

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ

ВЫПУСК 68-69:
АПРЕЛЬ–СЕНТЯБРЬ 2012 г.

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

МОСКВА, октябрь 2012

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

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

С выпусками «Европейский Союз: факты и комментарии», а также с информацией о деятельности Ассоциации европейских исследований можно ознакомиться по адресу: <http://www.edc-aes.ru>

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

Техническое редактирование – Грачева М.Л.

Макетирование – Шарапова-Антонова К.Ю.

© Ассоциация европейских исследований, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

1.	Заседания Европейского совета (саммиты)	5
2.	Углубление интеграции. Основные направления политики ЕС	
	2.1. Единый внутренний рынок	7
	2.2. Экономический и валютный союз	10
	2.3. Социальная политика	15
	2.4. Энергетическая политика	18
	2.5. Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика	22
	2.6. Транспортная политика	25
	2.7. Пространство свободы, безопасности и правосудия	28
	2.8. Антидискриминация	34
	2.9. Адаптация новых государств-членов. Проблемы расширения	34
3.	ЕС и внешний мир	
	3.1. Отношения с экономически развитыми странами	
	3.1.1. США и Канада	37
	3.1.2. Япония	39
	3.2. Политика соседства	
	3.2.1. Страны СНГ	40
	3.2.2. Турция	48
	3.2.3. Средиземноморье	49
	3.3. Отношения с развивающимися странами	
	3.3.1. Индия	50
	3.3.2. КНР, Южная Корея, АСЕАН	50
	3.3.3. Латинская Америка	53
4.	Отношения с Россией	
	4.1. Политический диалог и торгово-экономическое сотрудничество	54
	4.2. Сотрудничество в сфере внутренней безопасности	57
	4.3. Отношения между Россией и ЕС в сфере энергетики	60

1. Заседания Европейского совета (саммиты)

Сессия Европейского совета, состоявшаяся 1-2 марта 2012 г. в Брюсселе, не принесла каких-либо сенсаций. Напротив, участвовавшие в ней лидеры стран ЕС (особенно еврозоны) обошли спорные вопросы, демонстрируя принципиальное согласие по стратегии и тактике преодоления долгового кризиса и развития евроинтеграции в целом. Подтверждениями этой согласованности мнений и действий стали также подписание «на полях» саммита 25 странами-членами Договора о стабильности, координации и управлении в ЭВС («бюджетного компакта») и переизбрание немало сделавшего для подготовки этого Договора и усиления координирующей и направляющей роли Евросовета Х. Ван Ромпея его президентом на новый срок (до 30.11.2014 г.).

В ходе сессии были обсуждены три основные группы вопросов – экономической политики, позиции ЕС на ключевых международных саммитах и внешней политики.

В сфере экономической политики Евросовет подчеркнул, что возвращение к устойчивому росту, повышению конкурентоспособности и занятости в ЕС невозможно без обеспечения финансовой стабильности и бюджетной консолидации. В этой связи была подтверждена актуальность пяти целей стратегии «Европа 2020»: стимулирования занятости; улучшения условий для инноваций, исследований и разработок; ответа на климатические и энергетические вызовы; повышения уровня образования; содействия социальному включению. Пока усилия, направленные на их достижение, недостаточны. Поэтому на 2012 г. поставлены следующие задачи: проводить дифференцированную, содействующую росту бюджетную консолидацию; восстанавливать нормальное кредитование экономики; стимулировать конкурентоспособность и рост; сокращать безработицу и преодолевать социальные последствия кризиса; модернизировать государственную администрацию.

На национальном уровне, как показал анализ имплементации в 2011 г. рекомендаций для стран и их обязательств по «Евро-плюс-пакт», реформы в определенных областях отстают и реализуются неравномерно. Отчет Еврокомиссии о действии механизма раннего предупреждения, созданного в рамках новой процедуры предотвращения и коррекции макроэкономических дисбалансов, выявил связанные с такими дисбалансами вызовы и потенциальные риски в некоторых странах. Учитывая важность бюджетной консолидации для возврата к росту и занятости, страны должны выполнять свои обязательства согласно правилам Пакта стабильности и роста. Это позволит автоматическим стабилизаторам действовать соответственно согласованным направлениям бюджетной реструктуризации, обеспечивая долговременную устойчивость государственных финансов. Страны, охваченные программами помощи, должны твердо придерживаться целей и структурных реформ в рамках этих программ.

С учетом значения налоговой политики для финансовой консолидации Евросовет призвал страны пересмотреть, по возможности, свои налоговые системы с целью повышения их эффективности, устранения неоправданных изъятий, расширения налоговой базы, повышения действенности сбора налогов и борьбы с уклонением от их уплаты. Предложено подготовить к июню 2012 г. конкретные меры для усиления борьбы с налоговым мошенничеством и уклонением от налогов, в том числе в отношениях с третьими странами.

Снижение уровня безработицы на 75% к 2020 г. требует решительных действий стран, особенно для сокращения молодежной безработицы, и разработки национальных планов занятости в рамках национальных программ. Необходимо стимулировать работодателей к найму работников, снимать барьеры для создания новых рабочих мест, проводить активную политику на рынке труда, прежде всего для расширения участия в нем молодежи, женщин и пожилых работников, повышать географическую мобильность на рынке труда.

Все страны ЕС должны максимально полно отражать названные приоритеты в своих национальных программах реформ и стабилизации/ конвергенции.

Евросовет определил ряд первоочередных направлений действий на уровне ЕС:

- переход к новому уровню развития единого рынка на основе усиления управления им и улучшения имплементации соответствующих мер;
- завершение к 2015 г. формирования единого цифрового рынка;
- снижение административной и регулятивной нагрузки на уровне ЕС и стран, включая меры по поддержке микропредприятий;

- устранение торговых барьеров и улучшение доступа на рынок и условий инвестирования в отношениях с ключевыми партнерами.

Евросовет призвал также к достижению соглашения по директиве об энергоэффективности к июню 2012 г. и ускорить работу по Низкоуглеродной стратегии 2050. Необходимо завершить к 2014 г. создание внутреннего энергорынка на основе полного внедрения Третьего энергопакета и трансграничное соединение национальных энергосетей.

Особое внимание было обращено на инновации и исследования как ядро стратегии «Европа 2020». В число предложенных мер входит:

- завершение к 2014 г. создания Европейского исследовательского пространства;
- повышение мобильности и карьерных перспектив исследователей;
- создание и внедрение перечня финансируемых ЕС исследований и разработок и единого индикатора инноваций;
- введение инструмента оценки прав интеллектуальной собственности на уровне ЕС;
- достижение к июню 2012 г. соглашения по «патентному пакету»;
- создание максимально благоприятных условий для коммерциализации предпринимателями их идей и превращение отвечающих спросу инноваций в главный драйвер политики исследований и разработок ЕС, особенно установление эффективного режима для венчурного капитала, схем финансовой поддержки инновационного малого и среднего бизнеса и др.

Подчеркивалась важность скорейшего завершения регулятивной реформы финансового сектора, согласования требований к банковскому капиталу и рынкам финансовых инструментов к декабрю 2012 г. для обеспечения имплементации правил Базеля III. Для восстановления доверия инвесторов к банковскому сектору ЕС и обеспечения притока кредитов в реальную экономику намечено усиление позиций банковского капитала, в т.ч. через поддержку его доступа к финансированию. К июню 2012 г. намечено достичь соглашения по пилотной фазе проекта облигационной инициативы в рамках «Европы 2020».

В ходе сессии были согласованы приоритеты ЕС на главных международных саммитах. Для саммита G-20 они включали:

- обеспечение эффективной координации на глобальном уровне для сильного, устойчивого и сбалансированного роста и ускорение выполнения Каннского плана действий;
- имплементацию обязательства G-20 по реформе финансового рынка, включая тщательный мониторинг;
- выполнение Плана действий по волатильности продовольственных цен и сельскому хозяйству 2011 г., повышение прозрачности на товарных рынках, дальнейшую имплементацию Сеульского плана действий по развитию;
- поощрение зеленого роста и устойчивого развития, противодействие изменениям климата, включая мобилизацию финансовых ресурсов;
- борьба с протекционизмом и поддержка активной повестки переговоров в рамках ВТО, в т. ч. для наименее развитых стран;
- противодействие социальным последствиям глобализации, особенно молодежной безработице.

На уровне G-20 Евросоюз подтвердит готовность выделения 150 млрд евро для пополнения ресурсов МВФ странами еврозоны и участия других стран ЕС в увеличении этих ресурсов. Это расширит возможности МВФ в выполнении его глобальной ответственности.

Евросовет определил также принципы подготовки Евросоюза к Конференции ООН по устойчивому развитию «Рио+20»:

- содействие глобальному переходу к «зеленой экономике» путем поощрения защиты среды, снижения бедности, стимулирования низкоуглеродного и ресурсоэффективного роста;
- содействие определению ясных целей и конкретных действий на национальном и международном уровнях в согласованных временных рамках;
- вклад в укрепление глобальных институциональных рамок для устойчивого развития, включая трансформацию Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) в специализированное агентство;
- активизацию, усилий, направленных на достижение глобальных целей для устойчивого развития после 2015 г.

В области внешней политики Евросовет прежде всего обсудил тенденции и уроки «арабской весны». Он подтвердил поддержку демократических преобразований в южном соседстве ЕС на основе взаимности и приверженности стран этого соседства универсальным ценностям, включая защиту религиозных меньшинств (христиан). Евросовет установил ориентиры для дальнейшего вовлечения в эти процессы, в т. ч. поощрение политических реформ для построения и укрепления демократии, верховенства закона, уважения прав человека и гражданских свобод; содействие ЕС в улучшении управления, создании занятости, расширения мандата ЕБРР и др.; поддержка в первую очередь партнеров, продвигающихся к инклюзивным демократическим системам, и сокращение помощи правительствам, нарушающим права человека; ускорение идущих торговых переговоров и подготовки комплексных соглашений о свободной торговле, способствующих интеграции экономик партнеров в единый рынок ЕС; расширение диалога по вопросам миграции, мобильности и безопасности, включая противодействие нелегальной миграции.

В отношении Сирии Евросовет подтвердил обязательства усиливать давление на сирийский режим, если он будет продолжать репрессии, и призвал президента Асада уйти в отставку, освободив пространство для мирных преобразований в стране. Евросовет поддержал усилия Лиги арабских государств и миссию К.Аннана, направленные на прекращение насилия в стране. Он призвал Россию и Китай поддерживать эти усилия и признал Сирийский национальный совет в качестве легитимного представителя сирийцев.

Евросоюз отметил прогресс Восточного партнерства в политической ассоциации и экономической интеграции с ЕС, подчеркнув, что страны, более продвинувшиеся по пути реформ, больше получают от сотрудничества с ЕС. К следующему саммиту восточного партнерства во второй половине 2013 г. должна быть подготовлена «дорожная карта» этого партнерства. Евросовет выразил «серьезную и глубокую озабоченность» ухудшением ситуации в Беларуси и одобрил расширение списка лиц «ответственных за серьезные нарушения прав человека, репрессии против гражданского общества и демократической оппозиции или поддерживающих и получающих выгоду от режима Лукашенко», въезд которых в ЕС запрещен, а активы заморожены.

Евросовет одобрил предоставление Сербии статуса страны-кандидата ЕС, отметил прогресс в подготовке Болгарии и Румынии к вступлению в Шенгенскую зону и отложил принятие окончательного решения по этому вопросу на сентябрь 2012 г. Была также подчеркнута важность скорейшего согласования регламента о механизме оценки и мониторинга выполнения правил Шенгенского режима.

Б.Фрумкин

2. Углубление интеграции. Основные направления политики ЕС

2.1. Единый внутренний рынок

Мероприятия осени 2012 г. были приурочены к празднованию 20-летия образования единого внутреннего рынка (ЕВР). С 15 по 20 октября в 27 государствах-членах проводилась Неделя единого рынка. На сайте ЕК были вывешены списки форумов, ярмарок, выставок, конференций, где представители бизнеса, общественности и органов власти обсуждали достижения и изъяны ЕВР.

Чтобы придать импульс и позитивный характер дебатам, а также привлечь к ним внимание граждан, ЕК в специальной брошюре изложила официальное видение благ единого рынка, разъяснила базовые принципы функционирования ЕВР, отметила роль его вспомогательных учреждений, представила некоторые количественные результаты. Брошюра называется «1992-2012. 20 лет Единому европейскому рынку. Вместе за новый рост. Главные достижения». Ниже приведены основные положения издания.

Вступительное слово к брошюре подписал Мишель Барнье, глава Генерального директората ЕК, ответственного за развитие единого рынка. В частности, он отметил, что в нынешний период финансово-экономического кризиса протекционистские рефлексии в государствах-членах оказались менее заметными в сравнении с такими проявлениями как рост безработицы, снижение прибылей и недоинвестирование предпринимательской деятельности. Единство рынка не пало жертвой, а напротив, стало средством оздоровления европейской экономики (судя по представленным в брошюре графикам, спад во внутренней торговле уже преодолен; в 2011 г. торговый оборот достиг рекордно высокого докризисного уровня, а совокупный экспорт государств-членов в третьи страны в 2010 г. превысил докризисный показатель. - *Прим. Н.Кондратьевой*). И сегодня, как и 20 лет назад, продолжил г-н Барнье, ЕС способен на решение

амбициозных задач в сфере экономической интеграции. В повестке дня – упрощение порядка взаимного признания профессиональных квалификаций, открытие рынка госзаказов для МСП и создание единого европейского патента.

По данным брошюры, за время существования ЕВР торговый обмен между государствами-членами увеличился с 800 млрд евро в 1992 г. до 2800 млрд евро в 2010 г., экспорт ЕС в третьи страны вырос с 500 млрд евро в 1992 г. до 1,5 млрд в 2011 г. Было создано дополнительно 2,77 млн новых рабочих мест, что повысило общий уровень занятости на 1,3%. Ежегодные объемы ПИИ между государствами-членами возросли с 64 млрд евро в 1992 г. до 260 млрд в 2010 г., причем в годы благоприятной конъюнктуры (2000-2007) они превысили 700 млрд евро. Далее в брошюре особо отмечено, что выгоды ЕВР не выглядели бы столь значительными, не будь сопутствующих достижений ЕС, таких как создание Шенгенского пространства и зоны евро, расширение Союза на восток и ежедневной работы институтов ЕС с целью устранения скрытых протекционистских барьеров и контроля за выполнением правил и норм конкуренции.

В соответствии с основным принципом ЕВР – взаимным признанием – всякая продукция, произведенная и выпущенная в торговое обращение в одном государстве-члене, может быть продана во всех остальных государствах-членах, даже если не отвечает их техническим стандартам. Согласно другому основополагающему принципу, предусматривается обязательная гармонизация национальных требований по защите окружающей среды, здоровья и жизни людей, а также государственной безопасности, причем по высокой планке и не препятствуя отдельным странам ЕС вводить собственные, еще более высокие нормы. Например, специальными директивами были установлены европейские стандарты энергопотребления для 12 категорий товаров. К 2020 г. при соблюдении производителями этих норм, как указывается в брошюре, ЕС сможет экономить до 14% потребляемой электроэнергии (что эквивалентно выработке 20 АЭС).

ЕК ежегодно дает оценку 600 проектам национальных технических и торговых норм, чтобы предотвратить создание торговых барьеров. Параллельно европейские органы стандартизации принимают общие технические стандарты с целью облегчить трансграничную торговлю не только в пределах ЕВР, но и во всем мире. Наиболее показательный пример – стандарт GSM, известный пользователям мобильной связи по всему миру, был разработан Европейским институтом стандартов в сфере электросвязи – ETSI. Вместе же принципы ЕВР и европейская стандартизация служат целям создания новых торговых потоков, поощрения технического прогресса, сохранения культурного многообразия и природных ресурсов.

Для формирования благоприятных и безопасных условий трансграничной торговли в пределах пространства ЕВР Еврокомиссия учредила особое направление деятельности, именуемое потребительской политикой. В государствах-членах открылись Центры поддержки потребителей. В 2005 г. национальные центры были объединены в сеть (ECC-Net). Введен новый порядок разрешения споров по вопросам осуществления внутренних трансграничных покупок (в том числе сделанных посредством Интернет), без затяжных, трудоемких и дорогостоящих судебных процедур. Важным инструментом обеспечения безопасности стала система RAPEX – оперативное оповещение о товарах, представляющих серьезную опасность для здоровья потребителей. Благодаря RAPEX был значительно облегчен обмен информацией между государствами-членами и ЕК о мерах национальных властей с целью ограничения маркетинга и использования опасной непившевой продукции в пределах ЕВР. Предприняты усилия по повышению безопасности торговли пищевой продукцией.

Процесс строительства ЕВР подразумевал, в первую очередь, отмену контроля на внутренних границах государств-членов. Базисным элементом свободного передвижения лиц стало Шенгенское соглашение 1985 г. об отмене паспортного контроля. На сегодня в Шенгенское пространство вошли 26 государств Европы (совокупное население которых составляет 400 млн чел.). По данным брошюры, ежегодно в пределах Шенгенского пространства совершаются 1,25 млрд переездов с самыми разными целями, но главное – без соблюдения бюрократических формальностей на его внутренних границах.

Количество переездов с целью смены страны проживания невелико (это обусловлено, с одной стороны, благополучной реализацией свободы передвижения товаров, с другой стороны, примерно одинаково низкими шансами найти работу во всех государствах ЕС. - Прим. Н.Кондратьевой). На конец 2010 г. только 13 млн граждан ЕС (или 2,5%) осуществляли хотя бы единожды подобный переезд в дру-

гое государство-член. В 1995 г. их было 4 млн (или 1,5% от общего числа жителей ЕС). Примерно на том же низком уровне находится и трудовая мобильность. Всего лишь 6 млн. граждан, или 3% экономически активного населения, работают в другом государстве ЕС и всего 10% жителей имеют длительный опыт работы в другой стране ЕС, отмечается в брошюре.

Чтобы повысить трудовую мобильность, институты ЕС добились значительного облегчения процедуры взаимного признания государствами-членами дипломов о профессиональной квалификации. За последние пять лет число решений о признании профессиональной квалификации, полученной в другой стране ЕС, увеличилось в шесть раз. На каждое государство ЕС в 2010 г. в среднем пришлось по 1000 таких решений.

Поисковый портал EURES стал еще одним инструментом поддержки трудовой мобильности и занятости. Сегодня это база данных на примерно 1,3 млн вакантных мест и одновременно гид по условиям работы в странах ЕС. Портал фиксирует ежемесячно 4 млн просмотров.

Увеличились возможности программ Эразмус и Леонардо, созданных для оказания содействия молодежи в получении образования или профессиональной подготовки в других государствах-членах. С момента запуска в 1987 г. в программе Эразмус приняли участие 2,5 млн студентов (в 2009-2010 учебном году число стипендиатов превысило 200 тыс.) и 250 тыс. преподавателей высшей школы; партнерами программы стали 4 тыс. вузов в 33 странах.

Окрепла система социальной поддержки мобильных трудящихся. Гражданам ЕС, переехавшим в другое государство-член, гарантированы пенсии из родного государства и пособия по безработице (последние выплачиваются в течение полугода после переезда). 37% граждан пользуются Европейской картой медицинского страхования.

Развитие авиатранспорта названо в брошюре еще одним стимулом повышения мобильности населения. За 20 лет число предлагаемых авиационных маршрутов в пределах пространства ЕВР увеличилось вдвое, а число маршрутов, соединяющих страны ЕС с внешним миром, – в 1,5 раза. Заботой институтов стала гармонизация правового обеспечения деятельности авиаперевозчиков и защита прав потребителей авиационных услуг.

За последнее десятилетие благодаря укреплению норм ЕВР, пришедших на смену национальным правилам, были существенно сокращены расходы предприятий на исполнение бюрократических формальностей. Процедура регистрации предприятия в среднем по ЕС ныне стоит 400 евро и длится 7 дней, тогда как в 2002 г. аналогичная процедура обходилась в 800 евро и занимала 24 дня. В целом, замена бумажных таможенных деклараций на электронные сократила расходы предпринимателей на 2,4 млрд евро. Применение аналогичных технологий при сборе НДС дало экономию в 18,4 млрд евро.

Значительную роль в укреплении единства рынка, как указано в брошюре, сыграло образование в 1999 г. единой европейской валюты евро. Такие блага, как снижение издержек на конвертирование валют и облегчение процесса сравнения цен, стали серьезным стимулом для создания новых торговых потоков между государствами-членами. Сегодня зону евро образуют 17 стран ЕС. За время ее существования торговля между ними выросла на 15%.

Запуск в 2004 г. политики соседства, отмечается в брошюре, стал очередным импульсом развитию ЕВР. Свобода передвижения товаров и постепенное приобщение восточных и южных соседей ЕС к его стандартам и нормам является главной целью этой политики. Этой же цели служат диалоги с крупными торговыми партнерами – Аргентиной, Бразилией, Китаем, Россией и США.

Вопреки многим преимуществам и достижениям ЕВР, граждане ЕС все еще отдают предпочтение национальным рынкам, констатируют авторы брошюры. Так, в 2011 г. примерно 43% потребителей из государств-членов воспользовались услугами электронной торговли, но лишь 9,6% потребителей заказали товары и услуги у Интернет-поставщиков из других государств ЕС (только 3,4% товарооборота внутри ЕС пришлось на трансграничную электронную торговлю). По мнению ЕК, виной тому неосведомленность или неуверенность потребителей в возможности защиты своих прав, а также остаточные протекционистские барьеры в сфере услуг.

Весьма инерционен энергетический рынок. Несмотря на внедрение в европейский ТЭК трех пакетов правовых нововведений, призванных повысить уровень конкуренции поставщиков энергоресурсов и безопасности снабжения, до полноценного исполнения норм ЕС еще далеко. Чтобы донести до обще-

ственности информацию о новых возможностях экономии энергоресурсов, выбора наиболее выгодных поставщиков, а также с целью организовать обратную связь, ЕК организовала на своем сайте специальный Гражданский энергетический форум.

С 1997 г. ЕК ведет Индикаторное табло единого рынка, где отражает результаты перемещения в национальное законодательство принятых на уровне ЕС директив. Согласно его данным, за 20 лет национальные органы власти в целом приучились приводить национальное право в соответствие с новыми нормами единого рынка. Если в 1992 г. с опозданием вводились в национальное право более 20% директив, то в 2011 г. – только 1%. С учреждением 10 лет назад системы СОЛВИТ (для быстрого решения проблем, связанных с некорректным применением права ЕВР национальными органами власти) многие государства-члены стали еще и примерными исполнителями предписаний институтов ЕС. Количество расследований о неисполнении директив о ЕВР сократилось за последние пять лет на 37%. СОЛВИТ ежегодно обрабатывает примерно 1300 жалоб граждан и предприятий и решает проблемы гораздо быстрее, нежели это возможно в рамках формальной процедуры реакции на жалобы (с участием ЕК и Суда ЕС), заключают авторы публикации.

С текстом брошюры можно ознакомиться на сайте ЕК:

http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/20years/achievements-print_en.pdf

Н.Кондратьева

2.2. Экономический и валютный союз

На протяжении всего лета и в начале осени органы Евросоюза занимались восстановлением недостающих элементов в конструкции ЭВС, необходимых для того, чтобы создать условия для выхода еврозоны из затянувшегося кризиса, а также восстановления положительной экономической динамики в государствах-членах. В целом можно констатировать, что создание нормативной базы нового формата ЭВС (предусматривающего перевод на наднациональный уровень многих функций, находившихся прежде в ведении национальных правительств) продвигается успешно, и по многим пунктам эта работа близка к завершению. Это создает благоприятные условия для последующей бюджетной консолидации и возвращения стран ЕС на путь устойчивого развития, однако никак не гарантирует последнего.

26 июня на сессии Европейского совета его президент Херман Ван Ромпёй представил доклад «На пути к подлинному Экономическому и валютному союзу», который был подготовлен в тесном сотрудничестве с председателем Еврокомиссии, главой Еврогруппы и президентом ЕЦБ. В докладе излагалась стратегия реформирования и развития ЭВС на предстоящее десятилетие, состоящая из трех блоков: создание интегрированной структуры финансовых рынков, оздоровление государственных финансов государств-членов, укрепление общей экономической политики. При этом подчеркивалось, что все эти меры должны подкрепляться развитием демократической легитимности и подотчетности. Детально проработанная «дорожная карта» создания «подлинного Экономического и валютного союза» должна быть представлена на утверждение сессии Европейского совета в декабре 2012 г.

Создание интегрированной структуры финансовых рынков (*integrated financial framework*), действующей на основе единого свода правил, необходимо для сохранения единства и целостности единого рынка в области финансовых услуг. Данный план рассчитан на всех членов ЕС, хотя параметры участия в нем стран, перешедших на единую валюту, и стран, сохраняющих национальные денежные единицы, будут различными. Предлагаемый комплекс мер призван обеспечить бесперебойное функционирование валютного союза и общую стабильность в зоне евро. Данный блок включает два основных элемента: 1) единую систему банковского надзора и 2) единую систему страхования вкладов и работы с проблемными банками. Оздоровление государственных финансов предполагается проводить путем формирования интегрированной системы бюджетных рамок (*integrated budgetary framework*).

В декабре 2011 г. вступила в силу обновленная версия Пакта стабильности и роста, состоящая из шести законодательных актов и потому называемая на жаргоне еврочиновников «six-pack». В настоящее время идет согласование второго пакета бюджетных мер, состоящего из двух регламентов: о совершенствовании мониторинга и оценки проектов бюджетных планов стран еврозоны и об усиленном надзоре за государствами еврозоны, испытывающими финансовые затруднения. Данный пакет (именуемый «two-pack») ужесточает процедуру принятия бюджетных планов и вводит строгий мониторинг макроэкономи-

ческих показателей в странах, имеющих сверхнормативный дефицит или, хуже того, получающих финансовую помощь от ЕС.

Кроме того, в рамках фискального или бюджетного союза в среднесрочной перспективе возможен выпуск коллективных суверенных обязательств, основанный на жестких макроэкономических критериях. Против такой возможности до сих пор активно возражала Германия, поскольку она не заинтересована в том, чтобы жертвовать своим авторитетом ради стран со слабой бюджетной дисциплиной. Также обсуждается идея создания в зоне евро коллективного бюджетного органа, например, казначейства.

Меры, направленные на создание более прочного экономического союза, проработаны пока заметно слабее, чем меры в области интеграции финансовых рынков и укрепления бюджетной дисциплины. В указанном докладе говорится, что «В экономическом союзе национальная политика должна быть ориентирована на сильный и устойчивый рост экономики и занятости». При этом усиленная экономическая интеграция необходима, чтобы экономика ЕС могла приспосабливаться к внешним и внутренним потрясениям, а также успешно выдерживать конкуренцию с другими центрами силы в условиях глобализации.

На июльской сессии Евросовета было одобрено решение Совета Экофин предоставить Испании вторую годовую отсрочку для исправления дефицита госбюджета ввиду «неблагоприятных экономических условий». Согласно плановым цифрам, в 2012 г. дефицит не должен превышать 6,3% ВВП, в 2013 г. – 4,5%, а в 2014 г. – 2,8% ВВП. Процедура исправления чрезмерного дефицита применяется к Испании с апреля 2009 г. Первоначально планировалось, что дефицит должен вернуться к разрешенному Маастрихтским договором 3-процентному уровню уже в 2012 г. В декабре 2009 г. Совет продлил этот срок до 2013 г. после публикации Комиссией экономического прогноза, в котором фигурировала цифра 11,2% ВВП, что на пять процентных пунктов превышало предыдущее оценочное значение. Причиной тому стало гораздо более глубокое, чем ожидалось, падение экономической активности, что естественным образом отразилось на доходах и расходах правительства.

Согласно прогнозу ЕК, при неизменной экономической политике ВВП в Испании сократится в 2012 г. на 1,9%, а в 2013 г. – на 0,3%. Особую тревогу вызывает сохраняющаяся понижательная динамика внутреннего спроса, поэтому испанским предприятиям предстоит переориентироваться на внешних потребителей. Ожидается, что накопленный государственный долг Испании вырастет до 68,5% ВВП в 2011 г., до 80,9% в 2012 г. и до 86,8% в 2013 г. – в основном вследствие нарастания процентных платежей.

Учитывая возросшее давление рынков на стоимость размещения испанского суверенного долга, Совет призвал Испанию принять бюджетные планы на 2013 и 2014 гг. уже в июле 2012 г., чтобы продемонстрировать рынкам приверженность политике бюджетной консолидации. Правительству также рекомендовано создать независимый институт, который проводил бы анализ и мониторинг финансовой политики и предоставлял консультации в данной области. Совет установил трехмесячный срок для выполнения принятых им рекомендаций¹.

27 сентября 2012 г., на девять месяцев раньше запланированного срока, вступил в силу Договор о создании Европейского стабилизационного механизма – ЕСМ (European Stability Mechanism - ESM). К этому времени подписанный 2 февраля 2012 г. был ратифицирован всеми 17 членами еврозоны. ЕСМ является межправительственным учреждением со штаб-квартирой в Люксембурге. Его главная цель – оказание финансовой помощи государствам еврозоны, испытывающим серьезные финансовые затруднения (или серьезный риск таких затруднений), которые могут угрожать финансовой стабильности еврозоны в целом. Первоначально максимальная кредитная мощность ЕСМ составит 500 млрд евро. Уставный капитал фонда составит 700 млрд евро, в том числе 80 млрд евро составит оплаченный капитал, а остальные средства будут вноситься по требованию.

Первый вариант договора был подписан 11 июля 2011 г., впоследствии в него вносили изменения, согласованные главами государств и правительств еврозоны 21 июля и 9 декабря 2011 г. Являясь постоянным механизмом, ЕСМ возьмет на себя функции, которые в настоящее время выполняют Европейский инструмент финансовой стабильности – ЕИФС (European Financial Stability Facility - EFSF) и Европейский механизм финансовой стабилизации (European Financial Stabilisation Mechanism - EFSM). На протяжении первых девяти месяцев – до середины 2013 г. – ЕСМ будет функционировать параллель-

¹ Council of the European Union. Brussels, 10 July 2012. Press release 12387/12.

но с ЕИФС. Уже в течение переходного периода ЕСМ станет основным инструментом финансирования новых программ.

ЕСМ применяет те же инструменты финансирования, что и ЕИФС. Они включают: кредиты, превентивную финансовую помощь, кредиты государствам-членам для рекапитализации их финансовых учреждений, а также покупку облигаций на первичном и вторичном рынках. Сроки предоставления финансовой помощи могут быть продлены до 30 лет. Помощь будет оказываться на условиях строгого соблюдения требований к экономической политике государств-заемщиков. Чтобы иметь право претендовать на помощь ЕСМ, страна должна ратифицировать к 1 марта 2013 г. так называемый «бюджетный пакт» – Договор о стабильности, координации и управлении в ЭВС (Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union). Через год после вступления его в силу (запланированного на 1 января 2013 г.) претендующие на помощь страны должны будут выполнить еще одно условие, а именно: внедрить в национальное законодательство правило о сбалансированном госбюджете.

Руководство ЕСМ состоит из Совета управляющих, Совета директоров и управляющего директора, которым в июле 2012 г. был назначен руководитель ЕИФС Клаус Реглинг. Наиболее важные решения принимаются Советом управляющих (на уровне министров финансов) на основе взаимного согласия. В исключительных случаях решение о предоставлении финансовой помощи может быть принято квалифицированным большинством в 85% голосов. Данная процедура может применяться, когда ЕК вместе с ЕЦБ принимают заключение, что непринятие в срочном порядке такого решения может угрожать экономической и финансовой устойчивости зоны евро. 8 октября 2012 г. Совет управляющих ЕСМ провел свое первое заседание.

Президент Еврогруппы Жан-Клод Юнкер, выступая по случаю вступления договора в силу, заявил, что ЕСМ является «краеугольным камнем» европейской системы мер, призванных остановить распространение кризисных явлений, и частью комплексной стратегии обеспечения финансовой стабильности в зоне евро. Он назвал договор «историческим достижением европейской интеграции, залогом стабильности и устойчивости для будущих поколений»².

Состоявшееся 9 октября в Люксембурге заседание Совета Экофин подвело предварительные итоги проводившегося в течение первых шести месяцев этого года «Европейского семестра». Напомним, что он представляет собой одновременный мониторинг экономической и финансовой политики государств-членов, а также их политики в области занятости. Впервые эта процедура проводилась в 2011 г. Результаты текущего года Совет оценил как удовлетворительные, обратив внимание на необходимость совершенствования методов. В частности, обсуждалось применение правила «соответствуй или объясняй», введенного в рамках нового механизма экономического управления в ЕС («six-pack»). Речь идет о Статье 2ab, пункт 2 регламента 1466/97 об усилении надзора за состоянием госбюджета и макроэкономической политикой государств-членов. В ней говорится, что «Совет, как правило, должен следовать рекомендациям и предложениям Комиссии или публично объяснить свою позицию». Окончательные итоги будут подведены в декабре – накануне третьего запуска «Европейского семестра» в 2013 г.³

9 октября 2012 г. Европейский совет принял решение дать Португалии еще один год (до 2014 г.) для исправления сверхнормативного дефицита госбюджета. Согласно установленным целям, в текущем году дефицит может составить до 5,0% ВВП, в 2013 г. – до 4,5% ВВП и в 2014 г. – до 2,5% ВВП. Решение принято на основе пятого обследования, проведенного Тройкой (в составе ЕК, МВФ и ЕЦБ) о ходе реализации Португалией программы экономических реформ. Процедура исправления чрезмерного дефицита применяется к этой стране с декабря 2009 г. Выделенный ей кредит в размере 78 млрд евро распределяется поровну между ЕИФС, ЕФФС и МВФ. Программа реформ включает в себя структурные преобразования, направленные на увеличение резервов экономического роста, создание рабочих мест и повышение конкурентоспособности, а также стратегию консолидации государственных финансов и поддержки финансового сектора⁴.

² Statement by the President of the Eurogroup Jean-Claude Juncker on the entry into force of the ESM Treaty, 27 September 2012.

³ Council of the European Union. Press release 14469/12. 3189th Council meeting. Economic and Financial Affairs, Luxembourg, 9 October 2012.

⁴ Council of the European Union. Luxembourg, 9 October 2012. Press release 14555/12.

Важные решения в области антикризисной стратегии ЕС были приняты на сессии Европейского совета, состоявшейся 18-19 октября 2012 г. в Брюсселе. Ее центральным вопросом стало принятие решений о создании в зоне евро банковского союза.

Европейский совет призвал законодателей приступить к выработке предложений о создании единого надзорного механизма – ЕНМ (Single Supervisory Mechanism - SSM). Его нормативные рамки должны быть определены к 1 января 2013 г., чтобы в течение следующего года можно было разработать операционную систему. В резолюции саммита сказано, что «ЕНМ будет основываться на самых высоких стандартах банковского надзора», а «ЕЦБ сможет напрямую и дифференцированно осуществлять банковский надзор». Для реализации централизованного банковского надзора потребуются создать единый для всех стран ЕС свод правил. Участие в ЕНМ не ограничивается странами еврозоны, то есть подключиться к нему на добровольной основе могут и те страны, которые пока сохраняют национальные валюты. Открытость и прозрачность деятельности ЕНМ – один из его основополагающих принципов.

Европейский совет призвал к скорейшему принятию положений, касающихся гармонизации национальных правил работы с проблемными банками и гарантирования депозитов на основе предложений, выдвинутых Европейской комиссией. Как только это произойдет, ЕК будет готова выдвинуть предложения о едином механизме работы с проблемными банками (single resolution mechanism) для стран, участвующих в ЕНМ.

В резолюции указывается, что после создания ЕНМ Европейский стабилизационный механизм (аналог европейского валютного фонда) сможет напрямую проводить рекапитализацию банков еврозоны. Смысл этого состоит в том, чтобы разорвать возникший в ЕС порочный круг между коммерческими банками и государственными финансами. Перечень конкретных операционных критериев, на основе которых будет проводиться прямая рекапитализация, составит Еврогруппа.

Европейский совет призвал Совет ЕС (на уровне министров финансов) и Европейский парламент как можно скорее одобрить второй законодательный пакет об усилении экономического управления в ЕС, с тем чтобы он был принят до конца текущего года. Данный пакет, выдвинутый Комиссией в ноябре 2011 г., должен кардинально повысить бюджетную дисциплину в еврозоне. Его основные нововведения заключаются в следующем. Во-первых, все страны еврозоны будут представлять ежегодные бюджетные планы на рассмотрение Совета и ЕК не позднее 15 октября. То есть госбюджет будет сначала одобряться органами ЕС, а уже потом поступать на рассмотрение национальных парламентов («ползучий» федерализм – налицо). Во-вторых, страны со слабыми фискальными показателями попадут под жесткий контроль органов ЕС. При сверхнормативном дефиците госбюджета будет вводиться строгий макроэкономический мониторинг. К странам, испытывающим серьезные финансовые затруднения или получающим финансовую помощь от ЕС, будут применяться еще более жесткие формы контроля над макроэкономической политикой.

Два положения резолюции оповещают о намерениях лидеров ЕС. Одно из них касается формирования «интегрированного бюджетного плана» (integrated budgetary framework), который должен стать частью ЭВС. В тексте говорится, что в отношении стран еврозоны будут изучена возможность использования «дополнительных механизмов, включая соответствующие финансовые возможности». При этом сказано, что изучение не будет связано с подготовкой новой многолетней финансовой программы ЕС на 2014-2020 гг. Таким образом, готовится почва для внедрения новых инструментов экстренной помощи странам еврозоны, имеющим острые бюджетные проблемы, с тем чтобы те не подрывали стабильности всей еврозоны. При этом подается сигнал, что средства бюджета ЕС на эти цели использоваться не будут.

Другой посыл касается методов проведения общей экономической политики, необходимых для «бесперебойного функционирования ЭВС в целях сильного и устойчивого экономического роста, занятости и социального сплочения». В связи с этим предлагается обсудить идею о том, чтобы страны еврозоны могли заключать индивидуальные соглашения с институтами ЕС в отношении проводимых ими экономических реформ. Такие соглашения будут иметь форму контракта и подразумевать обязанность страны исполнять взятые на себя обязательства. Такие соглашения могут заключаться в связи с индивидуальными рекомендациями, которые Совет ЕС адресует каждой стране ЕС по итогам макроэкономического мониторинга.

Еще три положения резолюции преследуют цель предотвратить возможные разногласия и повысить общий уровень доверия внутри ЕС в это беспокойное время. Так, отдельным пунктом выделено положение о необходимости соблюдать баланс интересов между странами, которым принадлежат финансовые учреждения, и странами, где они действуют. Заявлено о важности разделения функций в области денежно-кредитной политики ЕЦБ и банковского надзора (о возможной коллизии интересов говорят и пишут многие аналитики, против слияния функций активно выступает Бундесбанк). Также сказано о справедливом представительстве в ЕНМ стран, участвующих и не участвующих в еврозоне. Никаких рекомендаций по этим вопросам не предложено. Лидеры стран ЕС лишь показали, что они в курсе имеющихся опасений и готовы решать данные вопросы в формате открытого, многостороннего обсуждения.

23 октября 2012 г. ЕК дала зеленый свет инициативе 10 стран ЕС ввести налог на финансовые транзакции. Для акций и облигаций ставка налога составит 0,1%, а для деривативов (фьючерсов, опционов, свопов) – 0,01%. Планируется, что общая сумма налоговых сборов составит 50-60 млрд евро. Причем 2/3 из них дадут операции с деривативами. Налог будут уплачивать обе стороны сделки – каждая в своей стране.

Когда этим летом 10 «передовиков» (Франция, Германия, Италия, Испания, Словакия, Словения, Австрия, Бельгия, Греция, Португалия) не смогли заручиться поддержкой всего Евросоюза, они обратились к ЕК с просьбой разрешить сделать это в формате процедуры продвинутого сотрудничества, то есть, не дожидаясь остальных. ЕК встала на их сторону, и теперь остается получить согласие Совета и Европарламента. Идея ввести «налог Тобина» (предложенный американским экономистом и лауреатом Нобелевской премии еще в 1970-е годы) обсуждалась в ЕС больше 10 лет, но без видимого прогресса. Нынешний кризис создал новые стимулы для налога. Первый – сократить спекулятивные переделы капиталов, второй – заставить финансовый сектор возместить обществу хотя бы часть государственных средств, потраченных на рекапитализацию банков.

7 ноября был оглашен новый, осенний экономический прогноз ЕК с красноречивым заглавием «Экономика ЕС: плавание по бурным водам». В документе указывается, что «экономическая ситуация в ЕС остается нестабильной», и «в ближайшее время рост останется слабым». По итогам 2012 г. общий ВВП стран Евросоюза сократится на 0,25%. В будущем году ожидается медленный рост на уровне 0,5% годовых. Сколь-нибудь заметное оживление начнется лишь в 2014 г., когда ВВП, как ожидается, вырастет на 1,5%. В докладе отмечено, что из-за слабого роста экономики в следующем году безработица, скорее всего, снова повысится.

14 ноября по призыву Конфедерации европейских профсоюзов в 23 странах Евросоюза прошли многотысячные манифестации против правительственных программ жесткой экономии. В большинстве стран ЕС, особенно тех, которые больше всего пострадали от кризиса – Греции, Ирландии, Испании, Италии и Португалии – эти программы предусматривают понижение зарплат в государственном секторе, урезание государственных расходов на здравоохранение и образование и повышение пенсионного возраста. В ближайшие год-два большинству стран ЕС придется повышать налоги, чтобы провести консолидацию государственных бюджетов и начать, пусть медленно, сокращать накопленные долги. В странах Южной Европы гнев граждан был направлен, в первую очередь, против роста безработицы.

Опубликованные в начале ноября данные агентства Евростат рисуют довольно мрачную картину. В целом по ЕС уровень безработицы на конец сентября составил 10,6%. По сравнению с сентябрем 2011 г., численность безработных выросла на 2,145 тыс. человек – до 25,750 тыс. человек. В еврозоне безработица была еще выше – 11,6%. За прошедшие 12 месяцев уровень безработицы увеличился в 20 государствах ЕС и уменьшился в семи. Наибольшее снижение наблюдалось в Литве (с 14,7% до 12,9%), Эстонии (с 11,4% до 10,0%) и Латвии (с 17,0% до 15,9%). Наибольший рост безработицы наблюдался в Греции (с 17,8% до 25,1%) в Испании (с 22,4% до 25,8%), в Португалии (с 13,1% и 15,7%), а также на Кипре. В Греции и Испании безработица среди молодежи составила около 55%.

Нынешний рост безработицы имеет одну важную отличительную черту – он происходит не во всем Евросоюзе, а только в наиболее слабых странах зоны евро. Так, за кризисные 2008-2012 гг. безработица в Швеции увеличилась с 6,2 до 7,5%, в Великобритании – с 5,6% до 8,1%. В Польше, Чехии и Румынии она тоже поднялась на 2-3 процентных пункта. В Германии за четыре последних года безработица, напротив, сократилась с 7,6% до 5,2%. В Австрии и Нидерландах ее уровень не превышает 5% общей

численности рабочей силы. Налицо асимметричный шок, то есть неоднородная реакция экономики отдельных стран ЕС на одно и то же потрясение – мировой экономической кризис и кризис суверенных долгов.

О Буторина

2.3. Социальная политика

2 апреля Евростат опубликовал данные по безработице в еврозоне. Этот показатель достиг в феврале 2012 г. рекордной за последние 15 лет отметки в 10,8%. С начала года потеряли работу 162 тыс. человек, и общее количество безработных достигло 17 млн. При этом в Австрии, Нидерландах, Люксембурге и Германии отмечен самый низкий уровень безработицы – 4-6%, в то время как в Испании и Греции она продолжала расти и достигла соответственно 23,6 и 21,0%. По данным европейского агентства здоровья и безопасности на рабочем месте (EU-OSHA), усиливается и стресс, связанный с выполнением трудовых обязанностей. Об этом заявили 80% опрошенных Агентством в 36 странах Европы. Опрос охватил 35 тыс. работающих в период между октябрём 2011 г. и январём 2012 г. Своим профессиональным будущим сильнее всего обеспокоены трудящиеся Греции, тогда как в Норвегии лишь 16% опрошенных отметили усиление психологического давления в связи с последствиями кризиса и изменениями на рынке труда.

20 апреля Агентство объявило о начале новой компании «Предотвратим риски вместе», цель которой – обеспечить поддержку предприятиям и работникам в подсчете и снижении рисков на рабочем месте. Ласло Андор, отвечающий в Еврокомиссии за вопросы занятости и социальные проблемы, отметил высокие цифры несчастных случаев (5,5 тыс. инцидентов со смертельным исходом в год) и экономических потерь (490 млрд евро). Компания будет сфокусирована на методах предотвращения несчастных случаев на рабочем месте и улучшении управления рисками.

Другое исследование Евростат в апреле было посвящено стоимости рабочей силы в странах ЕС. В 2011 г. почасовая стоимость рабочей силы (включая расходы работодателя на социальную защиту) существенно различалась – от 3,5 и 4,2 евро в Болгарии и Румынии до 39,3 и 39,1 евро в Бельгии и Швеции. В среднем по ЕС-27 она составила 23,1 евро, в еврозоне – 27,6 евро. Сопоставимы ли эти цифры с производительностью труда, одним из основных факторов конкурентоспособности, повышение которой является ключевой целью экономической политики ЕС? Исследования показывают, что между этими двумя показателями есть прямая зависимость: самые «дорогие» работники в ЕС являются самыми производительными, и наоборот. Однако на конкурентоспособность европейских товаров и услуг большое воздействие оказывают и другие факторы – состояние инфраструктуры, цена топлива, характеристики рынков.

16 апреля ЕК опубликовала доклад о прогрессе в сфере гендерного равенства в 2011 г. Основной вывод гласит, что европейский рынок труда нуждается в большем количестве женщин, в том числе на руководящих постах, в выравнивании платы за равный труд мужчин и женщин. Уровень занятости мужчин в ЕС уже достиг запланированной к 2020 г. отметки в 75% для всего взрослого населения, тогда как женская занятость сравнительно низка – 62,1%. ЕК надеется, что в ходе выполнения задач, поставленных в программе «Европа 2020» по согласованию семейной и профессиональной жизни, увеличению количества учреждений по уходу за детьми, развитию гибких форм занятости, положение будет улучшаться. В среднем женщины сегодня получают на 16,4% меньше чем мужчины, и это не в последнюю очередь связано с доминированием последних на руководящих постах. Существуют еще и проблемы, связанные с насилием по отношению к женщинам. ЕК отмечает трудности измерения этого явления и, следовательно, борьбы с ним.

18 апреля ЕК представила пакет мер по расширению занятости (Employment Package). С 2008 г. в ЕС было потеряно 6 млн и создано только 1,5 млн рабочих мест. Чтобы достичь целей, поставленных к 2020 г., необходимо создать 17,6 млн новых рабочих мест. ЕК предлагает три среднесрочных стратегии оптимального восстановления рынка труда, поддерживающих как спрос, так и предложение, и дополняющих усилия отдельных стран в решении данной проблемы. Создание рабочих мест является однозначным приоритетом на фоне структурных изменений в экономике, таких как технологический прогресс и старение населения. Более 20 млн новых рабочих мест предполагается создать в сфере «зеленой экономики», здравоохранении и информационно-коммуникационных технологиях. Здравоохранение – один из крупных секторов европейской экономики, занятость в котором продолжала расти даже во время

кризиса. В 2010 г. здесь было занято более 17 млн человек, или 8% занятости в ЕС. До 2020 г. в секторе предполагается создать 7 млн рабочих мест, абсолютное большинство из них – высокой квалификации. Спрос на ИТ-профессионалов также будет расти быстрее предложения, и к 2015 г. предполагается нехватка в 700 тыс. специалистов. Особое внимание предполагается уделять установлению минимальной заработной платы, трудоустройству молодежи и долгосрочных безработных, поддержке социальных предприятий и самозанятости, борьбе с нелегальным трудом. Чтобы вернуть европейскому рынку труда докризисную динамику и превзойти ее, необходимо активнее применять принцип гибкой защищенности (т.е. защиты работника, а не рабочего места), в соответствии с которым работодатели получают большую свободу найма и увольнения сотрудников, а работники – большой уровень защиты в период поиска нового места работы.

Размер минимальной заработной платы в ЕС по паритету покупательной способности разнится от 272 евро в Болгарии до 1495 евро в Люксембурге. В семи странах Союза она законодательно не установлена. По мнению Комиссии, установление минимальной заработной платы может предотвратить рост риска бедности работающего населения и является важным фактором в обеспечении работой достойного качества. Кризис жестко обозначил также необходимость более тесного взаимодействия в сфере занятости и социальной политики на общеевропейском уровне, включая действия социальных партнеров, координацию с финансовой платформой на 2014-2020 гг.

21 мая Комиссия запускает пилотный проект «Твоя первая EURES работа» для помощи молодым людям найти работу в другой стране ЕС. Портал EURES – сеть, объединяющая более 5 тыс. служб занятости в Европе, охватывает потребности в рабочей силе 27,5 тыс. зарегистрированных работодателей, содержит более 1,2 млн вакансий, около 900 тыс. анкет работников. В начальной фазе цель проекта – помочь 5 тыс. работникам стать более мобильными, это будет своеобразным тестом для самой службы EURES в трансформации ее деятельности как панъевропейской службы занятости. ЕК намерена усовершенствовать работу EURES, чтобы сделать европейский рынок труда более открытым и эффективным. Это означает упростить доступ к ресурсам (вакансиям и базе данных работодателей), в том числе в режиме реального времени. В рамках проекта четыре отобранных службы по трудоустройству из Германии, Испании, Дании и Италии помогут молодым людям искать работу за пределами своей страны. Лицам в возрасте 18-30 лет будет предоставляться информация и помощь, в том числе финансовая поддержка по обучению. Компании, имеющие менее 250 сотрудников, могут рассчитывать на покрытие части стоимости обучения недавно принятых сотрудников. В настоящее время в поиске работы находятся более 5,5 млн европейцев. У портала EURES вскоре появятся новые инновационные характеристики, такие как электронные инструменты самообслуживания, регулярные ярмарки вакансий и социальные платформы СМИ, визуальная географическая картография, что обеспечит полноценную способность к взаимодействию.

23 мая ЕК призвала страны Союза активнее реализовывать национальные стратегии по улучшению экономической и социальной интеграции около 12 млн цыган, разработанные в рамках стратегической инициативы ЕС весной 2011 г. Инициатива основана на синергии четырех составляющих: уменьшении разницы возможностей цыган и остальной части населения в получении качественного образования и здравоохранения, увеличении присутствия цыган на рынке труда, улучшении доступа к жилью и предприятиям коммунального обслуживания. В своем докладе Комиссия приводит позитивные примеры интеграции цыган в социально-экономическую среду некоторых стран. Среди них: образовательные проекты в Словении, Испании и Финляндии, схемы увеличения занятости в Испании и Болгарии, поддержка доступа к услугам здравоохранения в Венгрии, Ирландии и Румынии, меры по улучшению жилищных условий во Франции и Венгрии. Однако большинство государств-членов до сих пор не ассигновало достаточные бюджетные ресурсы для реализации политики включения цыган. Только 12 стран имеют сегодня определенные планы ее финансирования совместно со структурными фондами ЕС (Болгария, Чешская Республика, Греция, Латвия, Литва, Венгрия, Польша, Португалия, Румыния, Словения, Словакия и Швеция). Со своей стороны ЕК предлагает странам помощь в мониторинге и контроле прогресса в этой области.

В течение мая-июня ЕК одобрила заявки Испании и Дании на финансовую помощь из Европейского фонда адаптации к глобализационным вызовам для работников обувной, строительной и судостроительной отраслей. Помощь на сумму 1,6 млн евро будет оказана 350 сокращенным рабочим обув-

ной индустрии в испанском регионе Валенсия. Испанская обувная промышленность сильно пострадала вследствие усиления глобальной конкуренции и финансового кризиса. Импорт обуви из-за пределов ЕС в Испанию вырос на 20% в период 2006-2010 гг., в то время как экспорт значительно снизился. Следствием этого стало закрытие множества предприятий и массовые увольнения работников. Фонд также окажет помощь в размере 1,3 млн евро 320 строителям из региона Арагон, которым наиболее трудно найти новое рабочее место, поскольку здесь эта отрасль – основной работодатель. Поддержку в размере 6,5 млн евро получают 550 датских кораблестроителей, которые пострадали из-за переноса деятельности в страны с низкой стоимостью рабочей силы. Деньги Фонда будут потрачены на переобучение работников, предположительно для осуществления деятельности в таких областях как туризм, энергетика, робототехника, ландшафтное садоводство и дизайн, самозанятость.

В мае-июне ЕК приняла несколько резолюций по координации системы социальной защиты. Законодательство ЕС о свободном движении рабочей силы запрещает любую дискриминацию по национальному признаку в обеспечении социальной защиты граждан и занятости. Комиссия призвала:

- Властям Нидерландов положить конец дискриминации пенсионеров, проживающих за пределами страны в части выплаты им пособий по старости. Новое национальное законодательство, которое вступило в силу 1 июня 2011 г., гласит, что пособие может выплачиваться только в том случае, если не менее 90% доходов лиц 65 лет и старше облагается налогом в Нидерландах. Это условие означает, что пособие не предоставляют людям, живущим за пределами Нидерландов, и вступает в противоречие с законом ЕС о праве граждан получать пенсию, проживая в другой стране Союза.

- Властям Испании внести поправки в свой закон о требованиях к безопасности эксплуатации рыболовных судов, в частности, разъяснить определение слова «владелец» рыболовного судна, чтобы стало понятно, кто несет ответственность за исполнение требований ЕС к безопасности на рыболовных судах, как этого требует директива 93/103/ЕС. Без четкого определения того, кто несет такую ответственность, есть риск, что они не будут выполняться. Риск несчастного случая в морской рыбной отрасли почти в 2,5 раза выше, чем в среднем в остальных отраслях промышленности ЕС.

- Властям Греции выполнять свои обязательства в соответствии с законом ЕС и обеспечить одинаковые условия труда и оплаты для учителей государственных школ, имеющих квалификацию и трудовой стаж, полученные в других странах-членах Союза.

- Властям Кипра и Швеции гарантировать минимальный уровень защиты временным рабочим согласно директиве 2008/104/ЕС, поддерживающей права этой категории работников и способствующей увеличению гибкости европейского рынка труда.

- Властям Италии и Соединенного Королевства (касается только морского сектора) выполнить обязательства в соответствии с директивой 2009/161/ЕС о защите рабочих от воздействия опасных химических веществ.

- Властям Италии в полной мере применять директиву 98/59/ЕС о сокращении штатов к менеджерам, чтобы обеспечить сопоставимую защиту прав этой категории работников (информационную и консультационную поддержку) во всех государствах-членах. У них есть два месяца, чтобы сообщить Комиссии о принятых мерах, в противном случае она может направить их дела в Суд ЕС.

28 июня вступают в силу новые правила ЕС по упрощению доступа к социальному обеспечению для стюардесс, стюардов и пилотов и улучшению доступа к пособию по безработице для самозанятых т.н. кроссграничных работников (тех, кто работает в одной стране-члене Союза, но проживает в другой). До сих пор, такие работники могли рассчитывать на пособие по безработице в стране проживания. В ЕС десять стран-членов не обеспечивают пособием по безработице работающих не по найму людей (Бельгия, Кипр, Эстония, Франция, Греция, Италия, Латвия, Литва, Мальта и Нидерланды). Это было препятствием свободному движению рабочих. Новые правила гарантируют, что страна последней деятельности заплатит пособие по безработице резидентам этих стран. В отношении членов экипажей самолетов социальные вы-

платы будут производиться в стране проживания членов команды, вместо страны базирования авиакомпании.

Н. Говорова

2.4. Энергетическая политика

25 октября было принято решение 994/2012 об обмене информацией, касающейся межправительственных соглашений государств ЕС с третьими странами в области энергетики. Впервые о необходимости «привести существующие международные соглашения в соответствие с правилами внутреннего рынка» было сказано в сообщении ЕК «Энергетика 2020. Стратегия для конкурентоспособной, устойчивой и безопасной энергетики» от 10 ноября 2010 г. Эта идея была поддержана на заседании Совета министров энергетики 3 декабря 2010 г. и заседании Европейского совета 4 февраля 2011 г. Последний, в частности, отметил: «страны-члены приглашаются, начиная с 1 января 2012 г., информировать Комиссию о всех своих новых и существующих двусторонних энергетических соглашениях с третьими странами; Комиссия будет распространять эту информацию всем остальным государствам-членам...»

Свое видение механизма обмена информацией как части всеобъемлющей стратегии внешней энергетической политики Союза ЕК детализировала в сообщении «Энергетическая политика ЕС: взаимодействуя с партнерами за пределами наших границ» от 7 сентября 2011 г. (COM.2011. № 539 final). В тот же день ЕК внесла проект решения о механизме обмена такой информацией (COM.2011. № 540 final). Проект вызвал бурную дискуссию; итоговый текст содержит большое количество поправок, отражающих озабоченность государств-членов вопросами конфиденциальности и их стремление минимизировать роль Еврокомиссии.

Итоговый текст устанавливает обязательство государств ЕС обмениваться информацией о существующих межправительственных соглашениях в сфере энергетики и желательность обмена информацией об идущих переговорах. Поправка прямо указывает, что целью такого обмена является оптимизация функционирования единого энергетического рынка, тем самым ограничивая сферу действия решения. Обнародованию подлежит полный текст таких соглашений, включая приложения, протоколы и «иные документы», прямо упомянутые в соглашении. Однако поправка устанавливает, что указанные «иные документы» должны быть обнародованы лишь в части, влияющей на «функционирование внутреннего энергетического рынка и на безопасность поставок энергии в Союз». Еще одна поправка предусматривает, что если соглашение затрагивает широкий круг вопросов, то страна ЕС обязана обнародовать лишь те положения, которые непосредственно затрагивают вопросы энергетики. Наконец, по настоянию большинства стран ЕС, было решено, что обмен информацией не распространяется на соглашения между коммерческими компаниями.

До 17 февраля 2013 г. страны-члены обязаны представить ЕК информацию о всех действующих соглашениях. В течение девяти месяцев она обязана дать заключения о том, насколько эти соглашения соответствуют законодательству ЕС. Изначально предполагалось проводить такую проверку еще до подписания новых соглашений (т.е., контроль *ex ante*). Страна-член была бы обязана информировать ЕК о намерении начать переговоры о новом соглашении и согласовании его текста, а та, в свою очередь, имела бы четыре месяца для оценки этого текста, в течение которых страна-член «воздерживалась от подписания соглашения». Согласно итоговому документу, страна-член обязана передать проект Комиссии, лишь в том случае, если «не в состоянии сама достоверно оценить его соответствие праву ЕС». В этом случае ЕК должна дать свое заключение в течение 10 недель (а не четырех месяцев). Снята и оговорка о том, что в течение этого срока страна не может подписать соглашение. Но в любом случае она обязана предоставить его текст (со всеми сопутствующими документами) после его ратификации.

По общему правилу, ЕК, получив информацию о соглашении между государством ЕС и третьей страной, предоставляет эту информацию всем остальным его членам. Но заключившая соглашение страна-член вправе объявить любую часть соглашения конфиденциальной. В таком случае ЕК не вправе передавать эту информацию другим странам ЕС. Вначале предполагалось, что страна-член вправе объявить конфиденциальной только информацию коммерческого характера, однако в итоговом тексте Решения это правило распространено на «любую часть информации, коммерческую или иную, если раскрытие такой информации может нанести вред деятельности договаривающихся сторон». Фактически под это

определение подходит любое положение соглашения, поскольку речь идет о вреде, который может быть нанесен любой из сторон соглашения, т.е. и стране, не являющейся членом ЕС. Представляется, что общим правилом станет раскрытие информации самого общего характера – о предмете соглашения, его цели, сроках, участвующих сторонах и основных элементах соглашения.

В ходе ведения переговоров с третьей страной государство ЕС вправе запросить помощь Комиссии. Она может предложить такую помощь и по своей инициативе, однако допуск ЕК к переговорам возможен лишь в том случае, если страна-член ЕС уведомила ее о ведущихся переговорах, что не является обязательным, и с согласия этой страны, как и второго участника переговоров. ЕК привлекается к переговорам в качестве наблюдателя, а её роль ограничивается советами, как избежать противоречия между разрабатываемым соглашением и правом ЕС.

На основе анализа полученной от стран-членов информации ЕК принимает меры по координации их деятельности, в частности, идентифицирует лучшие практики и разрабатывает модельные положения. Однако последние не являются обязательными и могут касаться лишь соответствия будущих соглашений стран-членов нормам права ЕС.

В целом принятое решение представляет существенный шаг по пути коммунитаризации внешней энергетической политики ЕС. Обмен информацией может ограничить возможности внешних поставщиков дифференцировать условия двусторонних соглашений со странами ЕС. ЕК получит также информационную базу, на основе которой сможет быстрее и эффективнее бороться с теми действиями внешних поставщиков, которые она считает нарушением правил внутреннего энергетического рынка. Но, в конечном счете, объем получаемой ЕК информации о двусторонних соглашениях и, тем более, степень её участия в переговорах будут зависеть исключительно от позиции отдельных стран ЕС.

25 октября 2012 г. была принята Директива 2012/27 об энергоэффективности. Это первый юридически обязывающий документ, предусматривающий комплексный подход к политике энергосбережения. До сих пор в ЕС существовали только документы по отдельным аспектам энергоэффективности, например, о маркировке бытовой техники и т.п. Уже несколько лет в ЕС даже на официальном уровне высказывались сомнения в том, что без дополнительных усилий удастся выполнить намеченную в 2006 г. индикативную цель – обеспечить увеличение энергоэффективности на 20% к 2020 г. В соответствии с нынешними темпами, показатели энергоэффективности к указанной дате вырастут не более чем на 10%. Как справедливо отметил докладчик ЕП по директиве Клод Турмс, энергоэффективность – это «единственная возможность репатриировать хотя бы часть из 400 млрд евро, которые [компании ЕС] ежегодно платят поставщикам нефти и газа из третьих стран».

Дискуссия по документу шла очень тяжело, не все изначально предложенные Комиссией положения попали в итоговый текст. Крайнюю точку зрения занял Европарламент, предложив сделать обязательными и 20-процентную цель для ЕС, и национальные цели. ЕК и ряд стран предлагали сформулировать цель не в процентах, что допускает «гибкость» в оценке итогов, а в четких статистических нормативах. Но большинство стран в Совете министров заняли вслед за Германией и Великобританией сдержанную позицию. Страны-члены добивались большей свободы в выборе наиболее экономически выгодных мер энергосбережения, полагая, что жесткие обязательства создадут проблемы для госсектора.

В итоге, оставлен в неприкосновенности принцип индикативного планирования, а все предусмотренные директивой мероприятия, по официальным оценкам, обеспечат увеличение энергоэффективности лишь на 17%. В связи с этим ЕК обещала предложить дополнительные меры в области экодизайна, которые принесут недостающие 3%, однако реалистичность этого обещания вызывает серьезные сомнения. Директива предусматривает три промежуточных отчетных периода – 2014, 2017 и 2020 гг.; к этим срокам страны ЕС обязаны представить национальные планы действий, а ЕК обязуется дать общую оценку этих планов и, при необходимости, сформулировать перечень дополнительных действий.

Среди основных нововведений директивы отметим:

1) Обязанность поставщиков энергии стимулировать своих клиентов к реализации мер энергосбережения и ежегодно сокращать потребление на 1,5%. Но для наиболее энергоемких производств, суммарно обеспечивающих до 25% потребления, предусмотрены исключения.

2) Вводится обязательный норматив переоборудования, в соответствии с новыми стандартами, 3% государственных зданий ежегодно. Однако эта мера распространяется лишь на здания, находящиеся

в собственности центральных правительств, что существенно сужает сферу ее применения по сравнению с изначальным предложением.

По сути, только эти два норматива имеют четкие количественные и обязательные параметры. Остальные меры количественного выражения не имеют.

В частности, директива:

- включает энергоэффективность в число критериев, используемых при проведении госзакупок. Однако это положение будет применяться лишь к госзакупкам, осуществляемым центральными властями стран ЕС;

- вводит обязательный независимый энергоаудит для крупных компаний. Однако к малым и средним предприятиям это требование решено не предъявлять;

- предусматривает обязанность стран ЕС пересмотреть в сторону интенсификации существующие программы стимулирования совместного производства тепла и электроэнергии (когенерации);

- предлагает странам ЕС стимулировать развитие «умных сетей» и применение «умных счетчиков», предоставляющих потребителям информацию о возможностях экономии на оптимизации энергопотребления.

В июне были обнародованы данные Евростата о развитии ВИЭ в 2010 г. Доля ВИЭ в энергобалансе ЕС, по предварительным оценкам, достигла 12,4% по сравнению с 11,7% в 2009 г. Среди передовиков – Швеция (47,5%), Латвия (32,6%), Финляндия (32,2%), Австрия (30,1%) и Португалия (24,6%). Традиционно наиболее быстро растет производство ветровой энергии. По данным Европейской ассоциации ветровой энергии (ЕАВЭ), в 2011 г. были введены новые оффшорные ветровые станции общей мощностью 866 МВт. Однако рост числа вводимых в строй таких станций впервые за последние годы затормозился: 327 МВт в 2008 г., 584 МВт в 2009 г. и 883 МВт в 2010 г. Это следствие экономического кризиса, который привел к сокращению инвестиций в отрасль а также ограничил возможности государственной поддержки. В частности, в январе 2012 г. базирующаяся в Дании компания Вестас – мировой лидер по производству ветровых турбин – объявила о сокращении 2,3 тыс. рабочих мест (примерно 10% занятых), что было следствием убытков, понесенных компанией в 2011 г. из-за резкого роста издержек. Этот факт лишний раз продемонстрировал зависимость альтернативной энергетики от государственной поддержки. К сохранению такой поддержки призвала премьер-министр Дании Торнинг Шмитт, выступая на конференции ЕАВЭ 16 апреля 2012 г. В представленном на этой конференции докладе ЕАВЭ подчеркивалось, что необходимо определить обязательные цели ЕС в развитии ВИЭ до 2030 г., развивать интегрированную энергетическую систему и единый рынок энергии, обеспечить финансирование из бюджета ЕС расходов на НИОКР в сфере ветровой энергетики.

Активное развитие энергетической политики ЕС наталкивается на неготовность (или нежелание) реализовывать ее на национальном уровне. Рост числа обязательных документов, принятых на уровне ЕС, сопровождается все большим количеством дефектов имплементации. Это особенно видно на примере процесса либерализации рынка. В январе ЕК подала иск в Суд ЕС против Великобритании и Ирландии в связи с неисполнением регламента 2009/715 о доступе к инфраструктуре. По мнению ЕК, потребителям не обеспечивается доступ к газопроводам, соединяющим Северную Ирландию с Ирландией и Шотландией. Прежде всего, на этих газопроводах не предоставляются краткосрочные услуги по транспортировке, а также виртуальные услуги реверсных поставок (основанные на балансировке контрактных поставок в противоположные стороны). Все это затрудняет торговлю газом между соответствующими территориями. Великобритания и Ирландия два года назад признали эти недостатки и заявили о намерении их ликвидировать, однако до сих пор не сделали этого.

В феврале ЕК направила семи странам ЕС (Болгария, Кипр, Люксембург, Нидерланды, Испания, Румыния и Словакия) заключения в связи с тем, что они не имплементировали в национальное законодательство положения Третьего энергопакета в части газовой и электрической директив 2009 г. Аналогичное заключение в отношении газовой директивы направлено Финляндии. Параллельно ЕК вела проверку отчетов об имплементации, поданных остальными странами ЕС. По результатам этой проверки 26 апреля заключения о неполной имплементации были направлены Финляндии, Швеции, Великобритании (по обеим директивам), Австрии и Эстонии (по электрической директиве). 31 мая заключения о неполной имплементации также были направлены Ирландии, Словении (газовая директива) и Польше (электриче-

ская директива). В итоге, 12 стран ЕС не имплементировали (или сделали это лишь частично) обе директивы Третьего энергопакета, и еще шесть стран не имплементировали одну из двух директив. Это свидетельствует о серьезном сопротивлении реформам на национальном уровне. Изначально директивы должны были быть имплементированы к 3 марта 2011 г., но поскольку почти все страны-члены не успели сделать это, ЕК неформально продлила срок на полгода.

Отметим, что до сих пор есть проблемы с реализацией Второго энергопакета, принятого в 2003 г. 31 мая Комиссия направила обоснованное заключение Франции, указав, что система государственно регулируемых тарифов на газ для промышленных потребителей противоречит праву ЕС и препятствует выходу на рынок новых производителей.

Но такие же проблемы возникают и в сфере энергоэффективности, и в политике развития ВИЭ. 27 февраля ЕК направила Кипру, Италии и Румынии обоснованные заключения о неисполнении директивы 2010/30 о маркировке энергетических товаров и услуг. 22 марта аналогичные заключения были направлены Польше и Чехии. 26 апреля Комиссия подала иск в Суд ЕС против Италии о неисполнении директивы 2002/91 об энергоэффективности зданий. ЕК полагает, что итальянское законодательство о сертификации зданий не соответствует требованиям директивы. Кроме того, Италия до сих пор не сообщила о мерах по инспектированию систем кондиционирования.

В марте Комиссия направила Финляндии, Греции и Польше обоснованные заключения о неисполнении директивы 2009/28 об использовании энергии из ВИЭ. В частности, эти страны до сих пор не представили национальные планы действий, необходимые для достижения национальных нормативов. Напомним, что в целом для ЕС директива установила обязательный норматив – довести к 2020 г. долю энергии из ВИЭ до 20% потребления. Такие же заключения были направлены Кипру, Ирландии и Словении 21 июня, а Болгарии и Австрии – 27 сентября.

Консорциум трубопровода Набукко окончательно отказался от реализации проекта в том виде, в котором он задумывался изначально. Уже в январе 2012 г. появились сообщения, что германская RWE хочет выйти из консорциума. В апреле со скептическим заявлением относительно Набукко выступил премьер-министр Венгрии Виктор Орбан. А 26 июня президенты Азербайджана и Турции Ильхам Алиев и Реждеп Эрдоган подписали окончательное соглашение о строительстве Трансанатолийского газопровода (ТАНАП). Проект позволит транспортировать газ из Азербайджана до западной границы Турции. Мощность первой очереди – 16 млрд м³ в год, из них 6 млрд м³ будет поставляться на рынок Турции и 10 млрд м³ – в Европу (существуют планы строительства второй очереди, однако они пока носят виртуальный характер). Источником газа для трубопровода будет вторая очередь месторождения Шах-Дениз. Ориентировочная стоимость проекта – 7 млрд долл. Основные акционеры проекта: азербайджанская СОКАР (80%) и турецкая БОТАС (15%). Начало строительства запланировано на 2014 г., ввод в строй – в 2018 г.

В настоящее время идет жесткая конкуренция между двумя проектами доставки газа из западной точки ТАНАП. Один вариант (так называемый проект Набукко-Запад) – в Болгарию, Румынию и Венгрию до австрийского газохранилища в Баумгартене. Второй вариант – Трансадриатический газопровод в Грецию и Италию. Окончательное решение о выборе маршрута будет сделано в следующем году.

В современной конфигурации поставки газа в Европу по Южному коридору составят лишь 10 млрд м³, что принципиально меньше, чем изначально декларированная мощность Набукко (31 млрд м³). Основной причиной изменения планов стала невозможность обеспечить поставки газа из Туркмении, так как ни европейские компании, ни Туркменистан не готовы финансировать строительство трубопровода по дну Каспия.

После многолетних дискуссий с мертвой точки сдвинулся проект строительства новой АЭС в Литве, которая должна заменить закрытую по требованию Евросоюза АЭС «Игналина». 30 марта правительство Литвы подписало соглашение с японской компанией Хитачи о строительстве АЭС в Визагинасе мощностью 1300 МВт. Строительство планируется начать в 2015 г., ввод в строй ожидается в 2020-2022 гг. Стоимость проекта оценивается в 5 млрд евро. Участниками проекта являются Литва (38%), Эстония (22%), Латвия (20%) и компания Хитачи (20%). Изначально планировалось, что в проекте также примет участие Польша, но в конце 2011 г. последняя приняла решение строить свою собственную АЭС. 8 июня ЕК одобрила проект АЭС в Визагинасе, что открывает консорциуму доступ к финансовой поддержке ЕС.

Строительство АЭС позволит странам Балтии существенно сократить импорт электричества из России и снизит цены на электроэнергию в регионе. Кроме того ведется работа по синхронизации энергосетей стран Балтии с общей энергосистемой ЕС, что ликвидирует нынешнее положение региона, являющегося так называемым «энергетическим островом».

Стремление уменьшить зависимость от России является также основным мотивом строительства в странах Балтии терминала по приему СПГ. Однако в этом вопросе заинтересованные стороны пока не смогли найти консенсус. Литва объявила о намерении построить такой терминал в Клайпеде к 2014 г., а Латвия отстаивает альтернативный проект в Риге. Член Комиссии ЕС по энергетике Гюнтер Эттингер, посетив 13-14 сентября Вильнюс, особо подчеркнул: «Энергетические рынки Восточной Балтии относительно малы. Соответственно, развитие инфраструктуры, например, новые маршруты поставки газа, имеют смысл, если они служат интересам всего региона... Открытое и честное сотрудничество и воздержание от односторонних действий – вот единственный способ достичь общих целей в масштабах всего балтийского региона». Однако в вопросе о строительстве СПГ терминала односторонние интересы пока доминируют над стремлением к сотрудничеству.

Н.Кавешников

2.5. Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика

Период с января по сентябрь 2012 г. проходил под знаком завершения согласований принципов, направлений и инструментов реформирования общей сельскохозяйственной политики (ОСП) и общей рыболовной политики (ОРП) Евросоюза. Начало первого процесса намечено на январь 2014 г, второго – на январь 2013 г., т.к. по значению для евроинтеграции, а также масштабу и сложности, предстоящая реформа ОСП существенно превосходит ОРП. Кроме того, подготовку реформы ОРП значительно облегчило предварительное опубликование Еврокомиссией соответствующей Зеленой книги. Параллельно со стратегическими проблемами, институты ЕС и государств-членов активно занимались и текущими вопросами функционирования агропродовольственного и рыболовного секторов. Новым трендом является резко возросшая активность и влияние Европарламента в решении стратегических и тактических задач ОСП и ОРП после расширения его прав по Лиссабонскому договору. Расширяются и возможности участия общественности в рассмотрении этих вопросов. Предложения ЕК по реформам ОСП и ОРП впервые в практике ЕС разрабатывались с учетом «публичных консультаций» с заинтересованными НГО государств-членов. С 1 апреля 2012 г. ЕК начала рассмотрение т.н. «европейских гражданских инициатив» (проектов, собравших не менее одного миллиона подписей граждан ЕС минимум в семи странах). Но инициатива Гринпис, предлагающая запретить использование генно-модифицированных организмов (особенно, в сельском хозяйстве), собравшая более одного миллиона подписей, не будет рассмотрена, поскольку была представлена до этого срока.

В развитии этих секторов наблюдается и, видимо, сохранится на ближайшую перспективу тенденция к стабилизации и даже снижению производства некоторых базовых продуктов. Например, по августовской (2012 г.) оценке ЕК, в 2012/2013 сельхоз. году производство зерна составит 279 млн т (на 2% меньше среднего сбора за предыдущие пять лет, но на 25 млн т больше, чем в кризисном 2007/2008 г.). При этом сбор мягкой пшеницы будет на уровне предыдущего пятилетия, а кукурузы – даже на 2% выше этого уровня. В текущем году нетто-экспорт зерна из ЕС составил около 10 млн т против нетто-импорта в 8 млн. т в 2007/2008 г. Ожидается, что производство молока сохранится примерно на уровне 2011 г. (151 млн. т), а мяса – снизится на 1,1%. Прогнозы на более длительный период также не очень оптимистичны. Так, ЕС пока лидирует в производстве оливкового масла (73% мировой продукции), но к 2020 г. ожидается снижение этого производства, причем Греция, третий в ЕС производитель, станет нетто-импортером.

Представленные Еврокомиссией законопроекты по реформе ОСП продолжают обсуждаться, и политическое соглашение по ряду важных положений пока не достигнуто. В феврале с критикой ряда конкретных предложений ЕК в этих областях выступили обе ведущие профессионально-отраслевые аграрные организации ЕС – КОПА и КОЖЕКА. Они, в частности, критиковали ЕК по таким пунктам, как «недостаточно справедливое и равное» отношение к фермерам разных стран при установлении единого аграрного платежа; навязывание 13 млн ферм ЕС, работающих в разных условиях, трех обязательных единых требований для получения «зеленых субсидий»; ослабление управления сельхозрынками; отсут-

ствие «правовой определенности» в статусе и функциях организаций производителей, защищающих экономические позиции фермеров в «продовольственной цепи». Особое недовольство вызывало фактическое усложнение мер и процедур ОСП, вместо декларированного их упрощения. По некоторым оценкам, реформа может на 15% повысить административные расходы на ОСП. Во многом аналогичные и даже более жесткие возражения выдвинуты в Европарламенте, а также в Совете ЕС. На его мартовской сессии Бельгия, Венгрия, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Латвия и Люксембург заявили, что не видят никакого упрощения ОСП. Напротив, новые правила прямого субсидирования (как и меры контроля и санкции) слишком обременительны и сложны для фермеров. Ряд государств (во главе с Францией) настаивают на том, чтобы невыгодное им частичное перераспределение между странами прямых субсидий в рамках «первой опоры» было увязано с распределением помощи в рамках «второй опоры». По некоторым оценкам, если принять предложения ЕК, то межстрановая разница в размере прямых субсидий в рамках «первой опоры» будет четырёхкратной, а помощи в рамках «второй опоры» – трехкратной. Традиционно скептически-негативную позицию заняла Великобритания, настаивающая на сокращении общих затрат на ОСП и снижении «административного бремени» фермеров и национальных властей. Некоторые страны считают, что страховые фонды для фермеров (для компенсации резкого, 30% и более, падения производства и доходов) следует формировать не за счет Фонда сельского развития, а их разных источников, включая средства самих фермеров.

Эти сомнения разделяет и Счетная палата ЕС, которая в апреле дала неоднозначную оценку названным законопроектам. Поддержав их в целом, Палата отметила, что: они сфокусированы не на желаемых результатах, а на расходах и контроле за ними; правила и процедуры ОСП остаются слишком сложными; часть новых мер сопряжена с дополнительной административной нагрузкой на фермеров и национальные агентства по реализации ОСП и т.д. Даже инициаторы и главные лоббисты реформы – Франция и Германия – отметили желательность уточнения ряда понятий и критериев, перенесения некоторых важных мер из обязательных в добровольные, упрощения системы финансирования ОСП и т.д.

Кроме разногласий министров сельского хозяйства по ряду ключевых вопросов реформы ОСП, ее своевременному утверждению и осуществлению с 1 января 2014 г. реально угрожает затягивание переговоров по бюджету ЕС на 2014-2020 г., которое не позволяет определить финансовую базу реформы.

В рамках текущей реализации ОСП заметное место заняли меры по регулированию развития агропродовольственных рынков, повышению безопасности продуктов питания, продовольственной помощи школьникам и малообеспеченным гражданам, регулированию внешнеэкономических отношений. Так, в феврале в рамках «социального диалога» отмечалось, что реформа рынка сахара превратила ЕС из нетто-экспортера в импортера сахара (импорт покрывает 15% спроса), внутренние цены нестабильны из-за сильной волатильности мировых, а предстоящая в 2015 г. отмена квот на производство сахара усугубит данные проблемы. Представители производителей сахара настаивали на сохранении квот минимум до 2020 г., поддержке сахарного сектора ЕС и стимулировании инвестиций с целью повышения его конкурентоспособности, приостановке дальнейшей либерализации импорта и облегчении экспорта сахара ЕС. Однако ЕК в марте согласилась лишь на временные меры по стабилизации рынка – дополнительное производство «сверхквотного» сахара и увеличение импортных квот. В марте, под давлением пяти стран – крупных производителей плодоовощной продукции (Франции, Италии, Испании, Португалии и Греции) – ЕК согласилась подготовить предложения по улучшению регулирования рынка фруктов и овощей, прежде всего по условиям и ценам вывоза продукции с рынка и во время кризиса. В марте же была создана «группа высокого уровня» для подготовки корректив решения об отмене с 2016 г. «плантационных прав на виноградники». Основные винодельческие страны настаивают на том, чтобы отложить его до конца 2018 г., и введении других мер стабилизации рынка вина, переживающего серьезные трудности в процессе реформ. В феврале Европарламент одобрил проект регламента по регулированию молочного рынка с учетом отмены квот на производство молока с 2015 г. Это был один из первых законопроектов, разработанных совместно Европарламентом и Советом как компромиссов в рамках обычной правовой процедуры. Но, как правило, ЕК не поддерживает предложения о дополнительных мерах поддержки фермеров. В июле она отклонила просьбу восьми стран о мерах поддержки цен на молоко (Европейский молочный союз оценивал их в 450 млн евро) и отказалась сохранить систему квот на сахар даже до 2018 г. Однако

ЕК разрешила желающим странам перенести прямые платежи фермерам, пострадавшим от финансового кризиса и неблагоприятных погодных условий, с декабря на октябрь 2012 г.

В сфере обеспечения безопасности продовольствия в марте было отмечено, что благодаря мерам контроля, содержание вредных веществ в продуктах питания, произведенных в ЕС, снижено до разрешенных лимитов (0,33% по пестицидам, 0,15% по гормонам роста, 0,23% по антибиотикам), однако по некоторым опасным веществам (тяжелым металлам, диоксидам) эти уровни еще высоки – до 1,5%. По импортному продовольствию доля опасных остатков выше – в среднем 0,75%. ЕС сохраняет достаточно жесткий контроль за импортом продовольствия из Китая (подозрение на диоксины) и ряда регионов Японии (опасность радиоактивного загрязнения). В марте Европарламент предложил ужесточить правила этикетирования детского молока и диетических продуктов для более точного и доступного информирования потребителей. В июле было принято решение об улучшении работы Системы быстрого предупреждения об опасности по продовольствию и кормам, в том числе во избежание необоснованных обвинений против конкретных стран (как это было с ошибочным обвинением Испании в распространении бактерии *E.coli*). Продолжаются дискуссии о режиме допуска в страны ЕС генно-модифицированных сельхозкультур. С одной стороны, их пытаются сделать гибче, предлагая странам Евросоюза договариваться непосредственно с компаниями-производителями ГМО об условиях и регионах их использования. С другой, страны-противницы ГМО усиливают противодействие их распространению. Так, в феврале Франция потребовала от ЕК срочно приостановить разрешение на использования в ЕС ГМ-кукурузы МОН 810 (выданного компании «Монсанто» в 1998 г.) в связи с новыми научными данными о ее вредных последствиях для организма человека. В связи с этим в июле Европейское агентство по безопасности продовольствия начало новое исследование безопасности этого и еще двух ГМ-сортов кукурузы, ранее разрешенных к применению в ЕС.

По распределению продуктов питания в феврале Европарламент одобрил компромиссное предложение ЕС, позволяющее в 2012–2013 гг. сохранить в прежнем объеме (500 млрд евро в год) финансирование продовольственной помощи малоимущим гражданам (до 19 млн человек в 20 странах ЕС). Решено также сохранить и, по возможности, расширить бесплатное распределение молока, фруктов и продуктов их переработки в школах ряда стран ЕС для рационализации питания школьников.

Во внешнеэкономической сфере в феврале было достигнуто соглашение об «органическом партнерстве» ЕС и США, которое позволит продавать на рынках обеих стран органические продукты, имеющих сертификат одной из сторон. Это динамизирует взаимный обмен органическими продуктами, суммарный рынок которых в ЕС и США оценивается в 40 млрд долл. В марте 2012 г. ЕК удалось добиться от США частичной отмены ограничений на говядину (введенных в 1997 г. из-за «болезни бешеных коров» в ЕС). В обозримом будущем это процесс будет завершен, и страны ЕС (прежде всего, Великобритания, Ирландия и Голландия) смогут возобновить поставки мяса в США.

В марте ЕК заявила о «необоснованности и непропорциональности» введенного Россией эмбарго на ввоз живого крупного и мелкого рогатого скота и свиней, а также белковых кормов животного происхождения из-за обнаруженного в ряде стран ЕС нового заболевания животных, вызванного вирусом Шмалленберга. От этого запрета особенно пострадали Польша и страны Балтии (их потери оценивались примерно в 80 млн евро в месяц), хотя они поставляли в основном живых свиней (поставки из ЕС составляли 90-95% импорта свиней в РФ), которые устойчивы к данному вирусу. Этот запрет вызвал взаимные обвинения сторон в несоблюдении принципов ВТО и двусторонних договоренностей. Взаимные претензии возобновились в августе, уже после присоединения России к ВТО, в связи с временным ограничением ввоза живых животных из некоторых стран ЕС. В ЕС ожидают расширения агропродовольственного экспорта в Россию, начиная с 2013 г.

Не завершена пока и работа над законопроектами по реформе ОРП. В марте при обсуждении их в Европарламенте были высказаны серьезные замечания по ряду ключевых положений реформы – запрещению выбрасывания с промысловых судов «нежелательной» рыбы, введению переводных квот вылова и систем управления рыбными ресурсами, установлению максимального устойчивого воспроизводства (МУВ) рыбы, прекращению помощи на развитие рыболовного флота, изменениям в организации финансирования ОРП. Европарламентарии предлагали, например, не торопиться с введением жестких запретов на выбрасывание рыбы и предварительно изменить условия, вынуждающие рыбаков это делать («пакет-

ные квоты» на вылов, лимитирующие добычу каждого вида рыбы, отсутствие специальных сетей для дифференцированного лова и др.), а также с установлением МУВ (оно настолько расплывчато, что грозит сокращением 1/2 рыболовных судов и 2/3 рыбаков), учитывать не только экологическое, но и социально-экономическое измерение реформы для прибрежных регионов. Получил поддержку принцип регионализации ОРП (дающий странам большее пространство для маневра), однако большинство высказалось против британской идеи «максимальной децентрализации» ОРП как практически неэффективной и противоречащей Лиссабонскому договору. В июне 2012 г. удалось согласовать ряд ключевых позиций реформы ОРП: введение переводных рыболовных концессий; более гибкое установление МУВ; постепенное введение запрета на выбрасывание рыбы в 2014-2016 гг. Была в основном согласована структура основных расходов Европейского морского и рыболовного фонда – главного инструмента финансирования ОРП. Однако ЕК отклонила предложение восьми стран-членов сохранить финансирование модернизации рыболовного флота ЕС за счет этого фонда.

В текущей работе по ОРП наибольшие споры традиционно вызывало установление общих допустимых объемов вылова (ОДВ) и его страновых квот. При перелове примерно 80% рыбных ресурсов в зоне ЕС из 111 ОДВ, одобренных в декабре 2011 г., по имеющимся оценкам, лишь 59 (40% общей допустимой добычи) в целом отвечали научным рекомендациям, 28 (30% добычи) превышали их, а 24 (30% добычи и самые популярные виды рыбы) не были привязаны к рекомендациям и, по сути, имели чисто политический характер. Новым элементом ОРП стал учет макроэкономической ситуации в странах. В марте Европарламент рекомендовал увеличить с 75% до 85% долю бюджета ЕС в расходах на проекты устойчивого развития рыболовства в странах-членах, особенно пострадавших от финансового кризиса (Греции, Ирландии, Португалии, Венгрии, Латвии и Румынии). В августе ЕК снизила ОДВ и квоты вылова на 2013 г. в Балтийском море для трески и лосося (на 11%), увеличив их для шпротов и сельди (на 9%). Был одобрен план действий по улучшению рыболовства, основанный на строгом соблюдении квот вылова. В то же время 9 странам, превысившим свои квоты вылова в 2011 г. (Германии, Дании, Великобритании, Польше, Литве и др.), были сокращены квоты на 2012 г., причем для стран-нарушителей за три последних года – сокращение было на 50% больше среднего.

Во внешнеэкономической сфере третий год подряд не удалось достичь соглашения между ЕС и Норвегией, с одной стороны, и Исландией и Фарерскими островами, с другой, по распределению квот вылова макрели в Северном море. Более того, Исландия и Фарерские острова в одностороннем порядке увеличили свои квоты в 2011 г. по сравнению с 2010 г. в 1,5 и 6,0 раз, соответственно. В сентябре было решено ограничиться санкциями, в т.ч. ограничениями на импорт рыбной продукции из Исландии и Фарер и на использование их рыболовными судами портов ЕС. Однако позиция Исландии осталась прежней.

В феврале 2012 г. Европарламент одобрил протокол о продлении на год рыболовного соглашения с Гвинеей-Бисау, дополнив его оговоркой, позволяющей приостановить его действие в случае нарушения в этой стране прав человека и демократических принципов. Протокол предусматривает допуск в гвинейскую зону 27 судов-тунцеловов из ЕС и финансовую поддержку развития рыболовного сектора этого государства. В июле после долгих переговоров подписано новое соглашение с Мавританией, дающее право 110 судам ЕС (в основном испанским) вести промысел в зоне этой страны с ежегодной финансовой компенсацией в 113 млн евро из бюджета ЕС и 60-процентной долей граждан Мавритании в экипажах судов ЕС.

Оживляется общественное давление на институты ЕС, отвечающие за текущее и перспективное развитие ОРП. В феврале было собрано 100 тыс. подписей под петицией «Больше рыбы», критикующей ОРП. К сентябрю намечалось собрать 500 тыс. подписей и направить в Европарламент петицию.

Б. Фрумкин

2.6. Транспортная политика

Дания, председательствовавшая в ЕС в первом полугодии 2012 г. уделяла большое внимание продвижению решений в области морского транспорта. В апреле Совет и Парламент достигли согласия в отношении использования двухкорпусных и модификации однокорпусных танкеров. Поправки будут внесены в регламент 2002 г., что должно привести положения закона в соответствие с международными нормами, установленными Международной морской организацией (ИМО). Регламент ЕС требует, чтобы все танкеры, заходящие в порты государств-членов Европейского Союза, были двухкорпусные. ИМО распространяет данное требование на все суда, проходящие вдоль европейского побережья. Цель допол-

нительного корпуса – защитить морскую акваторию в случае аварии от разлива нефти. Поправки в регламент были приняты Европейским парламентом в первом чтении в мае 2012 г. Кроме того, Совет и Парламент высказались за расширение полномочий Европейского агентства по морской безопасности (EMSA) на такие области как предотвращение загрязнения акватории моря, борьба с пиратством, обучение моряков и создание морского пространства ЕС без внутренних барьеров.

В июне состоялось плановое заседание Совета министров транспорта ЕС. Государства-члены достигли согласия о принципах работы новой программы «Средства, соединяющие Европу» (Connecting Europe Facility – CEF). CEF – важная инициатива государств-членов, в рамках которой 50 млрд евро будет выделено на совершенствование и развитие транспортной, энергетической и телекоммуникационной инфраструктуры, в первую очередь для трансграничных проектов. Совет также одобрил общий подход относительно допустимого уровня шума в аэропортах. Данная проблема обсуждается в рамках пакета законодательных инициатив, направленных на повышение эффективности работы аэропортов в ЕС. В проекте регламента, предложенном Комиссией, основной целью было совместить интересы граждан, которые хотят ограничить уровень шума, и авиакомпаний, которые заинтересованы в увеличении количества полетов и создании новых рабочих мест. Министры 27 государств-членов, однако, выступили против предложений Комиссии, которая хотела также иметь право приостанавливать национальные решения с целью защиты граждан от шума. Совет предпочел ограничить полномочия Комиссии, дав ей право только уведомлять государства-члены, которые должны в свою очередь такие уведомления принимать во внимание. Однако Совет оставил Комиссии достаточно полномочий, чтобы вести переговоры по данному вопросу с третьими странами, в частности, с США. Министры транспорта обсудили также проблему финансирования транспортной отрасли в разрабатываемых финансовых перспективах на 2014-2020 гг. и достигли согласия в отношении регламента, устанавливающего рамки управления и финансирования системами спутниковой навигации.

Кипр обозначил приоритеты в сфере транспортной политики на период своего председательства в ЕС во второй половине 2012 г. В значительной степени они продолжают датские инициативы в данной области: развитие трансъвропейских транспортных сетей (TEN-T), пересмотр пакетов законодательных инициатив для железнодорожного транспорта и работы наземных служб аэропортов, продвижение к созданию Единого европейского неба. Как островное государство, Кипр планирует уделить значительное внимание развитию морского транспорта.

В июне Совет Корепер достиг согласия в отношении пересмотра первого железнодорожного пакета, состоящего из трех директив. Цель пересмотра – прояснить, упростить и обновить законодательные акты. Основное внимание уделено становлению сильных, независимых национальных регуляторов на рынке железнодорожных услуг. Новые инициативы пока не содержат требования разделения компаний на владеющих инфраструктурой и перевозчиков, хотя появление такого требования не исключено в перспективе. Государства-члены имеют два с половиной года на имплементацию обновленного законодательства в национальное право.

Комиссия представила в Европейский парламент для утверждения перечень из 74 проектов, прошедших тендер, в рамках дальнейшего развития трансъвропейских транспортных сетей (TEN-T). На реализацию данных проектов 200 млн евро. Половина из них вписывается в уже существующие проекты TEN-T, а также в рамки программы «Средства, соединяющие Европу» (CEF).

4 декабря 2012 г. определено как крайняя дата создания и начала функционирования девяти региональных функциональных авиационных блоков (FABs), которые позволят модернизировать контроль за авиационным трафиком. После этого времени против государств-членов не выполнивших требования Комиссии может быть начата процедура расследования. В настоящее время из утвержденных девяти FABов полноценно функционируют только два – датско-шведский и британско-ирландский. Болгария и Румыния близки к старту работы Дунайского FABа. Остальные шесть проектируемых FABов с высокой долей вероятности не будут реализованы в указанные сроки.

Запрет на наличие жидкостей, аэрозолей и гелей в ручной клади авиапассажиров сохранится и после апреля 2013 г., даты, когда планировалось пересмотреть существующие ограничения. После консультаций с владельцами аэропортов и ряда инспекций Комиссия решила отложить отмену запрета на более позднее время из-за технической неготовности служб безопасности аэропортов. Одновременно, ЕС

и США согласились работать вместе над осуществлением тщательных проверок в отношении ручной клади пассажиров в аэропортах Евросоюза и Соединенных Штатов.

Европейский Союз и США договорились отменить дублирующие проверки авиагрузов. Комиссия и Агентство по транспортной безопасности США одобрили взаимное признание режимов безопасности. С 1 июля 2012 г. грузы, перевозимые самолетами из ЕС в США и наоборот, не проходят повторные проверки службы безопасности по другую сторону океана. Это хорошая новость для грузовых авиакомпаний, которые смогут сэкономить время и сократить расходы.

Ассоциация европейских авиалиний (АЕА) жестко раскритиковала предложенное Комиссией расписание введения Схемы торговли эмиссионными газами (Emission Trading Scheme - ETS). АЕА обвинила члена Комиссии по климатическим изменениям Кони Хедегард в смене правил «во время игры», назвав такие действия стратегической ошибкой. Сборы, вводимые ЕС, за выброс эмиссионных газов над территорией Европы, могут быть использованы третьими странами для отказа участвовать в ETS. Согласно заявлению АЕА, некоторые ее члены уже столкнулись с ответными мерами со стороны государств, не входящих в ЕС.

В июне Совет решил начать временное применение соглашения с Молдавией, предполагающего создание общего воздушного пространства. В результате заключенного соглашения рынки ЕС и Молдавии должны быть постепенно открыты друг для друга, а Молдавия примет законодательство ЕС в сфере безопасности, прав пассажиров, экологических и социальных норм. Данное соглашение заменит существующие двусторонние договоры между Молдавией и отдельными странами ЕС. В сентябре было подписано соглашение в области авиации между ЕС и Шри-Ланкой, которое отменяет существующие национальные ограничения в секторе авиауслуг. Теперь любая авиакомпания из ЕС может летать между Шри-Ланкой и тем государством ЕС, где она учреждена.

В апреле Комиссия обновила «черный список» авиакомпаний, которым запрещены полеты в воздушном пространстве ЕС. Впервые в него попал перевозчик из Венесуэлы. В список также вошли новые авиакомпании из ДРК, Экваториальной Гвинеи, Индонезии, Мавритании и Филиппин. Ливийские авиакомпании не были включены в список, но им запретили осуществлять полеты в ЕС, как минимум до ноября 2012 г. До этого времени профильные органы Евросоюза будут наблюдать за их состоянием и потом примут решение о включении в «черный список» или разрешат полеты.

Европейское статистическое агентство Евростат опубликовало данные о пассажирских авиаперевозках за 2010 г. В целом отмечается незначительный рост числа пассажиров по сравнению с предыдущим годом. Однако в некоторые крупных аэропортах, в частности, в лондонских Хитроу и Стентеде, Манчестере, Дублине, был отмечен серьезный спад пассажиропотока. Во многом, это связано с последствиями извержения вулкана в Исландии весной 2010 г. В то же время в аэропортах Копенгагена, Вены, Милана и Рима наблюдалось значительное увеличение числа пассажиров.

Европейская ассоциация логистики транспортных средств в мае озвучила свои соображения относительно новых правил проезда по территории России грузового транспорта. Изменения связаны с ограничением количества осей и веса грузовиков в отдельные временные периоды (весной, в период распутицы) с целью обеспечения сохранности автодорог. Ассоциация отмечает, что согласно введенным правилам, даже пустой грузовой автомобиль может превысить допустимые лимиты, из-за чего в российских портах будут скапливаться неразгруженные контейнеры. Однако такое положение вещей может быть выгодно для портов Финляндии, через которые будет перенаправлен грузопоток.

В апреле Сиим Каллас, член Комиссии, ответственный за транспорт, пообещал не вводить общий для всех государств ЕС лимит на количественное содержание алкоголя в крови. При этом государства-члены сами должны определить данный показатель таким образом, чтобы он не превышал 0,5 промилле.

Л.Бабынина

2.7. *Пространство свободы, безопасности и правосудия*

Центральной темой сотрудничества государств-членов в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия на протяжении 2012 г. остается реформа шенгенского законодательства.

Шенгенская реформа. В начале апреля в Брюсселе член Комиссии Сесилия Мальстрём на встрече с греческим министром по защите граждан Михалисом Хрисохидисом обсудила ситуацию с приемом ищущих убежище. Греция все чаще оказывается под огнем критики из-за того, что не справляется с охраной своего участка границы, не наладила должным образом инфраструктуру, предназначенную для содержания претендентов на статус беженца, испытывает трудности с реализацией европейских фондов помощи беженцам. Греческий министр представил План действий по исправлению ситуации, включающий строительство новых центров приема ищущих убежище, главным образом в районе реки Эврос, самом проблемном участке греческо-турецкой границы. Хрисохидис подтвердил, что Греция намерена приступить к строительству стены из колючей проволоки в этом месте, который стал бы преградой для нелегалов. 25 апреля на слушаниях в профильном комитете Европарламента по гражданским правам и внутренним делам и юстиции министр выступил с резкой критикой заявления Саркози о Греции как самом легком пути нелегального проникновения в Евросоюз. Он возложил часть вины за сложившуюся ситуацию на остальные государства-члены, которые никак не могут добиться от Турции заключения соглашения о реадмиссии.

19 апреля министры внутренних дел Франции и Германии обратились к председательствующей Дании с письмом, в котором отметили, что в тех случаях, когда государство-член ЕС оказывается неспособным надёжно охранять свой участок границы, соседние страны ЕС остаются беззащитными перед наплывом нелегальных иммигрантов. Поэтому министры предложили разрешить им восстанавливать пограничный контроль сроком до 30 дней без разрешения на то институтов ЕС, и лишь по истечении данного срока этот вопрос может быть поставлен перед Советом. Роль ЕК министры предложили ограничить составлением проекта данного решения. Поясняя свою инициативу, министры заверили коллег и общественность, что они никоим образом не стремятся ограничить свободу передвижения в ЕС, а лишь воспрепятствовать нелегальным иммигрантам, которые ежегодно проникают в шенгенскую зону в количестве 400 тыс. человек.

Мнения государств-членов относительно шенгенской реформы различаются. Так, Австрия безоговорочно поддержала инициативу министров; другие страны ведут себя осторожнее. Швеция заявила, что национальному правительству следует запрашивать решения Совета с первых дней восстановления контроля. Бельгия, Люксембург, Испания и Португалия также возражают против односторонних решений популистского характера. Страны ЕС сходятся лишь в одном – они возражают против наделения Комиссии полномочиями в принятии решения по данному вопросу, подчеркивая, что лишь Совет вправе разрешить государству-члену восстановить контроль.

25 апреля о своем мнении объявил комитет Европарламента по гражданским правам и внутренним делам и юстиции: контроль следует восстанавливать в качестве последнего из возможных средств максимум на 10 дней в случае угрозы национальной безопасности. При этом депутаты подчеркнули, что иммиграция никак не может считаться подобной угрозой.

16 марта в рамках своего пакета предложений о реформе шенгенского законодательства ЕК опубликовала свой первый отчет о состоянии дел в шенгенской зоне. Главный вывод, который озвучила член ЕК С. Мальстрём – «шенгенское пространство функционирует хорошо», а существующие проблемы нельзя считать серьезными. Доклад охватывает период 1 ноября 2011 г. – 30 апреля 2012 г. В нем отмечается, что миграционное давление распределяется крайне неравномерно по границе ЕС, сосредоточившись на нескольких участках, особенно в западном Средиземноморье, на границе Греции с Турцией, где в последнем квартале 2011 г. было выявлено 75% всех попыток нелегального пересечения границы ЕС. Поэтому в докладе особое внимание уделяется усилиям Греции, направленным на выполнение Плана действий по укреплению охраны границы, и помощи, которую ЕК намерена предоставить для этого, прежде всего, посредством рационального использования средств соответствующих фондов. Комиссия также предупредила, что вслед за «арабской весной» кризис в Сирии может вызвать очередную волну массовой миграции в страны ЕС.

В течение полугода ЕК проверяла адекватность применения Шенгенского кодекса о границах рядом стран ЕС, включая охрану границ, визовую политику, полицейское сотрудничество, защиту информации. Проверку прошли также Шенгенская и Визовая информационные системы, и, кроме того, выполнение соглашений о реадмиссии с третьими странами. ЕК отметила, что не решенным остается вопрос заключения данного соглашения с Турцией.

В соответствии с новой политикой «управления шенгенской зоной», предложенной ЕК, отчет обсуждался Европарламентом и Советом. Уже на этом этапе выявилось обострение противоречий между тремя институтами ЕС: Комиссия намерена добиваться как можно больших полномочий в вопросе восстановления пограничного контроля; тогда как Совет предпочитает сохранить контроль над ситуацией за собой; Европарламент на начальном этапе дискуссии придерживался средней линии. Во время дебатов 31 мая его депутаты выразили озабоченность позицией Совета и призвали его соблюдать правила «лояльного сотрудничества». ЕП претендует на роль полноправного участника в процессе принятия решений об изменении шенгенских правил, а не исключительно консультанта.

Однако доводы и пожелания ЕК и Европарламента не были восприняты Советом в составе министров внутренних дел и юстиции, собравшихся 7 июня в Люксембурге – они единогласно приняли самостоятельное решение. Временный контроль на внутренних границах ЕС может быть восстановлен на шесть месяцев и возобновлен трижды – до двух лет – только в исключительных случаях и в качестве последнего из возможных средств, когда все остальные меры защиты границы исчерпаны. Только Совет квалифицированным большинством может принимать решение о восстановлении контроля, государства-члены не могут сделать этого в одностороннем порядке. Таким образом, Совет не прислушался к доводам министров Франции и Германии, предлагавшим восстановить национальную компетенцию в решении вопроса о пограничном контроле, но не принял и предложение ЕК перенести решение на наднациональный уровень, сохранив межправительственный подход к шенгенской реформе. Комиссии Совет отвел не очень значительную роль – внести предложение о восстановлении контроля, если ситуация на границе государства-члена будет ухудшаться в течение трех месяцев. С.Мальстрем выразила разочарование таким исходом событий и даже высказала надежду, что шенгенская реформа провалится, так как иначе государства-члены не смогут разумно воспользоваться новыми правилами. Действительно, государствам-членам будет трудно доказать, что все должные меры исчерпаны, миссия ФРОНТЕКС провалена, а угроза национальной безопасности реальна. Оценка сложившейся ситуации может занять несколько месяцев. Тем не менее, Совет счел необходимым запустить механизм исключения из шенгенской группы государства, не справляющегося со своими обязанностями. Понятно, что в тот момент в виду имелась Греция.

ЕК расценила решение Совета как отступление на пути интеграции. Действительно оно явилось полной противоположностью предложению Комиссии, которая, во избежание множественных попыток восстановить национальный контроль в одностороннем порядке, намеревалась расширить возможность своего влияния на принятие решения в данном вопросе.

Разочарован был итогами люксембургского заседания Совета и Европарламент, который расценил принятое им решение как попытку ослабить институты ЕС. Депутаты назвали неприемлемыми решение Совета, в соответствии с которым им отведена лишь консультативная роль в оценке необходимости восстановления контроля на границах. Европарламент намерен бороться за расширение своих полномочий и в целом против метода решения вопроса, избранного Советом. Депутат от группы «зеленые»/Свободный альянс Европы Даниэль Кон-Бендит высказался довольно резко: «Шенгенская система транснациональна по своей сущности. Поэтому было бы логично принимать решение о временном восстановлении пограничного контроля именно на коммунитарном уровне, а не ограничиваться лишь национальными договоренностями». Группа ALDE (Альянс либералов и демократов Европы) была еще более категорична, заявив, что Совет своим решением попросту объявил войну Европарламенту. Ги Верхофстадт, лидер группы объявил о намерении Парламента инициировать обращение в Суд ЕС против Совета. О своей готовности сражаться с Советом оповестил и Комитет гражданских свобод, внутренних дел и юстиции. Реакция Европарламента была вполне предсказуемой, так как сведения его роли к консультативной означает, кроме всего прочего, закрытие допуска депутатов к закрытым отчетам об оценке состояния дел в шенгенской зоне. Депутаты решили игнорировать решение Совета и объявили о замора-

живании пяти досье, в том числе по противодействию атакам на информационные системы, передаче данных о пассажирах авиарейсов (PNR) и др. До тех пор они намеревались по вопросам внутренних дел и юстиции общаться напрямую с Европейским советом, а также надеялись, что председательство Кипра, который сменил Данию, способно повлиять на ситуацию.

Таким образом, шенгенская реформа была названа одним из ключевых вопросов председательствования Кипра, несмотря на то, что Кипр не входит в шенгенскую зону.

4 июля Европарламент выслушал доклад представителя Европейской народной партии К.Козльо, который высказал обеспокоенность участившимися нарушениями Шенгенского кодекса. С.Мальстрём сообщила, что ЕК инициировала 11 дел против государств-членов, в том числе против Германии, за нарушение правил на границе с Чехией и Нидерландами и за мобильные патрули вдоль бельгийской границы. Но главной темой были отношения с Советом, чье решение о фактическом отстранении ЕП от мониторинга и принятия решений по временному восстановлению границ возмутило депутатов. Депутаты, при поддержке Комиссии, призвали Совет пересмотреть решение.

После летней паузы, 14 сентября политические группы Европарламента, наконец, решили возобновить сотрудничество с Советом и продолжить работу по пяти заблокированным в июне досье. Депутаты рассчитывают, что смогут проголосовать за реформу шенгенского законодательства, если получат возможность полноправного участия в совместной процедуре принятия решений по поправкам к Шенгенскому кодексу и механизму оценки состояния дел в Шенгене. Со своей стороны, Совет выразил удовлетворение предполагаемым снятием блокады. Всё это оставляло надежду, что Совет пересмотрит свое решение относительно роли Европарламента в решении вопроса о контроле на границе ЕС с третьими странами. Однако запланированное на 20 сентября заседание Совета в составе министров внутренних дел было отменено председательствующим Кипром из-за отсутствия прогресса в продвижении шенгенской реформы и отношениях между Советом с Европарламентом в данном вопросе. Кроме того, не было ясности и в вопросе о сроках присоединения Болгарии и Румынии к Шенгену.

31 августа Председатель ЕК Баррозу во время визита в Болгарию объявил, что, по его мнению, страна готова к вхождению в шенгенскую группу. Всего лишь через день, вице-председатель ЕК В.Рединг заявила, что не удивится, если вступление обеих стран будет отложено до 2013 г., чем вызвала резкий ответ румынского премьер-министра В.Понта. Рединг была права. 24 сентября Совет по общим делам рассмотрел оценочный доклад Комиссии о готовности Болгарии и Румынии к вхождению в шенгенскую зону. Были отмечены, с одной стороны, их усилия, направленные на повышение эффективности судебной системы и борьбу с коррупцией, а с другой – серьезные проблемы, которые помешают двум странам присоединиться к Шенгену в конце 2012 г., как предполагалось ранее. В частности, Совет и ЕК выразили неудовлетворение результатами борьбы с организованной преступностью в Болгарии и обеспокоенность политической ситуацией в Румынии, где возник открытый конфликт между парламентом и президентом Троеску. Предполагается еще одна проверка готовности этих стран присоединиться к Шенгену, которая пройдет не ранее начала 2013 г.

Визовые вопросы. 4 июня в Брюсселе был официально открыт диалог о дальнейшей либерализации визового режима между ЕС и Грузией. По стандартным правилам, визовый диалог будет проходить по четырем пунктам: безопасность проездных документов; охрана границ, миграция, мобильность и политика убежища; противодействие коррупции и организованной преступности; защита прав человека и меньшинств. Что касается продвижения безвизового диалога с Россией, ЕК считает, что российская сторона еще не выполнила все условия, необходимые для отмены виз.

В то же время Комиссия в своем докладе 28 августа выразила удовлетворение тем, как функционирует режим безвизовых краткосрочных поездок граждан ЕС и стран Западных Балкан, отметив достижения последних в обеспечении надежности документов, противодействию организованной преступности, отмыванию денег, наркотрафику и торговле людьми. Напомнив, что краткосрочным следствием отмены виз стало усиление притока ищущих убежище в страны ЕС – особенно в Бельгию, Люксембург и Швецию – ЕК подчеркнула, что это было временным явлением, и в 2011 г. число претендентов на убежище снизилось. По мнению ЕК, все граждане, пользующиеся безвизовым режимом, действительно путешественники, и их визиты способствуют укреплению экономических и культурных связей.

В конце июля ЕК сообщила, что готовит План действий по либерализации визового режима с Турцией, в соответствии с которым страна должна осуществить целый ряд реформ, прежде чем ее граждане смогут въезжать в ЕС без шенгенских виз. Ожидается, что это может произойти не раньше 2015 г.

23 июля ЕК подписала соглашение об облегчении процедуры выдачи виз между ЕС и Украиной с внесенными в него изменениями. Список привилегированных категорий граждан, пользовавшихся облегченной процедурой по соглашению 2008 г., расширен. В него включены ряд общественных, религиозных и благотворительных организаций, чиновники всех уровней, а также нуждающиеся в лечении за рубежом украинцы и сопровождающие их родственники. Часто путешествующие граждане (журналисты и бизнесмены, например) смогут получать пятилетние визы (в прошлом соглашении устанавливался срок «до пяти лет»). Безвизовый режим предусмотрен также для владельцев биометрических служебных паспортов. Действия ЕК вызвали критику некоторых депутатов Европарламента, недовольных тем, как украинские власти обращаются с Юлией Тимошенко, но сторонников либерализации визового режима с Украиной оказалось больше.

Миграция и убежище. 1 июня ЕК опубликовала ежегодный отчет о миграции, предоставлении убежища и свободе передвижения в ЕС. С.Мальстрём предварила публикацию призывом к политикам отмежеваться от антииммигрантской риторики, так как мигранты приехали, чтобы жить в Европе, и миграция, скорее всего, будет расти. Кроме того, отчет сопровождался данными Евробарометра, которые продемонстрировали, что 67% граждан ЕС считают важным иметь возможность передвигаться по Евросоюзу без пограничного контроля; 53% полагают, что иммиграция обогащает европейские страны культурно и экономически; 42% согласны с тем, что нужно поощрять трудовую миграцию, чтобы решить проблему старения населения и дефицита рабочей силы. В то же время 46% респондентов не одобряют миграцию. Подавляющее большинство из них (80%) сходятся в том, что необходимо усилить противодействие торговле людьми.

В соответствии с данными ЕК, в 2011 г. в странах ЕС проживало 20,2 млн граждан третьих стран, т.е. 4% населения ЕС (502,5 млн) и 9,4% мигрантов во всем мире.

Число ищущих убежище в ЕС (302 тыс.) возросло по сравнению с 2010 г. на 16,2%; при этом 90% ходатайств было направлено всего в пять государств-членов – Германию, Швецию, Великобританию, Францию и Бельгию. Эти данные дают Комиссии лишний повод призвать остальные 17 стран разделить бремя приема беженцев.

Что касается нелегальной миграции, ЕК отмечает, что в 2011 г. получили отказ во въезде в ЕС 343 тыс. человек, на 13% меньше, чем в предыдущем году; больше всего отказов было выявлено на испанских границах. На территории Евросоюза были задержаны 468,5 тыс. нелегальных иммигрантов, депортировано было 190 тыс. Уровень занятости у мигрантов в возрасте 20-64 лет составлял (по данным 2010 г.) 58,2%, что на 10,4% меньше, чем в той же возрастной группе среди всего населения ЕС (68,6%).

Наконец, статистика свободы передвижения в ЕС и шенгенской зоне представлена следующими цифрами: в 2011 г. было выдано 12,6 млн шенгенских виз, из них 40,7% гражданам России, 8,7% – Украины, 8,1% – Китая, 4,7% – Турции.

29 марта на пленарной сессии Европарламент одобрил новую программу расселения беженцев, в соответствии с которой значительно увеличивается финансирование из средств Европейского фонда помощи беженцам для государств-членов, которые согласятся принять граждан третьих стран, спасающихся от войн, преследований или голода, даже если они получили статус беженца за пределами Евросоюза. В программе выделены приоритетные регионы скопления беженцев: иракцы в Турции, Пакистане и Иране; конголезцы в Бурунди, Руанде и Замбии; сомалийцы в Эфиопии; бирманцы в Бангладеш, Малайзии и Таиланде; беженцы из Эритреи в Восточном Судане. За каждого беженца принимающая сторона получит 6 тыс. евро в первый год; 5 тыс. – во второй и по 4 тыс. в последующие годы.

30 мая в рамках формирования Общей европейской системы убежища ЕК представила проект регламента о ревизии дактилоскопической базы Евродак, включающей отпечатки пальцев тех, кто ищет убежище, и нелегальных иммигрантов. Национальные полицейские ведомства получают больше возможностей доступа к базе Евродак, которая была запущена в 2003 г. как инструмент реализации регламента Дублин-II, в соответствии с которым определяется страна, ответственная за рассмотрение заявления об убежище.

В середине сентября Греция заявила о готовности усилить сухопутный и морской пограничный контроль в ожидании новой волны беженцев, на этот раз из Сирии. По оценкам УВКБ ООН, около 250 тыс. сирийских беженцев находятся в соседних странах. В июле напряженную ситуацию обсудили министры внутренних дел на неформальной встрече в Никосии. В частности, разрабатывались планы приема беженцев. Кипр заявил, что готов принять 200 тыс. европейцев, находящихся в Сирии. Что касается сирийских беженцев, то с середины 2011 г. 11 тыс. прибыло в ЕС – Германию, Швецию, Францию и Бельгию. Массового наплыва пока не наблюдалось, но готовиться к нему министры решили заранее, в том числе путем координации своих действий в данной сфере.

19 сентября, после четырех лет переговоров, члены Комитета Европарламента по гражданским свободам и внутренним делам и юстиции достигли компромисса с Советом относительно приема ищущих убежище в странах ЕС. Новая версия директивы о приеме 2003 г. предусматривает порядок содержания претендента, в то время как рассматривается его заявление, и, кроме того, расширяет его права. Так, ищущие убежище могут получить разрешение на трудовую деятельность через девять месяцев после подачи заявления, а не через 12, как ранее.

Парламентский комитет принял решение и относительно поправок к регламенту Дублин-II об определении страны, ответственной за прием ищущих убежище. В новый текст регламента не удалось внести поправку о передаче претендента на убежище из одной страны в другую, чего добивались ЕК и ЕП. Зато в нем прописан механизм «раннего предупреждения», которым может воспользоваться государство-член, если не в состоянии принять ищущего убежище. В этом случае претендент не может быть отослан в страну въезда, если там нет гарантий соблюдения его прав и содержания его в надлежащих условиях. Компромиссное решение было принято в пользу средиземноморских стран, прежде всего Греции и Италии, которые часто были не в состоянии принять ищущих убежище и настаивали на его содержании страной последнего пребывания. Оба правовых акта являются частью нового законодательства об убежище, которое готовится в ЕС; они будут утверждены на зимней пленарной сессии Европарламента.

6 сентября в Варшаве ФРОНТЕКС и Европейский офис поддержки ищущих убежище заключили соглашение об углублении сотрудничества в области приема и содержания ищущих убежище. Агентства будут оказывать помощь странам, которые испытывают трудности – направлять команды экспертов, обеспечивать статистикой и анализом рисков.

Борьба с организованной преступностью. 29 марта на пленарной сессии Европарламента было принято решение об учреждении в его составе нового Комитета по борьбе с организованной преступностью, который приступил к работе в конце апреля. Комитет займется изучением случаев коррупции, отмывания денег и других видов криминальной деятельности, с тем чтобы разработать и представить рекомендации по противодействию организованной преступности.

17 апреля был избран новый глава Евроюст – представительница Бельгии Мишель Конинкс; 1 мая она заменила подавшего в отставку Аледа Вильямса. За плечами Конинкс 25-летняя карьера в должности одного из ведущих прокуроров Бельгии, специализировавшегося на борьбе с терроризмом. В структуре Евроюста она несколько лет была заместителем главы агентства и также координировала антитеррористическое направление деятельности этой организации.

В конце апреля Совет в составе министров внутренних дел обсудили перспективы учреждения Европейской системы хранения данных пассажиров авиарейсов (*PNR*). Соответствующая директива, представленная Комиссией в феврале 2011 г., воспроизводит действующие законодательства США, Канады и Австралии. Данные, которые должны будут получать и хранить авиакомпании, включают дату рождения, адрес, информацию о банковских счетах пассажира, и предназначены для анализа, осуществляемого специальными полицейскими подразделениями. ЕК предлагает хранить эти данные в течение пяти лет, тогда как в США этот срок гораздо дольше – 15 лет. Государствам-членам предоставлено право выбора – распространять ли действие директивы на пассажиров внутренних европейских рейсов или ограничиться лишь рейсами из третьих стран.

26 апреля был опубликован совместный доклад Европола и Европейского центра мониторинга наркотиков и наркомагии (EMCDDA) о новых психоактивных веществах, которые еженедельно появляются на рынках стран ЕС. Всего в 2011 г. посредством системы раннего предупреждения были обнаружены вещества 49 видов, причем их количество возрастает год от года (2009 г. – 24, 2010 г. – 41). В спи-

ске зарегистрированных в 2011 г. веществ доминировали две группы – синтетические каннабиноиды (23 вида) и синтетические катиноны (8 видов). Это самые распространенные виды, составляющие более 2/3 всего потребляемого в Евросоюзе объема наркотиков.

20 июля в докладе МОТ о торговле людьми и принуждении к трудовой деятельности были представлены данные о 880 тыс. жертв принудительного труда, которые были завлечены обманом на работу в крайне тяжелых условиях. Большую часть составляют женщины, чаще всего приезжающие из Восточной Европы и Африки. 70% нелегально работают в сельском хозяйстве, прислужкой, строительстве; 30% заставляют заниматься проституцией.

31 мая ЕК приняла решение обратиться в Суд ЕС по поводу невыполнения Германией требования перенести в национальное законодательство положения директивы 2006 г., обязывающей телефонные компании и Интернет-провайдеров сохранять, в целях борьбы с терроризмом и тяжкими преступлениями, данные телекоммуникационного трафика и адреса пользователей от полугода до двух лет. Крайним сроком выполнения этого требования было 15 марта 2009 г. Германия уложились в него, приняв соответствующий национальный закон, однако Федеральный конституционный суд данный закон отменил, сочтя его непропорциональным и наносящим ущерб приватности. После переговоров с германским правительством ЕК посчитала объяснения последнего необоснованными и решила обратиться в Суд с требованием о выплате штрафа в размере 315 тыс. евро за каждый день после решения Суда. Столь жесткое решение Комиссия приняла после неоднократных предупреждений в адрес Германии.

ЕК также послала предупреждения Финляндии, Португалии и Словении относительно промедления в переносе в национальные законодательства положений директивы 2009 г. о санкциях против предпринимателей, использующих труд нелегальных иммигрантов, поскольку этот процесс должен был завершиться в июле 2011 г. ЕК сообщила, что это последнее предупреждение перед её обращением в Суд.

В начале июня ЕК выступила с сообщением «Противодействие преступности в эпоху цифровых технологий: учреждение Европейского центра по борьбе с компьютерными преступлениями». Совет поддержал предложение Комиссии разместить создаваемый Центр в штаб-квартире Европола, с тем чтобы он стал частью структуры Агентства и заработал в 2013 г.

5 сентября Суд ЕС вынес решение по делу С-42/11, направленное апелляционным судом Амьена относительно обязанностей государств-членов в выполнении рамочного решения 2002 г. о европейском ордере на арест (ЕОА). Ордер был выписан 14 сентября 2006 г. уголовным судом Лиссабона для задержания гражданина Португалии Дж.Л. Да Силва, который в 2003 г. был приговорен португальским судом к тюремному заключению за торговлю наркотиками. Обосновавшись во Франции и женившись в 2009 г. на французской гражданке, Да Силва ходатайствовал об отбывании наказания в этой стране. Суд ЕС удовлетворил просьбу, постановив, что Да Силва достаточно интегрирован во Франции, и может отбывать наказание там. Данный прецедент показал, что на основе принципа взаимного признаний судебных решений государства-члены могут не передавать в другую страну ЕС не только своих граждан, но и граждан других государств-членов, если они согласны отбыть заключение по месту настоящего проживания.

Сотрудничество по гражданско-правовым вопросам. 8 июня Литва присоединилась к группе государств-членов, которые посредством процедуры продвинутого сотрудничества будут применять положения регламента, согласно которому супруги, имеющие разную национальность, располагают правом выбора законодательства, по которому они могут развестись. Регламент вступил в силу в конце июня, он распространит свое действие на 15 стран ЕС, выразивших пожелание продвинуться по пути углубления интеграции в области семейного права быстрее, чем остальные государства-члены.

27 июля, в день опубликования в «Официальном журнале ЕС», вступил в силу регламент о трансграничном наследовании, который облегчил процедуру наследования собственности, находящейся за пределами страны его проживания. Новыми правилами смогут воспользоваться ежегодно 450 тыс. семей, получив «Европейский сертификат наследования». С помощью этого документа они смогут выбрать законодательство государства-члена, на основе которого они смогут вступить в наследство.

О.Потемкина

2.8. Антидискриминация

Летом 2012 г. стал достоянием общественности доклад Агентства по фундаментальным правам ЕС «Фундаментальные права: вызовы и достижения 2011 г.».

Среди основных проблем, с которыми столкнулся Евросоюз в последние годы, доклад отмечает рост агрессии в отношении цыганского населения – в первую очередь в странах ЦВЕ. Конфликтность цыганского вопроса коренится, с точки зрения европейских экспертов, в сохраняющейся маргинальности социально-экономического статуса цыган. Поэтому в качестве основного инструмента решения проблемы антицыганской активности ЕС и Совет Европы видят различные программы социальной адаптации цыганского населения и его аккультурации в социум страны проживания. Именно эту цель преследуют рамочная программа ЕС по координации национальных стратегий интеграции цыган на период до 2020 г., а также общие рекомендации по противодействию антицыганской активности, опубликованные Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ECRI).

Насилие с антисемитской либо расистской мотивацией также остается значимой проблемой, однако в целом по ЕС его динамика остается стабильной: рост в странах ЦВЕ, Австрии, Нидерландах уравновешивается спадом данной активности во Франции, Германии, Великобритании.

Существенный рост правоэкстремистской активности был отмечен в последнее время в Греции – 87 случаев расистских нападений на иммигрантов и беженцев за январь-сентябрь 2012 г. Совпадение этого тренда с ростом популярности праворадикальной партии «Золотой рассвет», ставшей одним из победителей последних парламентских выборов (с 0,4% до 12% за последние три года), указывает на его общий контекст – резкое ухудшение социально-экономической ситуации в стране вследствие реализации навязанной Европейским Союзом программы финансового оздоровления.

А.Тэвдой-Бурмули

2.9. Адаптация новых государств-членов. Проблемы расширения

Во втором квартале статистические органы ЕС опубликовали данные, которые позволяют судить о некотором улучшении экономической ситуации в странах Восточно-Центральной Европы и Прибалтики на фоне показателей других стран-членов. Несмотря на то, что показатели инфляции в Венгрии и Эстонии в мае 2012 г. оставались самыми высокими (соответственно 5,4% и 4,1%), они всё же продемонстрировали тенденцию к снижению по сравнению с данными за март того же года (Венгрия – 5,5%, Эстония – 4,7%). В то же время, Болгария оказалась среди стран с наименьшим уровнем инфляции по ЕС – 1,7% в марте (на фоне средних по ЕС 2,9%). Инфляция еще в одной стране Еврозоны – Словакии – составила 3,9%. Это может говорить о том, что ввод евро не обезопасил страны региона от экономических потрясений. Словения, первая восточноевропейская страна, вступившая в зону евро, стала лидером в падении показателей по строительной отрасли, наиболее динамично развивающейся в последние годы в этой группе стран. В то же время Румыния и Польша продемонстрировали рост по отрасли в 11,5% и 1,9% соответственно. Словения оказалась и на пятом в ЕС месте (т.е. лидером среди восточноевропейских стран) по соотношению «дефицит бюджета – ВВП» с показателем в 6,4%. Правда недалеко отстали и еще несколько стран, завершивших 2011 год с достаточно неблагоприятными цифрами: в Литве дефицит составил 5,5%, в Румынии – 5,2% (столько же во Франции), в Польше – 5,1%, в Венгрии – 4,3%, а в Эстонии всего 1%, что не на много отдалило страну от самой благополучной по данному показателю Финляндии – 0,5%. Благополучно обстояли дела у Эстонии и в соотношении доли государственного долга по отношению к ВВП. Так в Эстонии она составила всего 6%, а в Болгарии – 16,3%. Достаточно большой долг оставался в Венгрии – 80,6%, однако по сравнению с показателями стран-основательниц ЕС – Германии (81,2%), Франции (85,8%), Бельгии (98%) и тем более Греции (165,3%) – всё выглядело не так уж плачевно. В Румынии этот показатель составил 33,3 %, в Литве 38,5%, в Чехии – 41,2%, в Латвии – 42,6%, в Словакии – 43,3 %.

На фоне рекордных по Европе показателей безработицы, странам-рекордсменам Литве и Латвии к марту 2012 г. удалось снизить этот неблагоприятный годовой показатель: в Литве с 17,5% до 14,3%, а в Латвии с 17,1% до 14,6%. Тем не менее, Латвия, Литва и Словакия продолжили удерживать первенство по масштабам безработицы среди молодежи.

Подписав в 30 марта 2012 года соглашение с японской компанией Hitachi о строительстве атомной электростанции в Визагинасе, Литва уверенно продвинулась по пути освобождения от зависимости от российского энергетического рынка. Проект рассчитан на подключение к обслуживанию также энергосистем Латвии и Эстонии. Осуществление проекта начнется в 2015 г., а первый ток страны получают в 2020-2022 гг. Новая станция должна полностью заместить энергоснабжение Прибалтики, ранее осуществлявшееся закрытой по требованию ЕС Игналинской АЭС. 27 июня Еврокомиссия приняла решение о выделении Эстонии субсидии в размере 371 млн евро на модернизацию ее структуры энергоснабжения.

Тем временем венгерский премьер-министр Виктор Орбан объявил о выходе венгерской нефтегазовой компании MOL из проекта Набукко и об активизации участия в российском газораспределительном проекте «Южный поток». Польша в конце мая Еврокомиссия высказала претензию по поводу приведения в соответствие нормам ЕС внутреннего рынка электричества. Кроме того, в середине июня Польша отказалась от ратификации энергетической «дорожной карты» Евросоюза до 2050 г. Свое решение Польша обосновала тем, что некоторые условия «дорожной карты» могут в перспективе нанести вред развитию национальной экономики. Ранее Польша наложила вето на принятие «дорожной карты» по борьбе с изменениями климата.

В то время как в апреле Польша и Чехия согласились увеличить взнос в резервы МВФ, Румыния получила очередной заем от ЕИБ на развитие малого и среднего бизнеса в размере 50 млн евро.

В конце мая премьер министр Чехии Пётр Нечас высказал озабоченность в связи с перспективой замораживания выплат из структурных фондов ЕС. В таком случае, заявил премьер, его страна не сможет удерживать бюджетный дефицит в пределах 3%. За время предыдущего бюджетного периода (2007–2013 гг.) Чехия получала наибольшие суммы из структурных фондов ЕС в расчете на душу населения, что вылилось в сумму 38,6 млрд евро.

Венгрия и Болгария оказались среди пяти стран ЕС, получивших в июне предупреждения от Еврокомиссии по поводу нарушения порядка налогообложения. В Венгрии внимание ЕС привлек закон о свободном от налогообложения производстве 50 литров палинки (венгерского национального крепкого напитка), а Болгарии было предложено пересмотреть условия торгового соглашения с США.

Весной в ЕС активно обсуждались вопросы реформы сельского хозяйства и будущего бюджета этой организации. Страны ЦВЕ приняли активное участие в обоих обсуждениях, поскольку значительную часть их населения продолжают составлять люди, работающие в сельской местности. В Словакии, Эстонии и Венгрии их доля достигает 50%. Тем не менее, позиции стран разошлись. Так, если Чехия, Словакия и Румыния приняли сторону Германии и Великобритании в вопросе об отказе от верхней планки размера сельскохозяйственных субсидий, Венгрия, Эстония, Латвия, Словения и Болгария высказались за ее введение, что, по их мнению, способствовало бы поддержанию духа конкуренции. В то же время, Румыния высказалась за повышение верхней планки такой помощи. Практически все страны ВЦЕ поддержали предложение Швеции покончить с принципом историзма в распределении сельскохозяйственных дотаций. Кроме того, Польша, Венгрия, Литва, Латвия, Румыния и Чехия поддержали предложение Еврокомиссии по дифференциации размеров субсидий в зависимости от того, какой процент в доходах хозяйств происходит конкретно от сельскохозяйственной деятельности.

Между Швецией и Чехией, с одной стороны, и группой западных стран, к которым подключилась Венгрия, возникли разногласия по поводу снижения размера сельскохозяйственных субсидий в бюджете на 2014–2022 гг. Последние высказались против этой меры.

Что касается конкретных действий, то Еврокомиссия отвергла предложение Польши о повышении экспортных цен на молочную продукцию, в особенности – масло. Кроме того, Польша попала в число стран, которым было предписано вернуть часть средств, выделенных ранее на нужды сельского хозяйства в связи с их несанкционированным использованием. В случае Польши речь идет о 13,1 млн евро, подлежащих возврату главным образом из-за несоблюдения условий ведения сельскохозяйственной деятельности и охраны окружающей среды.

Довольно противоречивая дискуссия развернулась и в ходе обсуждения бюджета. Венгрия и страны Прибалтики попытались доказать несправедливость ограничения в 2,5% ВВП на выплаты им из структурных фондов ЕС. Польша оказалась в меньшинстве вместе с Францией и Бельгией, поддержавшими введение понятия «промежуточный регион» для совершенствования региональных выплат. А вот

Чехия оказалась в меньшинстве с другими семью странами, выступившими с идеей консервации размеров бюджета ЕС на следующий период. Венгрия в очередной раз подверглась дискриминации, удостоившись наименьшей суммы выплат из структурных фондов ЕС на 2014-2022 гг. На что венгерская делегация отреагировала следующим образом: «Лучшее использование средств не значит уменьшение используемых средств». В целом 11 принятых после 2004 г. стран, за исключением Чехии и частично воздержавшейся Словении, призвали к увеличению выплат на цели слияния на 6,5%.

Весной Еврокомиссии под угрозой отсрочки переговоров о выделении Венгрии 15-20 млрд евро из Фондов МВФ и ЕС окончательно дожала Венгрию, вынудив ее отказаться от ранее принятых мер по контролю над центральным банком страны. В частности, отныне закрыты двери на совещания руководителей Центробанка представителям правительства. Кроме того, представители Центробанка страны не обязаны информировать правительство о расписании своих заседаний. Еврокомиссией рассматриваются и корректировки по двум другим претензиям – касательно пенсионного возраста судей и независимости центрального органа статистики. Кроме того, в апреле Венгрии были выдвинуты новые претензии касательно закона о религии и религиозных обрядах.

Тем не менее, в конце июня ЕИБ принял решение о выделении Венгрии 62 млн евро на меры по ликвидации последствий прошлогоднего наводнения и катастрофы на предприятии по производству алюминия полуторагодичной давности. Кроме того, 22 июня ЭКОФИН принял решение об отсрочке приостановки выплат из фонда слияния для Венгрии, одобренного Еврокомиссией в феврале текущего года.

В центре политических вопросов оставались меры по укреплению Шенгенской зоны – в частности по предотвращению нелегальной миграции. Голландия продолжала блокировать прием в Шенген Румынии и Болгарии. Тем не менее, включение этих стран в безвизовую зону планируется уже в сентябре 2012 года. Успешнее продвигался вопрос по адаптации Хорватии, которая должна стать 28 членом ЕС 1 июля 2013 года. В апреле в стенах Европейского парламента начали работу 12 депутатов от этой страны. Кроме того, 29 июня Европейский совет санкционировал начало переговоров по вступлению в ЕС Черногории.

Третий квартал не принес облегчения в экономическом положении стран, присоединившихся к ЕС после 2004 г. Пессимистические настроения захватили даже Польшу, считавшуюся менее других затронутой кризисом. При среднем индексе снижения доверия к мерам по выходу из кризиса по ЕС в 2%, в Польше этот индекс составил 1,8%. И это не удивительно: на фоне роста уровня розничных продаж в Австрии и Португалии в среднем на 3%, в Польше снижение данного показателя экономической динамики составило 1,3 %, в Словении – 1%, в Болгарии – 0,3%. Меры, предпринятые правительствами восточноевропейских стран, дали позитивный результат лишь в снижении государственного долга. Напротив, инфляционный процесс в ряде стран сдержать не удалось. В августе годовой уровень инфляция в Венгрии вырос до 6%, в Эстонии – до 4,2 %. Лишь Латвия в августе снизила инфляцию до 1,9%.

К антикризисным мерам, предложенным руководством ЕС, страны региона отнеслись по-разному. Так, эстонский парламент первым 30 августа присоединился к новому инструменту финансовой стабилизации – Европейскому механизму стабильности. Остальные страны ЦВЕ от присоединения к нему пока воздерживаются. В своем совместном заявлении по поводу реформы сельскохозяйственной политики, страны Вишеградской группы и присоединившиеся к ним Румыния и Болгария выступили с совместным заявлением, в котором призвали рассмотреть возможность прямых платежей между странами региона, а также при распределении помощи на нужды сельского хозяйства учитывать разницу в уровнях развития регионов и стран.

Летом Еврокомиссия анализировала, насколько корректно используется централизованная помощь ЕС в странах региона. Внимание экспертов привлекло монопольное положение чешской компании по распределению электричества. Вместе с тем, использование 100 млн евро, выделенных ранее Чешским авиалиниям, получило одобрение со стороны ЕК. Вслед за расследованием по поводу несанкционированного использования средств, выделенных словенской компании по производству оборудования для отдыха Epan, в результате которого правительству было предложено возместить 10 млн евро, словенский премьер министр Янез Янша заявил о том, что ситуация в экономике страны утратила стабильность и в октябре страну ожидает банкротство.

Непростыми оставались отношения Венгрии с руководством ЕС. Летом под угрозой дальнейшей отсрочки возобновления переговоров о финансовой помощи, ЕК удалось настоять на своём требовании повысить пенсионный возраст для судей. В итоге, парламент Венгрии одобрил повышение возраста отставки судей с 62-х до 70-ти лет. Совместными усилиями МВФ и ЕС также удалось провалить три требования, касающихся повышения независимости Центрального банка страны. Среди принятых мер перераспределение полномочий между валютным советом и правительственной комиссией. Так, Центробанк больше не обязан представлять правительству повестку дня своих заседаний, представитель правительства больше не допускается на заседания валютного совета, и последний подлежит роспуску с вступлением Венгрии в еврозону. Этих требований оказалось достаточно для закрытия в середине июля претензий к Венгрии и направления туда комиссии от ЕС и делегации МВФ для обсуждения условий возобновления переговоров о стабилизационном кредите в 15 млрд евро. Однако уже 6 сентября венгерский премьер-министр Виктор Орбан заявил в средствах массовой информации, что правительство не может принять предложений МВФ, следствием которых станет дальнейшее ухудшение экономической и социальной обстановки в стране.

Однако наибольшее напряжение выдержали летом-осенью отношения между Брюсселем и Румынией. Причиной стал внутривластный кризис, вызванный противостоянием президента, правого центриста Трояна Басеску и премьер-министра, левого центриста Виктора Понта. Референдум, прошедший в конце июля, не привел к отставке президента страны, однако отдалил дату её приема в паре с Болгарией в шенгенскую зону, намечавшегося на сентябрь 2012 г.

Очередное напряжение возникло в отношениях между Словенией и Хорватией, в результате чего Словения в очередной раз пригрозила заблокировать вступление Хорватии в Евросоюз. Причиной на этот раз стали активы хорватских граждан, вложенные в словенский банк еще до распада Югославии. Однако в ЕК заявили, что эта проблема может быть решена в двустороннем порядке без вовлечения Брюсселя.

Помимо переговоров с новым правительством Сербии, Евросоюз занимался и развитием политики Восточного партнерства. В частности, в июле европарламентарии предложили создать зону свободной торговли с шестью государствами – бывшими республиками СССР, что, по их мнению, могло бы способствовать развитию демократии и предотвращению конфликтов на этих территориях. Кроме того, депутаты Европарламента высказали озабоченность по поводу экономической экспансии Китая в этих государствах, а также возможности более выгодных экономических предложений со стороны России, особенно снижения цены на импортируемый из неё природный газ. Европарламент призвал страны, входящие в программу Восточного партнерства, в возможно более короткие сроки внести изменения в их законодательную базу. В конце июля Украина, Белоруссия, Армения, Азербайджан, Грузия и Молдавия подписали в Брюсселе «дорожные карты» по политической ассоциации и экономической интеграции, которых они будут придерживаться до Вильнюсского саммита Восточного партнерства, намеченного на осень 2013 г.

Л.Шишелина

3. ЕС и внешний мир

3.1. Отношения с экономически развитыми странами

3.1.1. США и Канада

Несмотря на то, что решения ВТО по делам «Боинг» и «Эйрбас» дало сторонам возможность прийти к компромиссу по этому спорному вопросу, США, по всей видимости, склонны добиваться окончательной победы в переговорах. 30 марта представитель США на торговых переговорах Р.Кирк призвал ВТО расследовать, полностью ли выполняют страны ЕС майский 2011 г. вердикт ВТО о запрете государственной поддержки «Эйрбас». ЕС, со своей стороны, указывает, что практикуемые европейскими странами методы поддержки авиастроителей аналогичны американским и вполне укладываются в правила ВТО.

10 апреля в ходе очередного заседания Трансатлантического экономического совета ЕС и США подписали соглашение об общих принципах зарубежного инвестирования. Целью данного соглашения

является гармонизация инвестиционных режимов ЕС и США в контексте магистральной стратегии постепенного снятия барьеров на пути двустороннего экономического сотрудничества и торговли.

Базовыми принципами общей инвестиционной политики будет создание открытого, прозрачного и недискриминационного инвестиционного климата при условии соблюдения определенных приоритетов. Для ЕС таковыми являются охрана окружающей среды и здоровья населения, занятость, культурное разнообразие.

Соглашение открыто для присоединения третьих стран.

4 мая ЕС и США приняли принципиально важное решение о взаимном признании авторизованных экономических операторов и программ обеспечения безопасности грузоперевозок. В соответствии с данной нормой, с 1 июля 2012 г. существенно упростилось таможенное оформление евро-американских экспортно-импортных операций для более чем 500 авторизованных операторов из ЕС, а также членов американской Программы таможенно-торгового партнерства против терроризма (Customs-Trade Partnership Against Terrorism).

Очевидный прогресс на пути снятия торговых барьеров вновь поставил на повестку дня вопрос о создании зоны свободной торговли ЕС-США. 11 мая член Комиссии ЕС по вопросам торговли К. де Гухт заявил, что Комиссия хотела бы начать переговоры о ЗСТ в 2013 г., с тем чтобы выйти на подписание соглашения уже к середине 2014 г.

Рабочая группа высокого уровня для обсуждения перспектив создания ЗСТ ЕС-США была создана еще по итогам двустороннего саммита 2011 г. Заявлено, что продвигаться к конечной цели стороны будут постепенно, снижая тарифы на сельскохозяйственные и промышленные товары, расширяя доступ на рынки услуг и развивая регулятивное сотрудничество. Предполагается создать специальную евро-американскую площадку для урегулирования неотложных конфликтных вопросов, связанных с различием стандартов и норм в ЕС и США.

Еще до начала переговоров стороны обозначили свое видение желаемого результата. И ЕС, и США сходятся на том, что создание зоны свободной торговли должно непременно привести к росту экономики и занятости – в противном случае переговоры не стоит и начинать. Об этом заявил 22 мая от имени обеих сторон представитель США Р.Кирк.

Есть определенные приоритеты и у отдельных стран ЕС. Так, Франция заранее исключила из сферы действия ЗСТ культуру. Опасения Франции вызывает в первую очередь возможная конкуренция с американскими производителями в аудиовизуальном секторе.

На встрече G-20 в Лос-Кабосе 19 июня лидеры ЕС и США подтвердили свои намерения вывести трансатлантическую торговлю на новый уровень. Тогда же им был представлен первый доклад двусторонней рабочей группы, призванной исследовать возможность создания ЗСТ. В целом доклад содержит выводы и рекомендации, неоднократно формулируемые экспертами и раньше.

Так, предлагается:

- ликвидировать или понизить тарифные и квотные барьеры на пути торговли товарами, услугами, а также на пути инвестиций;
- активизировать сотрудничество по совместимости стандартов и норм;
- ликвидировать, понизить и препятствовать возникновению нетарифных барьеров;
- усилить сотрудничество по повестке дня глобальной экономики и, в частности, координировать экономическую политику по отношению к третьим странам.

Особое внимание эксперты рабочей группы предлагают обратить на необходимость достижения существенного результата в диалогах о санитарных и фитосанитарных нормах, о доступе к рынку госзаказов, о технических барьерах – т.е. в тех областях, где разногласия между сторонами традиционно носят наиболее острый характер.

За усиление трансатлантического сотрудничества в очередной раз высказались и европарламентарии в ходе визита в США делегации Европейской народной партии в начале сентября. В коммюнике по итогам своего пребывания в США представители европейских консерваторов сформулировали свое видение евро-атлантического партнерства как одного из важных инструментов глобального управления.

24 сентября администрация США опубликовала свой план реформирования системы правительственных субсидий корпорации «Боинг», который стал ответом на признание апелляционным органом

ВТО незаконным ранее существовавшего механизма государственной поддержки «Боинга» со стороны американских властей.

ЕС, формально приветствуя предпринятые Вашингтоном шаги, со своей стороны планирует подвергнуть тщательному рассмотрению американский план на предмет его соответствия итоговому вердикту ВТО по делу «Боинг».

Действия ЕС полностью аналогичны шагам США, предпринятым после оглашения европейских планов реструктурирования государственной помощи корпорации «Эйрбас» в апреле 2012 г. Подобно тому, как Вашингтон подверг критике планы Брюсселя, последний, в свою очередь, уже 25 сентября заявил о недостаточности предложенного пакета мер. Несогласие ЕС с американским планом реструктурирования господдержки может обойтись Вашингтону в 12 млрд долл. ежегодных компенсаций в случае, если мнение Брюсселя будет поддержано арбитражной инстанцией ВТО.

24 апреля в Оттаве состоялась евро-канадская встреча, на которой стороны обсудили перспективы заключения т.н. Всеобъемлющего торгово-экономического соглашения ЕС-Канада. По сути, речь идет о формировании зоны свободной торговли между двумя сторонами. К настоящему времени согласовано около 75% обсуждаемых в контексте соглашения вопросов. Среди нерешенных вопросов – импорт канадской сельхозпродукции и правила происхождения товара. Предполагается, что к ноябрю все параметры текста будут согласованы.

В Канаде идет серьезная полемика между сторонниками заключения соглашения и его противниками – в первую очередь, экологистами и профсоюзными активистами. Последние опасаются, что создание ЗСТ с ЕС ограничит возможности региональных властей в Канаде по оказанию поддержки местным производителям, что, в перспективе, приведет к вытеснению канадской продукции европейскими товарами.

А.Тэвдой-Бурмули

3.1.2. Япония

Перспективы создания зоны свободной торговли уже более года обсуждаются и в рамках евро-японского диалога. Во второй половине апреля свои соображения по этому вопросу были изложены лидерам ЕС и Японии в рамках Европейско-японского делового круглого стола, представляющего крупнейшие компании ЕС и Японии. Двусторонние консультации носили достаточно закрытый характер и, по всей видимости, не привели к качественному прогрессу взаимопонимания в этой области. 31 мая К. де Гухт заявил, что изучение данного вопроса завершено – что не означает открытия переговорного процесса. Ожидается, что в качестве следующего шага ЕК представит Совету проект директивы. Против поспешного предоставления Совету мандата на ведение переговоров о ЗСТ с Японией высказался Европарламент. 17 июня он принял решение, согласно которому Совет может начать переговоры только после того как европарламентарии обсудят проект директивы, инициированный Комиссией, и внесут свои предложения. Особое внимание ЕП призывает обратить на нетарифные барьеры, существующие на японском рынке государственных закупок, автомобилестроения и фармацевтики.

В самом Европарламенте, между тем, нет единого мнения относительно степени алармизма, которую ЕС должен проявить при переговорах с Японией. Так, если левые, зеленые и консерваторы настаивают на максимальной жесткости позиции ЕС, то либералы, напротив, склонны искать компромисс, видя безусловную выгоду для ЕС в самом факте открытия переговоров по ЗСТ с Японией.

18 июля Комиссия ЕС запросила Совет о предоставлении ей мандата на ведение переговоров с Японией о заключении двустороннего соглашения о свободной торговле. Этот шаг стал итогом продолжительного обсуждения возможных последствий заключения соглашения ЗСТ с Японией в недрах ведомства К.де Гухта, отвечающего в ЕК за вопросы внешней торговли. За создание ЗСТ и, следовательно, открытие для европейских товаров зарегулированного японского рынка высказались представители европейской фармацевтической и химической индустрий, аграрии. Сомневаются в полезности такого шага европейские автопроизводители, еще не успевшие адаптироваться к условиям сформированной год назад ЗСТ с Южной Кореей. Подписание аналогичного соглашения с Японией приведет к снятию 10%-х импортных пошлин и удешевлению на 1,5 тыс. евро каждой ввозимой в ЕС японской автомашины. Это, по подсчетам европейских автопроизводителей, может привести к снижению производства европейских автомобилей на 160 тыс. в год. В то же время, японский автомобильный рынок, защищенный нетарифным барьером экологических норм и стандартов обеспечения безопасности, может остаться для европей-

ских автомобилей недостижимым. Европейские автопроизводители настаивают, чтобы Токио предоставил европейской технике доступ на японский рынок без каких-либо технических адаптаций к японским стандартам.

Со своей стороны, К. де Гухт заверил европейских промышленников, что в процессе переговоров с Японией никаких уступок японской стороне не будет сделано до тех пор, пока дерегулирование японского рынка не будет гарантировано.

А.Тэвдой-Бурмули

3.2. Политика соседства

3.2.1. Страны СНГ

«Восточное партнерство». 3 апреля в Баку прошла вторая пленарная сессия Парламентской ассамблеи ВП (EURONEST), на которой была принята резолюция, осуждающая приговор экс-премьер-министру Украины Юлии Тимошенко.

В конце июля Евросоюз принял новую программу интеграции и сотрудничества со странами «Восточного партнерства» на 2012-2013 годы с бюджетом в 130 млн. евро. Основная ее цель - предоставление большей поддержки институциональных и отраслевых реформ в восточноевропейских странах-партнерах с целью ускорения их политической ассоциации и экономической интеграции с ЕС. Программа будет осуществляться по принципу «больше за большее»: чем больше прогресса зафиксирует страна в своих внутренних демократических реформах, в сфере защиты прав человека и верховенства закона, тем больше поддержки она может ожидать от программы.

Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК). Евразийская экономическая комиссия - новый наднациональный регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана, который существует с 1 января 2012 года, заменив комиссию Таможенного союза. К 1 января 2015 года Россия, Казахстан и Белоруссия намерены сформировать Евразийский экономический союз.

Процессы интеграции (или реинтеграции), которые получили развитие на пространстве СНГ в последние годы, не остались незамеченными в ЕС. В июне на саммите РФ-ЕС президент Европейского совета Херман ван Ромпей заявил, что если идея Евразийского экономического союза основывается на правилах Всемирной торговой организации, «это может внести позитивный вклад в торговлю, процветание и сотрудничество».

Вместе с тем, Евросоюз пока осторожно относится к идее установления прямых переговоров с ЕЭК, хотя со стороны ЕЭК они востребованы. По словам министра по торговле ЕЭК Андрея Слепнева, «Евросоюз пока не хочет видеть Евразийскую экономическую комиссию в качестве полноценного партнера, общение двух структур идет на техническом уровне». Он отметил, что у европейских переговорщиков имеются свои сложности с точки зрения получения новых мандатов, а также с точки зрения членства Белоруссии в Таможенном союзе из-за трений между официальным Минском и властями ЕС.

Беларусь. Отношения ЕС с Беларусью, обострившиеся в начале года, когда Евросоюз, заявляющий о нарушениях прав человека в этой республике, установил, а затем расширил санкции в отношении Минска, во втором квартале оставались напряженными.

В середине апреля глава дипломатии ЕС Кэтрин Эштон приветствовала освобождение из заключения экс-кандидата в президенты Белоруссии Андрея Санникова и координатора оппозиционного движения «Европейская Белоруссия» Дмитрия Бондаренко, однако потребовала от белорусских властей освобождения без условий всех политических заключенных и снятия с них всех ограничений на осуществление гражданских и политических прав.

До конца апреля в Минск вернулись послы стран ЕС и глава представительства Европейского Союза в Белоруссии Майра Мора. Однако вслед за этим семь стран, не входящих в Евро-

союз, присоединились к ограничительным мерам, введенным ЕС 23 марта 2012 года в отношении властей Белоруссии – Хорватия, Македония, Черногория, Исландия, Сербия, Албания и Лихтенштейн. «Европейский Союз принимает к сведению эти обязательства и приветствует их», – заявила в этой связи Высокий представитель ЕС по внешней политике и политике безопасности Кэтрин Эштон.

В конце июня Евросоюз заявил, что не исключает возможности расширения списка белорусских официальных лиц, подпадающих под санкции в ответ на непрекращающиеся в стране, по мнению ЕС, репрессии против политических оппонентов власти. Представитель Европейской службы внешних связей ЕС Гуннар Виганд заявил, что освобождение двух политических заключенных не решило всех проблем. «Мы ждем от Минска дальнейших действий... Возможно, мы расширим список лиц, которым будет запрещен въезд в ЕС», – приводит слова Виганда интернет-газета «EUobserver».

В настоящее время визовые и экономические санкции ЕС касаются около 240 частных лиц во главе с президентом Беларуси Александром Лукашенко, а также около 30 предприятий, причастных, по мнению ЕС, к репрессиям в отношении оппозиции и гражданского общества. Несмотря на политическую блокаду, товарооборот между ЕС и Беларуссией в 2011 году увеличился на 69%, отмечает «EUobserver».

28 июня Кэтрин Эштон заявила, что глубоко обеспокоена информацией «о новых преследованиях активистов гражданского общества и журналистов в Беларуси». В заявлении, размещенном на официальном сайте Эштон, упоминаются, в том числе Василий Парфенков, который приговорен к 6 месяцам ареста за нарушение условий профилактического надзора, и арест польского журналиста Анджея Почобута по обвинению в клевете на президента. (30 июня последний был освобожден из-под стражи).

Эштон также отметила, что обеспокоена последними изменениями в законодательстве Беларуси, в том числе принятием законопроектов, которые «направлены на усиление репрессивных полномочий КГБ и ограничение независимого мониторинга общественного мнения в то время, когда Беларусь готовится к парламентским выборам в сентябре». Она призвала белорусские власти прекратить проводить репрессивную политику, а также прекратить преследование оппозиции, СМИ и гражданского общества.

Молдова. В конце апреля состоялся первый зарубежный визит в Брюссель президента Молдовы Николае Тимофти, где он провел встречи с председателем Европейской комиссии Жозе Мануэлем Баррозу, президентом Европейского совета Херманом ван Ромпеем и членом ЕК по расширению и политике соседства Штефаном Фюле. В ходе встреч Тимофти неоднократно заявлял, что европейская интеграция – неизменная стратегическая цель Молдовы. Представители ЕС в свою очередь говорили о необходимости дальнейших политических и экономических реформ в республике, поддержке прав и свобод человека и верховенства закона.

23 мая в Брюсселе состоялся третий раунд переговоров ЕС-Молдова по правам человека, в ходе которого обсуждалась ситуация в республике, особенно в Приднестровье, и свобода СМИ. Подчеркивалась также необходимость борьбы с безнаказанностью и дурным обращением и со всеми формами дискриминации в стране.

1 июня Кэтрин Эштон в ходе встречи в Брюсселе с главой МИД Молдовы Юрием Лянкэ заявила, что Евросоюз намерен укрепить сотрудничество с Молдовой в области общей политики безопасности и обороны. Она приветствовала усилия молдавских властей по реализации программы реформ и завершение первого этапа законодательных условий диалога Молдова-Евросоюз по либерализации виз. По ее словам, достигнутые на данный момент Молдовой ре-

зультаты впечатляют и придают дополнительный импульс программе по сближению республики с ЕС.

26 июня в Брюсселе прошло четырнадцатое заседание Совета сотрудничества ЕС-Молдова, в ходе которого Херман ван Ромпей приветствовал установление в Молдове политической стабильности после избрания главы государства и заверил в том, что ЕС поддерживает реформы, внедряемые в республике. Он отметил уровень развития отношений между ЕС и РМ и выразил уверенность в том, что республика может стать «историей успеха».

Стороны подписали соглашение о создании единого воздушного пространства. Премьер-министр Молдовы Владимир Филат подчеркнул, что заключение соглашения крайне важно для авиакомпаний Молдовы, поскольку исключает ограничения по географии полетов, частоте рейсов, вместимости самолетов, открывает доступ к рынку ЕС с населением 500 млн человек, позволит улучшить качество предоставляемых услуг и будет стимулировать конкуренцию на авиационном рынке. Также было подписано Соглашение об охране географических индикаторов сельскохозяйственной и пищевой продукции.

ЕС также заявил, что Молдова добилась значительного прогресса на пути к визовой либерализации. Член Комиссии по внутренним делам Сесилия Мальмстрём и Владимир Филат подписали поправки к Соглашению об упрощении визового режима, в соответствии с которыми расширена категория молдавских граждан, которые смогут получать визы в страны ЕС в упрощенном режиме (в том числе представители гражданского общества, бизнесмены, студенты и ученые).

Украина. Камнем преткновения в отношениях ЕС-Украина во втором квартале оставалась ситуация вокруг экс-премьера Юлии Тимошенко, которая находилась в тюрьме за превышение полномочий при подписании газового соглашения с Россией в 2009 году. В конце апреля Тимошенко объявила голодовку в знак протеста против жестокого обращения в тюрьме и подала жалобу на действия конвоиров. Евросоюз потребовал от властей Украины незамедлительных разъяснений по поводу случившегося, хотя тюремная администрация отвергла все обвинения, а прокуратура не нашла оснований для возбуждения уголовного дела. Развитие ситуации привело к тому, что контакты высшего руководства Украины и ЕС за весенние месяцы существенно сократились. Брюссель заявляет, что приговор является политически мотивированным и грозит заблокировать подписание и ратификацию соглашения с Украиной об ассоциации, если Тимошенко будет оставаться в заключении и не сможет принимать участие в предстоящих парламентских выборах.

По данным газеты «Sueddeutsche Zeitung», президент Германии Йоахим Гаук отменил свой визит в Украину в знак протеста против того, что украинские власти не поддержали предложение немецкой стороны направить Тимошенко на лечение в Германию.

Звучали также призывы в связи с «вопиющим нарушением прав человека в Украине» перенести в другое место чемпионат Европы по футболу, проведение которого было запланировано на июнь в Украине и Польше. Однако Союз европейских футбольных ассоциаций (UEFA) оставил место проведения неизменным. Тогда председатель ЕК Жозе Мануэль Баррозу и другие официальные лица ЕС сообщили, что не намерены посещать никакие мероприятия в Киеве в ближайшее время. Украинская сторона в ответ заявила, что бойкотирования спортивных мероприятий – это поведение, характерное для периода «холодной войны».

В конце апреля президенты Германии, Австрии, Италии, Словении и Чехии заявили, что из-за ситуации вокруг Юлии Тимошенко отказываются приезжать на саммит глав государств Центральной и Восточной Европы, который должен был пройти 11-12 мая в Ялте. Их примеру последовали другие государства. В результате в начале мая власти Украины этот саммит отме-

нили, заявив, что Киев пригласил на саммит 20 глав государств и руководство Европейского Союза, но свою готовность принять участие во встрече подтвердили только президенты Польши, Литвы, Словакии и Молдавии.

Президент Польши Бронислав Комаровский, в свою очередь, выступил с заявлением, что Украина в настоящее время находится на распутье, в ситуации выбора пути интеграции, и резкая критика со стороны ЕС может привести к тому, что Киев примет решение участвовать в Таможенном союзе, предлагаемом Россией. Иными словами, «выберет путь, альтернативный европейской интеграции».

10 мая канцлер Германии Ангела Меркель во время выступления в Бундестаге сравнила Украину с Белоруссией, назвав системы власти в этих странах «диктатурой». Меркель также призвала Европу никогда не забывать о долге защищать демократию. Премьер Азаров заявление федерального канцлера назвал некорректным. В интервью «Euronews» он сказал, что достаточно несколько дней прожить на Украине, чтобы убедиться: в стране нет ни диктатуры, ни политических репрессий.

Заявления о международной изоляции Украины и бойкот украинской части Евро-2012 поставили под угрозу соглашение об ассоциации, которое Украина и Евросоюз парафировали в конце марта после пяти лет переговоров. Чтобы соглашение вступило в силу, документ должны ратифицировать все национальные парламенты государств-членов ЕС. Также документ должны подписать руководство Украины и Европейского Союза, на что должен быть выдан соответствующий мандат. Однако руководители Евросоюза стали увязывать реализацию соглашения об ассоциации, во-первых, с уголовным делом Тимошенко, а во-вторых, с тем, насколько демократично и прозрачно пройдут парламентские выборы на Украине осенью текущего года. Евросоюз считает, что в выборах должна принимать участие Тимошенко и другие заключенные лидеры оппозиции.

15-16 мая состоялся совет сотрудничества ЕС-Украина, в ходе которого министр иностранных дел председательствующей в ЕС Дании Вилли Сьовндал заявил, что отношения Евросоюза с Украиной находятся в сложной фазе. Он добавил, что условия возврата к прежнему уровню сотрудничества Киева и Брюсселя – это устранение выборочного правосудия в стране, проведение свободных и справедливых выборов и проведение реформ.

В свою очередь член ЕК по вопросам европейской политики соседства Штефан Фюле отметил, что в последнее время неуклонно снижается инвестиционная привлекательность Украины, и сообщил, что стороны договорились начать неформальный диалог по вопросу бизнес-климата. «У нас нет плана Б в отношениях. Мы не хотим отказываться от ассоциации – это стало бы предательством и ваших граждан, и всего Восточного партнерства. Но это не значит, что мы пойдем на компромисс в вопросах демократии, прав человека, верховенства права», – заявил он.

После окончания заседания совета Еврокомиссия обнародовала ежегодный отчет о прогрессе в реализации демократических реформ странами-соседями, в том числе Украиной. Наиболее резкая критика касалась ситуации с соблюдением демократических стандартов в Украине и коррупцией в стране. «Действия Украины в сфере уважения к общим ценностям и верховенству права будут иметь решающее значение для скорости ее политической ассоциации и экономической интеграции с ЕС, включая заключение и выполнение соглашения об ассоциации».

Тем не менее, МИД Украины заявил по итогам совета, что рассчитывает, что, несмотря на резкие заявления европейских политиков, документ об ассоциации будет подписан в течение года.

25 мая Европейский Союз и Соединенные Штаты выразили озабоченность по поводу гомофобии в Украине и призвали украинские власти принять правовые меры по борьбе с этим яв-

лением. Поводом стала отмена в Киеве 20 мая гей-парада за час до начала и избиение неизвестными в масках его организатора. Против подобных мероприятий в Украине активно выступают представители церкви и общественных организаций и рядовые граждане, которые устраивают встречные акции с призывами защитить христианские и семейные ценности.

ЕП в тот же день принял резолюцию, в которой призвал страны, входящие в Европейский Союз рассмотреть возможность регистрации однополых отношений (партнерства или брака). Резолюцию Европарламента, которая осуждает гомофобию, депутаты приняли 430 голосами. 105 парламентариев были против, 59 – воздержались. Россия, Украина, Молдова, Литва и Венгрия были объявлены ЕП странами, где наблюдаются недостатки в нормативных актах и решениях по поводу гомофобии и проявление насилия к представителям однополых отношений. Высокий представитель по вопросам внешней политики и безопасности Кэтрин Эштон выразила «глубокую озабоченность» по поводу гомофобии в Украине.

Закавказье. 25 июня Совет Евросоюза по иностранным делам продлил мандат специального представителя ЕС на Южном Кавказе Филиппа Лефора до 30 июня 2013 года. Французский дипломат стал спецпредставителем на Южном Кавказе и по урегулированию кризиса в Грузии в 2011

Азербайджан. В начале апреля состоялся визит в Баку член Комиссии по вопросам расширения и европейской политики соседства Штефана Фюле с целью обсуждения вопросов углубления двустороннего сотрудничества между ЕС и Азербайджаном в рамках Европейской политики соседства и программы ВП. Визит Фюле был приурочен ко второй сессии Парламентской ассамблеи «Евронест» в Баку 2-4 апреля. В ходе встреч с руководством республики он подтвердил важность присоединения Азербайджана к программе ВП и подчеркнул необходимость практического выполнения целей этой инициативы, в том числе в области демократии и прав человека. Кроме того, он встретился с представителями оппозиции, гражданского общества и правозащитниками.

18 апреля Европарламент принял резолюцию, в которой приветствуется нынешнее сотрудничество ЕС в энергетической сфере с Азербайджаном, однако в ней говорится о нарушениях прав человека в связи с проведением в Баку в 2012 году песенного конкурса «Евровидение». «Власти страны должны обеспечить законное выселение и переселение граждан в связи со строительными работами в рамках подготовки к конкурсу». ЕП также обеспокоен критикой властями правозащитников, которые пытаются использовать конкурс для привлечения внимания международного сообщества к проблемам в стране. Как отметила докладчик по Азербайджану Аннели Яаттеенмяки, несмотря на то, что «энергетическое сотрудничество также важно, оно не может развиваться, если права человека не учитываются».

Что касается нагорно-карабахского конфликта, то депутаты ЕП призвали обе страны приложить больше усилий для его урегулирования, добавив, что «факт оккупации территории одного государства другим нарушает международные принципы, противоречит политике добрососедства ЕС и наносит вред программе ВП». Резолюция осуждает милитаризацию региона и большие военные расходы, призывая государства-члены ЕС прекратить поставки оружия и боеприпасов обеим странам. Европарламент также призывает лидеров Армении и Азербайджана смягчить риторику своих выступлений для того, чтобы проложить путь к подлинному диалогу.

26 апреля спецпредставитель ЕС на Южном Кавказе Филипп Лефор заявил, что Брюссель заинтересован в скором и справедливом урегулировании нагорно-карабахского конфликта. «Евросоюз серьезно обеспокоен в связи с ситуацией в регионе. Мы считаем, что существующее статус-кво должно быть изменено, должно быть найдено скорое и справедливое решение конфликта. Нельзя допустить новой вспышки в регионе», – сказал он.

24 мая Европарламент принял специальную резолюцию, в которой заявил, что власти Азербайджана должны прекратить подавление демократических свобод в стране, в том числе преследование местных активистов и журналистов. Помимо этого ЕП потребовал немедленного освобождения находящихся в настоящее время в Азербайджане под арестом шести журналистов. «Все действия, нацеленные на подавление свободы выражений и собраний в Азербайджане, должны быть немедленно прекращены», – считают евродепутаты. Они также рекомендовали странам-членам ЕС принять целевые санкции против тех, кто ответственен за нарушения прав человека в Азербайджане. В администрации президента Азербайджана назвали резолюцию Европарламента клеветнической, предупредив о возможности пересмотра Азербайджаном отношений с ЕС.

27 июня Высокий представитель ЕС по внешней политике и безопасности Кэтрин Эштон заявила, что приветствует недавнее освобождение девяти политических активистов. «Это похвальный шаг со стороны Азербайджана в его усилиях по обеспечению гражданских и политических прав в стране и продвижению по пути обеспечения свободы собраний и слова», – добавила она.

На протяжении второго квартала продолжались переговоры между ЕС, Азербайджаном и Туркменистаном об энергетическом сотрудничестве. В конце июня этот вопрос обсуждался главами МИД 27 стран ЕС в Люксембурге. «ЕС намерен заключить с Азербайджаном и Туркменией соглашение по правовой базе проекта Транскаспийского газопровода, которое внесет значительный вклад в открытие европейского южного газового коридора, по которому планируется доставлять природный газ из Каспийского региона в Европу», – говорится в пресс-релизе по итогам обсуждения.

Напомним, что сложность с этим проектом заключается в нерешенности вопроса о правовом статусе Каспийского моря. Проект предполагает транспортировку природного газа из каспийского региона в европейские страны в обход России через Азербайджан, Грузию, Турцию, Болгарию, Румынию, Венгрию и Австрию. Россия и Иран считают, что вопросы прокладки трубопроводов по дну Каспийского моря должны решаться при согласии всех прикаспийских стран. Азербайджан, Казахстан и Туркменистан исходят из того, что этот вопрос может решаться двумя договаривающимися сторонами, а не всеми пятью прибрежными государствами.

Армения. 18 апреля Европарламент принял резолюцию, в которой приветствует усилия Армении в проведении амбициозных реформ по внедрению опыта ЕС в сферах юстиции, прав человека, безопасности и, в особенности, в сфере миграции, но подчеркивает необходимость обеспечения проведения свободных и справедливых парламентских выборов в мае. При этом отмечается, что на предыдущих выборах в Армении в результате действий полиции по предотвращению акций протеста оппозиции были убиты люди, а Армения до сих пор не завершила «прозрачное и беспристрастное расследование событий 1 марта 2008 года».

Однако по итогам выборов, которые прошли 6 мая, Евросоюз, опираясь на выводы наблюдателей ОБСЕ, заявил, что они не вполне соответствовали международным демократическим стандартам, хотя армянские власти приложили определенные усилия для увеличения их прозрачности и конкурентности. При этом Евросоюз призвал власти Армении считать приоритетом устранение недостатков, зафиксированных наблюдателями ОБСЕ, до президентских выборов в следующем году.

В конце июня в СМИ прошла информация о том, что ЕС откладывает проведение конференции доноров по финансовому содействию Армении. Об этом сообщил радиостанции «Свобода» представитель члена Комиссии по вопросам расширения и политики соседства Штефана Фюле Питер Стано. Говоря о причинах задержки проведения мероприятия, Стано сообщил, что

парламентские выборы не полностью оправдали ожиданий ЕС, и сейчас в Брюсселе ждут президентских выборов 2013 года.

«До президентских выборов необходимо решить все проблемы, зафиксированные в ходе парламентских выборов, для проведения соответствующего международным стандартам избирательного процесса. Кроме того, необходимо предпринимать больше усилий для согласования предложенных Минской группы ОБСЕ базовых принципов (по урегулированию карабахского конфликта. – *Ред.*), активизации борьбы с коррупцией, а также укрепления судебной системы», – сообщил Питер Стано.

Согласно изданию «Айкакан Жаманак» («Армянское время»), до парламентских выборов в Армении 6 мая Евросоюз официально обещал, что если выборы пройдут в соответствии с европейскими стандартами, ЕС организует конференцию стран-доноров для выделения финансовой помощи Армении. По данным издания, речь идет о порядка 1,5 млрд евро.

Грузия. 7-8 июня состоялся очередной, 20-й по счету, раунд Женевских дискуссий по безопасности в Закавказье. В нем приняли участие представители Абхазии, Грузии, России, США, Южной Осетии, а также ООН, ОБСЕ и ЕС. На встрече обсуждалось предложение Грузии выдавать жителям Абхазии и Южной Осетии «нейтральные проездные документы», которые готовы признавать ряд стран Евросоюза, а также США. В сообщении МИД РФ отмечается, что представители Сухуми и Цхинвали «выразили свое категорическое несогласие в связи с решением признавать эти документы».

Тбилиси предлагает жителям Абхазии и Южной Осетии получить новые загранпаспорта «нейтрального статуса» без символики грузинского государства. Получение такого документа не означает получения гражданства Грузии. На них нанесен только регистрационный и индивидуальный номер и не изображен герб Грузии. Москва отметила, что в этих «нейтральных паспортах» указание на Грузию содержится в графе «код государства», а в качестве выдавшего органа фигурирует МВД Грузии. Следующий раунд международных дискуссий по вопросам стабильности и безопасности в Закавказье, как ожидается, состоится в Женеве в начале октября 2012 года.

11 мая в Тбилиси между правительством Грузии и Европейским инвестиционным банком (ЕИБ), а также между правительством Грузии и Евросоюзом были подписаны соглашения по проекту строительства и реабилитации скоростной автомагистрали Запад-Восток. По соглашению с ЕИБ, Грузия получит долгосрочный льготный кредит в размере 170 млн евро, а по соглашению с ЕС – грант в рамках политики соседства на сумму 20 млн евро. В рамках проекта планируется построить новую четырехполосную скоростную автомагистраль протяженностью 52 км на участке Самтредия-Григоleti и реабилитировать участок Григоleti-Кобулету длиной 16 км.

24 мая в Брюсселе состоялось заседание подкомитета сотрудничества Грузия-Евросоюз по вопросам торговли, экономики и связанным с ними правовым вопросам на уровне экспертов. ЕС положительно оценил проведенную Грузией на подготовительном этапе работу и подчеркнул важность продолжения реформ в этой сфере. По мнению ЕС, они способствуют экономической интеграции Тбилиси и Брюсселя, в частности проникновению Грузии на внутренний рынок Евросоюза.

Центральная Азия. 25 июня Европейский Союз назначил нового специального представителя ЕС по странам Центральной Азии – Патрицию Флор, которая заменит на этой должности Пьера Мореля. В задачи спецпредставителя входит улучшение отношений между странами ЕС и Центральной Азии. Также спецпредставитель следит за демократическими процессами, происходящими в регионе, соблюдением прав человека, осуществляет надзор за реализацией Страте-

гии ЕС по Центральной Азии. Патриция Флор вступит в должность с 1 июля текущего года. Ее мандат действует до 30 июня 2013 года.

Казахстан. В конце мая Евросоюз заявил, что намерен выделить в общей сложности 10 млн евро на реализацию проектов по реформе и модернизации государственной службы Республики Казахстан (по данным информационного портала «BNews.kz» со ссылкой на представительство Евросоюза в Казахстане). Всего в Казахстане запланированы 3 проекта в рамках модернизации госслужбы. Некоторые из них уже реализуется с января 2012 года, остальные на стадии обсуждения. Они включают обучение госслужащих РК, обмен знаниями и опытом с экспертами из Европы и реструктуризацию бенефициаров проекта.

Таджикистан. 4 мая состоялось второе заседание Комитета межпарламентского сотрудничества Евросоюза и Таджикистана, в ходе которого Таджикистан обратился к ЕС с просьбой помочь разрешить спор по Рогунской ГЭС с Узбекистаном и помочь в укреплении границы с Афганистаном. Глава делегации Европарламента Пауло Берталотти заявил, что Европа заинтересована в том, чтобы таджикско-узбекская водно-энергетическая проблема была разрешена как можно скорее.

В конце мая Таджикистан заявил, что готов в одностороннем порядке отменить визовый режим для граждан ЕС. Соответствующие поправки к ряду законодательных актов, в частности, к закону «О статусе граждан иностранных государств на территории Республики Таджикистан» парламент Таджикистана принял в первом чтении. Как подчеркнул замглавы таджикского МИДа Махмуджон Собиров, правительство Таджикистана определило перечень государств, для граждан которых отмена виз выглядит целесообразной, поскольку позволит повысить уровень инвестиционной привлекательности национальной экономики, существенно оживит ситуацию на туристическом рынке за счет роста количества иностранных туристов, а также уберет лишние барьеры на пути культурного обмена между государствами.

В конце июня стало известно, что Евросоюз предоставляет 1,2 млн евро в поддержку создания «Единого окна» для экспортно-импортных и транзитных процедур в Таджикистане. Соответствующий договор подписали ЕС и компания Intrasoft International S.A

12-13 июня в Душанбе прошел семинар гражданского общества ЕС-Таджикистан, организованный представительством Евросоюза в Таджикистане в сотрудничестве с НПО против пыток и других форм жестокого обращения. Участники провели обзор международного опыта борьбы против пыток и обсудили дальнейшую деятельность по разработке стратегии против пыток в Таджикистане. Семинар является частью ежегодного Диалога по правам человека, проводимого между ЕС и правительством Таджикистана с целью обсуждения широкого круга вопросов в области прав человека.

Туркменистан. В конце июня прошли переговоры делегации Европейского Союза во главе с вновь назначенным послом ЕС в Туркменистане Аурелией Бушез с властями Туркменистана. 25 июня Бушез вручила верительные грамоты туркменскому президенту Гурбангулы Бердымухамедову и обсудила с ним сотрудничество в топливно-энергетическом секторе. «ЕС приветствует и поддерживает роль Туркменистана в расширении и укреплении энергетической безопасности путем диверсификации маршрутов транзита энергоносителей через Центральную Азию», – заявила Аурелия Бушез, отметив, что в настоящее время ведутся переговоры по трехстороннему соглашению между Европой, Туркменистаном и Азербайджаном, которое станет важным шагом в создании правовой базы для реализации масштабного совместного проекта – строительства Транскаспийского газопровода.

Н.Куликова

3.2.2. Турция

В мае-июне 2012 г. ключевым вопросом в отношениях между Турцией и ЕС была проблема разблокировки глав, по которым ведётся переговорный процесс. Так, в течение последнего весеннего месяца стало известно, что после победы на президентских выборах Ф.Олланда Франция может снять возражения, касающиеся обсуждения пяти глав, прежде всего, той из них, что посвящена валютной политике. 15 мая заместитель премьер-министра Турции А.Бабакан заявил, что «его страна не только всё ещё очень хочет присоединиться к ЕС, но и полна решимости» сделать это. Однако есть три главы, которые Турция сама не хочет разблокировать: «Политика конкуренции», «Социальная политика» и «Госзакупки». На следующий день министр иностранных дел Кипра Э.Козаку-Маркуллис заявила, что её страна не станет накладывать вето на главы, которые могут быть разблокированы Францией. Министр, кроме того, выразила поддержку «европейскому будущему Турции» и готовность работать совместно с Европейской комиссией, но только в том случае, если Турция не пойдёт по пути признания двух независимых государств на Кипре и возможного присоединения к себе северной части острова. 17 мая член Еврокомиссии по расширению и политике соседства Ш.Фюле объявил о запуске новой повестки/программы дня в евро-турецких отношениях с целью «придать новый импульс процессу присоединения Турции к ЕС и добиться конкретного прогресса в ряде сфер совместных интересов». К числу таких областей относятся, в частности, сближение турецкого и европейского законодательства, развитие таможенного союза, проведение внешней политики и энергетика. Согласно новой повестке дня, создаются восемь групп для работы над соответствующими главами. Новая программа стала предметом детального обсуждения на третьем саммите ЕС–Турция, прошедшем 7 июня. Высокий представитель ЕС по внешней политике К.Эштон подтвердила, что Евросоюз поддержит реализацию новой повестки дня в двусторонних отношениях. По окончании встречи турецкий министр иностранных дел А.Давутоглу отметил, что Турция полна решимости, о чём её представители заявляли ещё зимой, бойкотировать все мероприятия, проводимые под руководством Кипра, который будет председательствовать в ЕС, начиная с 1 июля 2012 г. Он, однако, добавил, что «отношения и политические контакты между ЕС и Турцией...сохранятся в прежнем виде».

В июне, кроме того, получило продолжение сотрудничество ЕС и Турции в области энергетики. 14 июня Ш.Фюле вместе с членом Комиссии по энергетике Г.Эттингером провели в Штуттгарте переговоры с турецкими министрами Э.Багышом и Т.Йылдызом по делам Евросоюза и энергетике соответственно. На встрече были согласованы темы «общего интереса» в энергетической сфере: международная и региональная кооперация, продвижение возобновляемых источников энергии, ядерная безопасность и защита от радиации. Ещё ранее, 16 мая стало известно, что Европейский инвестиционный банк выделил Турции 230 млн евро, которые будут распределены следующим образом: 75 млн пойдут на поддержку предприятий малого и среднего бизнеса, ориентированных на экспорт, 80 млн – на расширение мощностей по производству стекла, а ещё 75 млн поступят в распоряжение *Turkiye Kalkinma Bankasi A.S.* (ТКВ), турецкого банка, занимающегося развитием, для внедрения возобновляемых источников энергии и инвестиций в её производство.

Одним из препятствий на пути переговорного процесса между Турцией и ЕС по вопросу о её вступлении остаётся проблема соблюдения прав человека в этой малоазиатской стране. Так, в апреле-июне в центре внимания высоких европейских чиновников находилось дело Лейлы Заны, борца за права курдского меньшинства и лауреата премии Сахарова за 1995 г., обвинённой в терроризме турецкими властями. 18 апреля она встретила Ш.Фюле. Член Еврокомиссии и Л.Зана обсудили целый ряд вопросов, касающихся внутреннего развития Турции: проведение конституционной и политической реформ, соблюдение прав человека, защита меньшинств. Ш.Фюле выразил тревогу по поводу продолжающихся наказаний и арестов журналистов и представителей интеллигенции в Турции. По данным правозащитников, в начале 2012 г. 105 журналистов, 44 юриста, как минимум 17 членов организаций по защите прав человека и 41 представитель профсоюзов находились в турецких тюрьмах, главным образом, по обвинению в терроризме. 11 июня председатель Европарламента М.Шульц на открытии пленарной сессии потребовал проведения «честного и непредвзятого суда» над Л.Заной и отметил, что Европарламент будет пристально следить за развитием событий. Он подчеркнул, что Турция ратифицировала Европейскую конвенцию по правам человека и призвал Анкару соблюдать её положения. Он заявил, что соблю-

дение свободы слова и прессы стало ещё более важным для Турции, поскольку она стремится быть примером для стран, затронутых событиями «арабской весны».

Н.Татарчук

3.2.2. Средиземноморье

Во втором квартале 2012 г. в центре внимания Союза для Средиземноморья (СДС) находилась деятельность его нового Генерального секретаря – Ф.Сижилмасси, назначенного на этот пост в феврале 2012 г., бывшего марокканского посла в ЕС, затем во Франции. В середине апреля прошёл его рабочий визит в Брюссель, в ходе которого Ф.Сижилмасси обозначил основные векторы дальнейшего развития СДС. Во-первых, он предложил учитывать различия между двумя крупнейшими субрегионами Средиземноморья – его северным и южным берегами – и решать вопросы, принимая во внимание эту разницу. Вместе с тем, он отметил, что такое разделение не будет постоянным, а будет зависеть от проектов, ключевым для реализации которых останется принцип «изменяемой геометрии». Во-вторых, Ф.Сижилмасси высказался за усиление «взаимодействия» между всеми участниками СДС. Поскольку, в соответствии с Лиссабонским договором, ЕС в лице Еврокомиссии принял от Франции пост сопредседателя Союза для Средиземноморья, это, по мнению Генерального секретаря организации, приведёт к сближению Евро-союза и СДС. Кроме того, подчеркнул Ф.Сижилмасси, усиление «взаимодействия» приведёт и к более активному участию в деятельности СДС Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР).

В подтверждение своих слов Генеральный секретарь СДС провёл 27 апреля в Люксембурге встречу с председателем ЕИБ В.Хойером, в ходе которой было подтверждено, что Банк выделит 2,3 млрд евро странам Южного и Восточного Средиземноморья. Сначала будут предоставлены 500 млн из этой суммы для поддержки уже детально разработанных проектов СДС, отвечающих «экономическим, финансовым и экологическим критериям ЕИБ». Кроме того, СДС и Банк вместе с Еврокомиссией и международными и двусторонними финансовыми институтами работают над целым рядом новых коммерческих проектов стоимостью более 1,2 млрд евро в трёх областях: возобновляемой энергии, городского развития и экологии.

Депутаты Европарламента тоже призвали в своей резолюции от 10 мая 2012 г. (за – 469, против – 64 при 40 воздержавшихся) ЕБРР поддержать инвестициями малый и средний бизнес в государствах, затронутых событиями «арабской весны», а ЕИБ предоставлять таким предприятиям микро-кредиты и контргарантии. В целом, в документе выражается надежда на то, что недавние революционные события в арабских странах Средиземноморья будут способствовать формированию Евро-средиземноморской зоны свободной торговли. Председатель Европарламента М.Шульц приветствовал принятие резолюции. Он, кроме того, подчеркнул, что целью евро-средиземноморского сотрудничества «остаётся создание функционирующей и всеобъемлющей Евро-средиземноморской зоны свободной торговли».

Одним из основных проектов, поиском финансирования для которого занимался в мае-июне 2012 г. Ф.Сижилмасси, стало строительство комплекса по опреснению воды в Секторе Газа, где грунтовые источники слишком солёные, и потому их вода непригодна для употребления. Детали проекта обсуждались на Всемирном водном форуме (World Water Forum) в Марселе в марте этого года. Предполагается, что завод, ёмкость которого составит 100 млн м³, а стоимость – больше 350 млн евро, будет снабжать водой более чем 1,5 млн человек. В начале мая прошла встреча возможных инвесторов проекта. Норвегия, государства Персидского залива и ЕС уже пообещали свои ассигнования. Франция ещё в ходе мартовского форума объявила, что внесёт 10 млн евро, если будет подтверждена «реализуемость» проекта. Тогда же свою поддержку выразил и Израиль.

Создание комплекса по опреснению воды в Секторе Газа активно обсуждалось на первом заседании нового проектного комитета СДС, образованного по инициативе Ф.Сижилмасси, которое состоялось 22 мая в Барселоне. Этот проект считается наиболее завершённым из всех, рассмотренных комитетом, поскольку по вопросу его реализации уже достигнут консенсус между 43 государствами-членами организации. Второй, отобранный комитетом проект, – возведение Трансмагрибской автомагистрали, т. е. завершение строительства её 22-х-километрового отрезка вдоль алжиро-марокканской границы и 80-ти-километрового участка пути вдоль алжиро-туниССкой границы. Считается, что появление этой скоростной автострады будет способствовать развитию торговых обменов между странами Магриба и, в целом,

на севере Африки. Третий проект, рассмотренный комитетом, называется LOGISMEDTA. Его смысл состоит в подготовке специалистов по программному обеспечению для создания целой сети таких экспертов на южном берегу Средиземного моря. Общая стоимость LOGISMEDTA оценивается приблизительно в 4,2 млн евро, из которых один миллион уже готов вложить ЕИБ. В данный момент ведётся работа по привлечению частного капитала к развитию проекта. Четвёртый проект, обсуждавшийся комитетом, носит название «Полномочия женщин» (“Women Empowerment”). Он нацелен на продвижение идеи предпринимательства в среде молодых женщин путём корректировки учебных планов в университетах. Уже рассматривается идея проведения дня женщин-предпринимателей в Иордании, Марокко, Палестине и Испании. Кроме того, в рамках программы «Полномочия женщин» идёт работа над созданием магистерской степени в области управления рисками. Проектный комитет, который, по идее Ф.Сижилмасси, целенаправленно занимается изучением, подготовкой и оценкой возможностей реализации предложений для последующего их предоставления на рассмотрение высокопоставленным представителям государств-членов СДС, обсудил на своём заседании 22 мая и другие проекты. В их числе создание в марокканском городе Фес университета, занимающегося солнечной энергией, формирование Средиземноморского ведомства по делам молодёжи, строительство сети железных дорог в Иордании и проведение мероприятий против загрязнения озера Бизерта в Тунисе.

Ф.Сижилмасси принял также участие в собрании бюро Парламентской ассамблеи СДС, прошедшем 8 июня 2012 г. Председатель Европарламента М.Шульц, занимающий одновременно и пост председателя бюро, перечислил на пресс-конференции основные решения, принятые на встрече. Это, во-первых, назначение «контактной фигуры» для обеспечения взаимодействия Европарламента и Генерального секретариата СДС, расположенного в Барселоне. Во-вторых, речь шла о проведении в конце 2012 – начале 2013 гг. широкомасштабного форума в Марселе, посвящённого социальным проблемам Средиземноморья. Один из членов бюро, спикер марокканского парламента К.Геллаб подчеркнул, что его страна считает основными проблемами этого региона легальную и нелегальную миграцию и безопасность. Член Еврокомиссии по расширению и политике соседства Ш.Фюле, который также присутствовал на пресс-конференции, ответил ему от имени ЕС: «Мы полностью разделяем эту тревогу». Наконец, Ф.Сижилмасси заявил, что рассчитывает на помощь европейских институтов, а также ЕИБ и ЕБРР. Он, в частности, отметил: «Нам нужна политическая поддержка для продвижения новых региональных идей и проектов».

Н.Татарчук

3.3. Отношения с развивающимися странами

3.3.1. Индия

Летом продолжилась работа над заключением соглашения о свободной торговле между ЕС и Индией. 26 июня в Брюсселе прошла встреча К. де Гухта и министра торговли Индии А.Шармы, на которой было заявлено о намерении выйти на итоговый вариант документа к концу 2012 г.

Пока остаются несогласованными вопросы доступа европейских автомобилей на индийский рынок (средний размер индийских ввозных пошлин на эту продукцию в 10 раз превышает европейские), а также доступа индийского программного продукта на рынок европейский. Также не решена и проблема доступа на индийский рынок европейской алкогольной продукции. ЕС продолжает настаивать и на более выгодных условиях торговли услугами.

А.Тэвдой-Бурмули

3.3.2. КНР, Южная Корея, АСЕАН

Весной 2012 г. начал функционировать дополнительный формат сотрудничества ЕС с КНР. 18 апреля был запущен евро-китайский диалог «от человека – к человеку», в сферу действия которого вошли образование, культура, наука, молодежная и языковая политики. Стороны рассматривают новый диалог как третью опору евро-китайского сотрудничества. Стоит напомнить, что первая его опора базируется на диалоге высокого уровня по торгово-экономическому сотрудничеству, а вторая – на стратегическом диалоге высокого уровня.

В рамках вновь созданной третьей опоры ЕС и КНР планируют развивать академическую мобильность студентов, расширять количество студенческих обменов, интенсифицировать процесс взаимного признания дипломов.

3 мая в Брюссель нанес визит заместитель премьер-министра КНР Ли Кэцян. Поездка Ли Кэцяна рассматривалась европейской стороной как особо значимая, поскольку именно этот чиновник в скором времени должен будет заменить на посту лидера КНР нынешнего главу китайского правительства Вэн Чжибао.

Визит в очередной раз выявил двусмысленность евро-китайских отношений. Спектр направлений сотрудничества по итогам встречи был расширен. Стороны заявили о начале диалога в сферах урбанизации (включает проблематику энергетического и водяного менеджмента, внутригородской мобильности, мигрантов, экологически чистых «цифровых» городов и пр.) и энергетики.

С другой стороны, ЕС и КНР не подписали итоговую совместную декларацию, что можно считать признаком существенных разногласий. Судя по ремаркам Х. ван Ромпея, они в первую очередь касаются проблематики прав человека. По-видимому, нежеланием в очередной раз акцентировать имеющиеся противоречия было обусловлено и решение Комиссии не устраивать пресс-конференцию китайского гостя для европейских журналистов по итогам встречи – шаг, вызвавший возмущение среди брюссельского пресс-пула.

Тема прав человека в КНР всплыла вновь на очередных встречах евро-китайского диалога по правам человека (29 мая) и форума высокого уровня политических партий и групп (31 мая). Представивший КНР заместитель международного отдела ЦК КПК Ли Цзиньюн упрекнул европейскую сторону в чрезмерном заострении частных эпизодов несоблюдения прав человека в КНР.

ЕС продолжает настаивать на обсуждении проблематики прав человека два раза в год. Это идет вразрез с желанием Пекина, готового согласиться лишь на проведение одной сессии по правам человека в год.

Летом продолжился спор между ЕС и КНР по поводу режима торговли редкоземельными элементами. Поскольку соглашения с Пекином достичь не удалось, 27 июня ЕС принял решение подать иск в арбитражный орган ВТО.

Еще одним очагом напряженности в торговых отношениях ЕС и КНР стал вопрос о государственном субсидировании китайской телекоммуникационной индустрии. Намерение Комиссии провести расследование законности китайской практики в этой сфере натолкнулось на сильное противодействие Пекина. В конце июня китайские официальные лица уведомили европейских партнеров о намерении предпринять расследование относительно европейской практики субсидирования сельского хозяйства, автомобильной промышленности, возобновляемой энергетики и телекоммуникационной индустрии в случае, если ЕК начнет планируемое расследование.

9 июля состоялась очередная сессия евро-китайского стратегического диалога. На встрече было принято решение об усилении двустороннего сотрудничества в сфере обороны и международной безопасности, переведа его на основу регулярных встреч. Была также высказана взаимная заинтересованность в совместной антипиратской военно-морской эскортной активности.

Стороны обсудили иранскую и сирийскую проблемы – что, впрочем, не привело к сближению позиций Брюсселя и Пекина по этим вопросам.

Каких-либо реальных результатов встреча не принесла. По-видимому, отчасти именно недовольство китайской стороны бесплодностью переговоров с ЕС стало причиной последовавшего вскоре резкого демарша Пекина в адрес Брюсселя. 12 июля советник министра иностранных дел КНР по европейским делам Хуа Чуньинь заявил об отсутствии доверия в двусторонних отношениях, мотивировав это нежеланием ЕС пойти навстречу Пекину в вопросах о снятии эмбарго на военно-техническое сотрудничество и признании рыночного статуса китайской экономики.

20 сентября в Брюсселе прошел очередной евро-китайский саммит – последний перед обновлением китайского высшего руководства в ближайшие полгода. Подведение итогов первого десятилетия функционирования стратегического партнерства в контексте грядущей смены поколения китайских лидеров стало смысловым стержнем встречи. Стороны предпочли не фокусировать внимание на существующих проблемах экономического и политического сотрудничества и сосредоточиться на институали-

зации новых направлений диалога. Так, были подписаны соглашение об учреждении диалога по инновационному сотрудничеству, меморандум о взаимопонимании в области применения антимонопольного законодательства, соглашения о евро-китайской кибергруппе и о диалоге в области космических технологий.

Продолжилась работа и в рамках ранее достигнутых договоренностей – соглашения о сотрудничестве в области сельского хозяйства и аграрного развития, партнерства для устойчивой урбанизации, диалога в области обучения, культуры, молодежи и мультилингвализма, сотрудничества в области занятости и социальных дел, совместного проекта управления рисками природных катастроф и др. Также китайская сторона заявила о готовности усилить сотрудничество с ЕС в области административной реформы.

ЕС, крайне заинтересованный в поддержке Пекином европейских планов выхода из долгового кризиса, надеется на скупку Китаем европейских суверенных бондов. КНР, со своей стороны, обещает Брюсселю помощь, однако ее формы до сих пор не конкретизированы. Так, в ходе саммита китайские лидеры в очередной раз заявили, что механизмы сотрудничества в этой сфере еще подлежат обсуждению – с учетом создания Европейского стабилизационного механизма.

Весьма вероятно, что результаты этого обсуждения будут напрямую зависеть от готовности Брюсселя пойти Пекину на уступки по давно беспокоящим китайскую сторону вопросам предоставления КНР рыночного статуса и возобновления военно-технического сотрудничества. Хотя напрямую в ходе саммита эти вопросы не обсуждались, на заключительном этапе встречи они были все же подняты китайскими представителями в качестве проблемы, крайне беспокоящей китайскую сторону.

Летом 2012 г. минул год с момента вступления в силу соглашения о создании зоны свободной торговли между ЕС и **Южной Кореей**. К первым итогам функционирования нового режима можно отнести существенный рост европейского экспорта в Южную Корею и сокращение на 350 млн евро таможенных расходов европейских компаний. Эксперты обращают внимание на то, что темпы роста европейского экспорта опережают темпы снижения южнокорейских импортных тарифов. Так, на 46% возрос экспорт в Южную Корею вина, товаров химической промышленности, текстиля, одежды, стали и сталепродуктов, машин и оборудования. На 36% возрос экспорт автомобилей и сельскохозяйственной продукции.

С другой стороны, возрос и импорт из Южной Кореи. Европейские автопроизводители обеспокоены тем фактом, что прирост импорта автомобилей, произведенных непосредственно в Южной Корее, составил 40% по сравнению с прошлым годом. Европейцы же сумели поставить в Южную Корею лишь на 13% больше автомобилей, произведенных внутри ЕС. Таким образом, существенная часть прироста приходится на заводы европейских автопроизводителей в третьих странах – что не способствует быстрому восстановлению европейской экономики.

11 июля в Пномпене представители ЕС и Филиппин подписали двустороннее Соглашение о партнерстве и сотрудничестве. Отныне отношения, ранее базировавшиеся на рамочном соглашении ЕС-АСЕАН 1980 г., приобретают новые измерения. Должен быть активизирован политический диалог по проблемам международной безопасности и прав человека (что, по-видимому, не в последнюю очередь связано с обострением ситуации вокруг спорных островов в Южно-Китайском море), усилено сотрудничество в области управления миграционными потоками и энергетикой.

В самом ЕС продолжают дискуссии относительно формата развития торгово-экономических отношений со странами АСЕАН. В ходе своего визита в Индонезию 11 июля канцлер ФРГ А.Меркель высказалась за подписание межблокового соглашения о зоне свободной торговли ЕС-АСЕАН. Стоит вспомнить, что реализация этого, изначально планировавшегося варианта ЗСТ была приостановлена в 2009 г. в связи с политическими разногласиями относительно режима Мьянмы и существенными различиями в уровнях экономического развития среди стран АСЕАН. С тех пор стратегической линией ЕС стало заключение соглашений о ЗСТ с отдельными странами региона – но не со всей группировкой сразу.

Либерализация политического режима Мьянмы, а также появившиеся в контексте европейского экономического кризиса императивы быстрого восстановления европейской экономики вновь поставили на повестку дня вопрос о межблоковом соглашении.

А.Тэвдой-Бурмули

3.3.3. Латинская Америка

26 июня состоялось подписание многостороннего соглашения о зоне свободной торговли между ЕС, **Колумбией** и **Перу**. Однако Европейская конфедерация профсоюзов (ETUC) еще накануне этого подписания, 13 июня, представила в Европейский парламент свою резолюцию, резко осуждающую это соглашение. В резолюции говорится о непрекращающихся в Колумбии преследованиях профсоюзных активистов, их убийствах, незаконных арестах и пытках. «В таких условиях ЕС будет тяжело соблюдать права человека и выполнять свои обязательства в соответствии с подписанным соглашением», – говорится в резолюции.

29 июня было подписано аналогичное соглашение о зоне свободной торговли между ЕС и странами **Центральной Америки** (Коста-Рика, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Никарагуа, Панама). Переговоры о его заключении начались в марте 2011 г. Соглашение включает политический диалог между двумя регионами, либерализацию торговли, услуг и инвестиций.

Высокий представитель ЕС по внешней политике и политике безопасности Кэтрин Эштон тепло поздравила Энрике Пеку Ньюто с его победой на президентских выборах в **Мексике**, которые состоялись 1 июля. Энрике Пека Ньюто представляет левоцентристскую Институционально-революционную партию. Набрав 38% голосов избирателей, он возглавит страну на ближайшие шесть лет. Кэтрин Эштон отметила, что ЕС надеется на дальнейшее двустороннее сотрудничество между ЕС и Мексикой, активно развивающееся в рамках успешного Соглашения о зоне свободной торговли. ЕС рассматривает Мексику как своего стратегического партнера.

19 июля Европейская комиссия объявила о назначении новых руководителей миссий ЕС на **Кубе** и **Джибути**. На Кубе ее возглавит бельгийский дипломат Эрман Портокаро, в Джибути – французский дипломат Жозеф Силва.

22 июля в автомобильной катастрофе на Кубе погиб лидер кубинских диссидентов Освальдо Пайа. В 2002 г. Европейский парламент присудил ему премию им. Сахарова. Председатель Европейского парламента Мартин Шульц сказал, что был застигнут врасплох известием о гибели Освальдо Пайа. «Это огромная потеря для всех, кто борется за свободу и демократию», – отметил М.Шульц.

Венесуэла стала членом Меркосур. После шести лет ожидания она была официально принята в Меркосур на его саммите в г.Бразилиа 31 июля. Венесуэла была поддержана Бразилией, Аргентиной и Уругваем в отсутствие Парагвая, чей президент Фернандо Луго был неожиданно отправлен в отставку именно накануне саммита. Приняв Венесуэлу, Меркосур стал пятой в мире экономикой (вслед за США, Китаем, Германией, Японией). Президент Венесуэлы Уго Чавес отметил, что вступление его страны в интеграционный блок даст ей новые возможности для развития сельского хозяйства, промышленности и туризма. Официально страна вошла в Меркосур 12 августа, а с 2016 г. Венесуэла должна полностью принять правила блока Меркосур.

Летом разгорелся торговый спор между ЕС и **Аргентиной** по поводу экспорта биотоплива. 17 июля Союз европейских производителей биотоплива (ЕВВ) подал жалобу в Европейскую комиссию, обвинив Аргентину и Индонезию в демпинге цен на биотопливо, которое они продают другим странам. Европейские производители считают, что таким образом наносится сильный ущерб экономическим интересам стран ЕС. Европейской комиссии поручено в течение 15 месяцев провести экспертизу по данному вопросу и сделать выводы.

ЕС приветствовал начало переговоров правительства **Колумбии** с Революционными вооруженными силами Колумбии (FARC), о которых объявил президент страны Хуан Мануэль Сантос. «Это единственная возможность положить конец длящемуся десятилетиями конфликту, который тормозит развитие страны и приносит страдания колумбийскому народу», – отметила Кэтрин Эштон.

В июне было подписано Соглашение о зоне свободной торговли между ЕС и Колумбией и Перу. На осень намечена его ратификация Европейским парламентом. Переговоры о его заключении начались в марте 2011 г. Соглашение определяет демократические принципы, защиту прав человека, уважение роли закона как основные элементы двусторонних отношений. Соглашение оставляет возможность другим странам Андского сообщества присоединиться к нему. Между тем, до сих пор остаются не решен-

ными вопросы квот на импорт бананов и вопросы защиты прав человека, безработицы и защиты окружающей среды в Колумбии и Перу.

М.Абрамова

4. Отношения с Россией

4.1. Политический диалог и торгово-экономическое сотрудничество

В первом полугодии 2012 г. основными темами политического диалога Россия-ЕС были: продвижение к единому безвизовому пространству, формирование новой архитектуры европейской безопасности, активизация регионального сотрудничества, взаимодействие в рамках реализации Партнерства для модернизации Россия-ЕС, а также широкий круг международных вопросов.

27 февраля в рамках политического диалога в Москве прошла традиционная встреча Министра иностранных дел РФ С.В.Лаврова с послами 27 государств-членов Евросоюза и главой Представительства ЕС в России, в ходе которой были обсуждены пути реализации решений прошедшего в Брюсселе 14-15 декабря 2011 г. саммита Россия-ЕС, а также наиболее актуальные международные темы, включая положение в Сирии и Северной Африке. [www.mid.ru].

21 марта в Берлине состоялась трехсторонняя встреча С.В.Лаврова с Министром иностранных дел Германия Г.Вестервелле и министром иностранных дел Польши Р.Сикорским. Особое внимание министры уделили перспективам реализации трехсторонних проектов в инвестиционной, инфраструктурной и транспортной сферах, а также запуску совместных инициатив, направленных на активизацию межрегиональных обменов, культурно-гуманитарных, межвузовских и молодежных контактов, в том числе в Калининградской области. [www.mid.ru; www.ec.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm]

Немаловажное значение в отчетном периоде имело региональное сотрудничество Россия-ЕС. 5 февраля 2012 г. в г.Плён (Германия) состоялась министерская сессия Совета государств Балтийского моря (СГБМ), посвященная двадцатилетию создания этого международного форума. В ней приняли участие руководители внешнеполитических ведомств стран-членов СГБМ и представитель Еврокомиссии. Российскую делегацию возглавлял заместитель министра иностранных дел В.Г.Титов. На встрече в качестве почетных гостей присутствовали «инициаторы» создания СГБМ – бывшие министры иностранных дел Германии Г.-Д.Геншер и Дании У.Эллеманн-Енсен. С учетом того, что с 1 июля 2012 г. председательство в СГБМ переходит от Германии к России, российская делегация обозначила основные приоритеты своего будущего председательства с упором на модернизационную составляющую и инновационное развитие, а также на реализацию конкретных проектов в интересах российских регионов, в том числе Калининградской области. По итогам встречи участниками принята совместная декларация об энергетической безопасности.

Торгово-экономическое сотрудничество Россия-ЕС продолжает восстанавливаться после кризиса. Накануне июньского саммита Россия-ЕС Евростат обнародовал свежую статистическую подборку данных о динамике взаимной торговли. После резкого падения в 2009 г. объем торговли товарами между ЕС-27 и Россией существенно вырос в 2010 г. и достиг рекордного уровня в 2011 г. Экспорт ЕС-27 в Россию вырос с 86 млрд евро в 2010 г. до 108 млрд евро в 2011 г. Импорт ЕС-27 из России также вырос с 160 млрд евро в 2010 г. до 199 млрд евро в 2011 г. Около 85% объема экспорта ЕС-27 в Россию в 2011 г. составили промышленные товары, тогда как в импорте ЕС из России почти три четверти приходится на энергоресурсы. Дефицит торговли ЕС с Россией вырос, соответственно, с 74 млрд евро до 91 млрд. Увеличение дефицита связано с импортом энергоресурсов из России в ЕС-27, который вырос с 120 млрд евро в 2010 г. до 158 млрд евро в 2011 г., и частично покрывается экспортом промышленных товаров из ЕС-27 в Россию, который вырос с 74 млрд евро до 95 млрд соответственно. В 2011 г. Россия была третьим по значимости торговым партнером ЕС-27 после США и Китая, её доля составила 7% экспорта и 12% импорта Евросоюза.

Среди государств-членов ЕС крупнейшим экспортером в Россию является Германия (34,3 млрд евро, или 32% экспорта ЕС). За ней следуют Италия (9,3 млрд евро, или 9%), и Франция (7,5 млрд, или 7%). В 2011 г. Германия была также крупнейшим импортером (38 млрд, или 19%), за которой шли Нидерланды (25,8 млрд, или 13%) и Польша (18,1 млрд или 9%). Большинство государств-членов имеют дефицит в торговле с Россией. В 2011 г. самый большой дефицит отмечен в Нидерландах (-18,7 млрд евро), самый высокий профицит – в Латвии (0,7 млрд).

www.ec.europa.eu/eurostat, www.ec.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm, www.gks.ru]

Во втором-третьем квартале 2012 г. круг главных тем политического диалога Россия-ЕС оставался в основном прежним: продвижение к единому безвизовому пространству, формирование новой архитектуры европейской безопасности, активизация регионального сотрудничества, взаимодействие в рамках «Партнерства для модернизации Россия-ЕС», урегулирование спорных вопросов торгово-экономических отношений, а также широкий спектр международных вопросов.

В ходе 29 саммита Россия–ЕС (3-4 июня 2012 г., г.Санкт-Петербург) обсуждались следующие вопросы: сотрудничество в сфере энергетики, упрощение визового режима, углубление торгово-экономического сотрудничества в контексте вступления России в ВТО и развития процессов евразийской интеграции, реализация стратегии «Партнёрство для модернизации». Затрагивались также актуальные вопросы международной повестки дня, в частности ситуация в Северной Африке и на Ближнем Востоке. В ходе саммита российская сторона подчеркнула, что становление Таможенного союза, Единого экономического пространства, а в будущем и Евразийского экономического союза полностью совместимы с задачами укрепления взаимодействия России и Евросоюза. Россия и ЕС также подтвердили намерение выйти на ряд крупных совместных проектов в рамках совместной инициативы «Партнерство для модернизации» с участием бизнеса, имея в виду, в том числе и договорённости, которые уже состоялись между крупными финансовыми учреждениями сторон. Российская сторона также выразила озабоченность по поводу одностороннего решения Евросоюза распространить с 1 января 2012 г. европейскую систему торговли эмиссионными квотами на гражданскую авиацию третьих стран, а также намерения ЕС распространить действие «Третьего энергетического пакета» на те контракты, которые уже были заключены до принятия данного пакета. По итогам саммита основным камнем преткновения остался торгово-экономический раздел нового базового соглашения Россия-ЕС. Стороны договорились продолжить неформальные консультации с целью поиска взаимоприемлемых решений в контексте присоединения России к ВТО [www.president.kremlin.ru, www.ec.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm].

25 июня 2012 г. в Брюсселе состоялась очередная встреча старших должностных лиц диалога Россия-ЕС по миграции. Российская делегация во главе с директором ФМС России К.О.Ромодановским включала посла по особым поручениям А.С.Азимова, экспертов МИД, ФМС и Постпредства России при ЕС. В делегацию ЕС во главе с Гендиректором Еврокомиссии по внутренним делам С.Мансервизи входили эксперты ЕК, Европейской внешнеполитической службы, представители датского председательства и 18 других стран-членов. Стороны позитивно оценили ход диалога Россия-ЕС по миграции (запущен в июне 2011 г.) в соответствии с Планом работы на 2011-2012 гг. и обсудили контуры и перспективы сотрудничества на период 2013-2014 гг. Кроме того, 25 июня 2012 г. в Брюсселе также состоялась очередная встреча старших должностных лиц безвизового диалога Россия-ЕС. Стороны обменялись оценками письменных отчетов, подготовленных по результатам состоявшегося в марте московского раунда экспертных консультаций по всем четырем блокам перечня совместных шагов по переходу к безвизовому режиму взаимных краткосрочных поездок граждан России и ЕС, и наметили дальнейшие действия по его реализации.

4 июля в Москве прошла традиционная встреча министра иностранных дел РФ С.В.Лаврова с послами 27 государств-членов Евросоюза и главой Представительства ЕС в России. Была дана позитивная оценка развитию сотрудничества России и Евросоюза в первой половине 2012 г. Обсуждены пути осуществления решений прошедшего года саммита Россия-ЕС и перспективы их сотрудничества в текущем году.

20 июля в Брюсселе состоялся очередной раунд экспертных консультаций Россия-ЕС по правам человека. Стороны обсудили широкий круг возможностей взаимодействия в рамках международных универсальных и региональных правозащитных организаций с акцентом на такие вопросы, как верховенство права во внутренней политике и в международных делах, развитие гражданского общества, права детей и инвалидов

3 октября в г.Никосия (Кипр) состоялось заседание Постоянного совета партнерства Россия-ЕС по вопросам свободы, безопасности и правосудия. Российскую делегацию возглавляли спецпредставитель президента РФ по взаимодействию с ЕС в области свободы, безопасности и правосудия министр юстиции А.В.Коновалов и министр внутренних дел В.А.Колокольцев. Стороны провели обзор выполне-

ния «дорожной карты» Россия-ЕС по Общему пространству свободы, безопасности и правосудия, одобрили план работы диалога по миграции на 2013-2014 гг. Были также рассмотрены вопросы имплементации перечня совместных шагов по переходу к безвизовому режиму взаимных краткосрочных поездок граждан России и ЕС, принятого на саммите Россия-ЕС в декабре 2011 г. в Брюсселе, и подтверждена приверженность двигаться дальше на этом направлении. Были обсуждены перспективы заключения модернизированного соглашения об упрощении выдачи виз. Вниманию партнеров из Евросоюза были представлены российские аргументы и возможные развязки, которые позволили бы уже в ближайшее время выйти на подписание этого важного документа. В частности, их внимание было обращено на то, что с 1 ноября 2012 г., если это соглашение не будет подписано, начнут действовать нормы российского законодательства, предусматривающие визовый порядок пересечения границ для экипажей гражданских воздушных судов. Участники обсудили меры по активизации совместной борьбы с транснациональной преступностью, незаконным оборотом наркотиков и коррупцией, а также рассмотрели отдельные аспекты правового сотрудничества. По итогам заседания были приняты совместные заключения. Следующее заседание ПСП состоится в 2013 г. в России. [www.ec.europa.eu; www.mid.ru]

20 сентября 2012 г. в Брюсселе состоялись плановые консультации заместителя министра иностранных дел России А.В.Грушко с заместителем генерального секретаря Европейской внешнеполитической службы по политическим вопросам Х.Шмид. Стороны подробно обсудили широкий круг вопросов повестки дня Россия-ЕС: пути развития политического диалога, перспективы введения безвизового режима между Россией и ЕС, сотрудничество в общем пространстве внешней безопасности, а также подходы к реализации инициативы «Партнерство для модернизации» и продвижению работы над новым базовым соглашением Россия-ЕС.

Немаловажное значение в 2012 г. имело региональное сотрудничество Россия-ЕС. 15 мая в Стокгольме состоялась встреча заместителей министров иностранных дел государств-участников Арктического совета – Дании, Исландии, Канады, Норвегии, России, США, Финляндии и Швеции. Российскую делегацию возглавлял заместитель министра иностранных дел В.Г.Титов. Участники мероприятия обменялись мнениями в связи с поступлением заявок ряда государств и международных организаций на предоставление статуса наблюдателя в Арктическом совете. Рассмотрен ход переговоров по выработке многостороннего документа о сотрудничестве в области готовности и реагирования на морские нефтяные разливы в Арктике. Принят пакет учредительных документов постоянного секретариата Совета, который должен приступить к работе с мая 2013 г. [www.mid.ru].

Торгово-экономическое сотрудничество Россия-ЕС продолжает восстанавливаться после кризиса. Во взаимной торговле докризисный уровень был достигнут в 2011 г. (см. Евросоюз: факты и комментарии, № 66). Её рост продолжался и в 2012 г., однако темпы резко упали. В январе-августе объем экспорта России в страны ЕС составил 180,2 млрд долл., импорт из них – 83,9 млрд. Темпы роста и экспорта, и импорта по сравнению с таким же периодом 2011 г. составили 4,2%. Главной причиной замедления стала стагнация экономики в большинстве стран-членов ЕС и Евросоюзе в целом. С восемью странами объем взаимной торговли даже сократился, от – 1,5% до -15% по сравнению с январём-августом 2011 г. В области инвестиций дело обстоит значительно хуже: докризисный уровень инвестиций, поступающих из стран ЕС в российскую экономику, всё еще не достигнут, а по прямым инвестициям уступает докризисному уровню примерно втрое.

Между тем, предпринимательские круги России и ЕС заинтересованы в развитии экономического сотрудничества. 1 июня 2012 г., накануне 29-го саммита ЕС–Россия, в Брюсселе состоялось очередное заседание круглого стола промышленников Россия-ЕС, сопредседателями которого выступили Петер Лёшер (Siemens AG) и Анатолий Чубайс (ОАО «Роснано»). Его участники подчеркнули, что присоединение России к ВТО открыло новые перспективы экономического сотрудничества между Россией и Евросоюзом, и обратились к своим политическим руководителям с рекомендацией сконцентрироваться на следующих приоритетных направлениях: заключение нового базового соглашения Россия-ЕС с упором на экономические выгоды от новых правил торгово-инвестиционного взаимодействия; консультации с деловыми кругами в ходе создания новых технических регламентов и стандартов ЕЭП; достижение прогресса в присоединении России к ОЭСР, в том числе путем выравнивания в правах национальных и иностранных инвесторов; заключение соглашения Россия-ЕС об облегчении визового режима с перспекти-

вой полной отмены виз [www.eu-russia-industrialists.org]. Данные инициативы получили развитие в ходе состоявшейся 8 октября встречи главы российского МИД С.В.Лаврова с Ассоциацией европейского бизнеса в России (АЕБ). В своем выступлении он дал оценку современному состоянию отношений Россия-ЕС, в том числе в контексте членства России в ВТО, а также евразийских интеграционных процессов. С.В.Лавров особо отметил потенциал участия деловых кругов России и Евросоюза в развитии партнерства и наполнении его реальным содержанием [www.mid.ru].

В сентябре 2012 г. ключевыми темами экономического диалога стали взаимные претензии «Газпрома» и Комиссии ЕС, в том числе в рамках ВТО. Так, 5 сентября ЕК объявила о начале расследования против «Газпрома» на предмет нарушения им антимонопольного законодательства на газовых рынках Центральной и Восточной Европы. Согласно заявлению ЕК, российская компания может ограничивать свободу поставок газа членам Евросоюза, мешая диверсификации источников и завышая цены. 11 сентября на сайте президента В.В.Путина был опубликован указ, предоставляющий «Газпрому» и другим российским стратегическим компаниям возможность сообщать информацию о своей деятельности иностранным государствам и организациям только «с предварительного согласия федерального органа исполнительной власти, уполномоченного правительством Российской Федерации». 12 сентября ЕК проинформировала, что, несмотря на данный документ, она закончит все необходимые проверки, начатые в сентябре 2011 г. в офисах покупателей «Газпрома» и его ассоциированных компаний в странах ЦВЕ, а также в контексте нового расследования. 12 сентября министр энергетики России Александр Новак заявил о том, что Молдова получит скидку на российский газ только после отказа от энергетического сотрудничества с Евросоюзом.

17 сентября член ЕК по вопросам энергетики Гюнтер Эттингер на неформальной встрече министров энергетики ЕС в г.Никосия заявил, что у ЕС и «Газпрома» есть возможности для достижения компромисса. По его словам, разбирательство с «Газпромом» не несет угрозы энергобезопасности, прямых рисков для поставок газа и угля нет. Он выразил надежду, что все договорные обязательства по заключенным контрактам будут выполнены, и у него будет возможность обсудить перспективы энергетического сотрудничества России и ЕС в ноябре на встрече с министром энергетики России Александром Новаком.

В конце сентября заместитель предправления концерна, гендиректор ООО «Газпром-экспорт» Александр Медведев проинформировал, что российский концерн намерен создать две холдинговые компании, одна из которых «GMT Holding» станет заниматься продажей топлива, а другая – «Gazprom Storages & Transport» – транспортировкой, и будет также владеть инфраструктурными объектами и хранилищами «Газпрома» в Европе. Благодаря такой структуре бизнес «Газпрома» не будет противоречить Третьему энергетическому пакету ЕС, требующему, в частности, разделения бизнеса по производству, транспортировке и продаже энергоресурсов. Вместе с тем, согласно агентству «Reuters», анонимный источник в российском правительстве заявил, что Москва намерена оспорить через ВТО нормы Третьего энергетического пакета, ограничивающие контроль российской компании «Газпром» над своими европейскими активами. Такое расследование может стать первым примером защиты Россией своих интересов через ВТО.

Е.Дегтерева

4.2. Сотрудничество в сфере внутренней безопасности

Центральное место в сотрудничестве занимает визовый диалог, который развивается во взаимосвязи с *диалогом по миграции и реадмиссии*. 30 марта 2012 г. в Будапеште прошла вторая экспертная встреча в рамках диалога Россия-ЕС по миграции. На этот раз в центре внимания было сотрудничество в противодействии нелегальной миграции. Во встрече участвовали представители профильных российских ведомств (МИД, МВД, Минкомсвязь, ФМС, ФСБ, Росграница), а также Постоянного представительства при ЕС и Посольства в Венгрии; со стороны ЕС – эксперты Еврокомиссии, агентства ФРОНТЕКС и 15 государств-членов. Стороны обсудили проблемы нелегальной миграции в странах ЕС и России, миграционную ситуацию в Европе, проанализировали опыт противодействия нелегальной миграции и торговле людьми, а также возможности использования современных информационно-коммуникационных технологий в сфере миграционной политики. Обсуждение названных тем было продолжено в ходе встречи старших должностных лиц ЕС и России 25 июня в Брюсселе.

Миграционная проблематика была в центре внимания заседания рабочей группы комитета парламентского сотрудничества Россия-ЕС во главе с первым заместителем председателя комитета по международным делам Государственной Думы А.А.Климовым и главой делегации Европарламента по связям с Россией К.Флекенштайном. Встреча состоялась 4 апреля 2012 г. в Москве; участники оценили состояние диалога Россия-ЕС по миграции, перспективы перехода к безвизовому режиму поездок граждан России и ЕС. Российские парламентарии подчеркнули необходимость скорейшей отмены виз между ЕС и Россией и призвали депутатов Европарламента внести вклад в достижение этой цели.

10 июля в Брюсселе состоялось 11-е заседание совместного комитета Россия-ЕС по реадмиссии. Российскую делегацию возглавлял заместитель директора ФМС России Н.М.Сморозин. Участники встречи положительно оценили ход выполнения соглашения о реадмиссии 2006 г. и темпы заключения исполнительных протоколов к нему. К концу лета России осталось подписать исполнительные протоколы с Польшей, Португалией и Грецией.

14-16 марта в Москве состоялась первая экспертная встреча по имплементации перечня «Совместных шагов» к отмене виз между Россией и ЕС, утвержденного саммитом ЕС-Россия в декабре 2011 г. Эксперты обсудили необходимые меры для выполнения «Совместных шагов», в том числе состояние нормативной базы и практику сторон по всем пунктам перечня, разбитого на четыре блока: «Защищенность документов, включая биометрию», «Незаконная миграция, включая реадмиссию», «Общественный порядок, безопасность и правовое сотрудничество» и «Внешние связи». Стороны договорились об обмене в апреле 1) поездками экспертных миссий по конкретным положениям документа и 2) отчетами о реализации «Совместных шагов». 13 апреля Россия передала ЕС свой отчет объемом в 219 страниц. 1 июня был представлен аналогичный отчет Евросоюза. На саммите Россия-Евросоюз в Стрельне 3-4 июня был одобрен ход реализации перечня «Совместных шагов», однако никаких решений по данному вопросу принято не было.

25 июня в Брюсселе состоялась встреча старших должностных лиц безвизового диалога Россия-ЕС. Российскую делегацию в составе экспертов МИД России, ФМС, погранслужбы ФСБ, Росграницы и Постпредства России при ЕС возглавлял посол по особым поручениям МИД России А.С.Азимов. С докладом на встрече выступил директор ФМС России К.О.Ромодановский. В делегацию ЕС во главе с гендиректором Еврокомиссии по внутренним делам С.Мансервизи входили эксперты Еврокомиссии и Европейской внешнеполитической службы.

Стороны обсудили письменные отчеты, подготовленные по итогам экспертных консультаций по четырем блокам перечня «Совместных шагов», и наметили дальнейшие действия по его реализации.

25 мая Государственная Дума РФ ратифицировала соглашение между Россией и Польшей о местном приграничном сотрудничестве, которое было подписано сторонами 14 декабря 2011 г. в Москве. Польский сейм ратифицировал соглашение с Россией еще раньше – 16 марта 2012 г. Право безвизового посещения приграничной территории Польши получили жители Калининградской области, проживающие в регионе не менее трех лет. Разрешение также смогут получить те, кто не имеет гражданства РФ, однако проживает на территории региона не менее трёх лет. Стоимость оформления составит 20 евро. Бесплатно документы будут выдаваться детям до 16 и людям старше 65 лет. Разрешение будет оформляться в генконсульстве Польши и выдаваться на период от двух до пяти лет, но не больше, чем на срок действия загранпаспорта. Жители региона смогут находиться на территории Польши до 30 дней непрерывно, но не более 90 дней за шесть месяцев. Разрешение не даёт право на осуществление трудовой или предпринимательской деятельности в соседней республике.

Первые разрешения на малое приграничное передвижение были выданы в российском генконсульстве в Гданьске 7 августа, 8 августа гражданин Польши из г.Эльблонга стал первым, кто воспользовался режимом местного передвижения. В августе в генконсульство поступило 3,5 тыс. заявлений от калининградцев. Польское генконсульство выдало первые пропуска 24 августа. Одним из препятствий функционирования режима стали усиливающиеся пробки в пунктах пересечения границы, поэтому депутаты калининградской Думы обратились к польским коллегам с просьбой помочь калининградцам ускорить прохождение границы.

Ожидается и введение аналогичного режима на границах с Литвой. Власти Литвы не соглашались на увеличение приграничной безвизовой зоны за пределы 30-50 км, как это сделала Польша, расши-

рив приграничную зону на 120 км. В марте 2012 г. жители Клайпеды заявили о намерении обратиться к правительству Литвы с просьбой инициировать ввод безвизового режима с Калининградской областью и стремиться при этом к таким же условиям, как на польско-российской границе. Тогда в эту зону попадет и Клайпеда, и Калининград, что принесет несомненную выгоду туристическому сектору и всей экономике.

Права человека. Инициатива симметричных отношений России-ЕС в сфере защиты прав человека нашла продолжение в мае 2012 г. На основе доклада МИД России «О ситуации с правами человека в ряде государств мира», комитет Государственной Думы РФ по международным делам организовал слушания о соблюдении прав человека в странах ЕС, пригласив для участия главу Представительства ЕС в России Ф.Валенсуэлу, депутатов Европарламента, руководителей международных правозащитных организаций. Начинание российских парламентариев были встречены положительно как главой Представительства ЕС, так и директором российского отделения *Amnesty International* Сергеем Никитиным, который заявил, что «приветствует инициативу думцев и считает проведение подобных слушаний нормальным делом». Однако слушания не выглядели диалогом, а, скорее, свидетельствовали о продолжении взаимных обвинений сторон в нарушениях прав человека. Тем не менее, продолжение двусторонних слушаний, консультаций и других мероприятий, в том числе, приглашение в Россию представителей правозащитных организаций стран ЕС, могли бы принести пользу сотрудничеству.

20 июля в Брюсселе состоялся очередной раунд экспертных консультаций Россия-ЕС по правам человека. Стороны обсудили вопросы взаимодействия в рамках международных и региональных правозащитных организаций, верховенство права во внутренней политике и в международных делах, развитие гражданского общества, права детей и инвалидов, а также предметно ситуацию с правами человека в России и государствах-членах Евросоюза. Российская делегация ответила на вопросы о последних российских законодательных инициативах и ходе расследования резонансных уголовных дел и, со своей стороны, обратила внимание на рост проявлений неонацистских настроений, расовой дискриминации, ущемление прав русскоязычного населения в Латвии и Эстонии. В ходе встречи российская сторона продолжала настаивать на универсальном характере прав и основных свобод человека и недопустимости политизации деятельности международных механизмов по защите этих прав человека.

Борьба с наркотрафиком. 12 июля главы антинаркотических служб ЕС и России обсудили в Москве перспективы сотрудничества. В ходе переговоров Вольфганг Гётц, директор Европейского центра мониторинга наркотиков и наркомании (ЕЦМНН), и Виктор Иванов, директор федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН), уделили внимание обмену информацией и опытом между службами и договорились об основах для совместной деятельности на три года. Во встрече также принял участие Пол Гриффитс, директор ЕЦМНН по научной работе.

В начале встречи оба ведомства обменялись информацией о наркоситуации в Европейском Союзе и Российской Федерации, в том числе данными по героиновой проблеме и заболеваниям ВИЧ, вызванным потреблением наркотиков. Особое внимание было уделено мониторингу новых препаратов, появляющихся на рынке. В ЕС в прошлом году было выявлено 49 новых влияющих на психику веществ (в среднем по одному в неделю). Обмен информацией и онлайн-мониторинг новых наркотических препаратов также обсуждались в ходе переговоров. На встрече были изучены возможности работы российского эксперта в ЕЦМНН, а также перспективы обмена опытом по созданию национальных наркообсерваторий.

4 сентября в Брюсселе прошли экспертные консультации по проблемам наркоситуации в Евросоюзе и России. Участники подчеркнули необходимость наращивания совместных усилий по противодействию незаконному обороту наркотиков афганского происхождения, а также синтетических наркотиков и психоактивных веществ. Была достигнута договоренность об активизации обмена опытом в вопросах реабилитации наркозависимых.

2-5 апреля 2012 г. по приглашению Высшего арбитражного суда России состоялся первый официальный визит в Москву и Санкт-Петербург делегации Суда ЕС во главе с его председателем В.Скурисом. Делегация встретила с председателем Конституционного суда В.Д.Зорькиным, председателем Верховного суда В.М.Лебедевым, председателем Высшего арбитражного суда А.А.Ивановым, с министром юстиции А.В.Коноваловым и заместителем министра иностранных дел А.В.Грушко.

О.Потемкина

4.3. *Отношения между Россией и ЕС в сфере энергетики*

4 сентября 2012 г. ЕК объявила о начале расследования деятельности «Газпрома» в связи с возможным нарушением компанией правил конкуренции на рынке ЕС. Речь идет, прежде всего, о восьми странах ЦВЕ, на рынках которых «Газпром» занимает доминирующую позицию, – Болгарии, Венгрии, Латвии, Литве, Польше, Словакии, Чехии и Эстонии.

Комиссия не исключает, что может обратить внимание и на рынки стран Западной Европы. За нарушение антимонопольного законодательства ЕС компании грозит оборотный штраф до 10% годовой выручки от конкретного продукта в конкретной стране, где были зафиксированы нарушения. А если нарушения продолжались несколько лет, штраф может достигнуть 30% выручки. По экспертным оценкам, для «Газпрома» максимальный штраф за один год нарушений во всем регионе может составить 1,4 млрд долл., а за несколько лет – максимум 4,1 млрд долл. Более того, ЕК по итогам расследования может сформулировать для «Газпрома» обязательные предписания – как вести бизнес в будущем.

Вряд ли это известие можно считать неожиданным. Еще в сентябре прошлого года ЕК провела инспекции в офисах дочерних компаний «Газпрома» и его партнеров в десяти странах ЕС. Изначально было очевидно, что главной целью проверок являлся «Газпром». Одним из поводов для проведения расследования стала жалоба Литвы.

Да и в целом в последние годы давление на «Газпром» ощутимо нарастает. В 2010-2011 гг. компании пришлось пойти на ценовые уступки фактически всем ключевым потребителям российского газа в Европе, в том числе германским E.ON, BASF, RWE, Wingas, французской GDF Suez, итальянским ENI, Enel и Edison (последний пришлось подать иск в арбитраж, и лишь тогда «Газпром» согласился подписать допсоглашение к контракту), словацкой SPP, турецкой Botas, австрийской Ecomgas. В среднем цена была снижена на 7-10%, причем, как правило, новая цена применяется задним числом при расчетах за газ, поставленный в 2010-2011 гг. Начались иски в стокгольмский арбитраж. Летом 2010 г. такой иск подала итальянская Edison (позднее она отозвала иск, получив от «Газпрома» уступку по цене), в августе 2011 г. – E.ON. В ноябре 2012 г. аналогичная скидка была предоставлена польской PGNiG, после чего поляки отозвали свой иск из стокгольмского арбитража. В итоге с начала 2013 г. цена газа для Польши будет снижена более чем на 10%. По информации «Газпрома», новая цена «учитывает текущие рыночные цены газа и нефтепродуктов. При этом не ставятся под сомнение основополагающие принципы торговли природным газом — долгосрочные контракты, принцип «бери или плати», а также нефтепродуктовая привязка. Спотовая компонента, с учетом реалий польского рынка, напрямую введена в контракт не будет». Арбитражные разбирательства против «Газпрома» по поводу цены ведет и австрийская Erdgas, а 3 октября 2012 г. иск в стокгольмский арбитраж подала Литва, предъявив претензии на сумму почти в 1,5 млрд евро.

«Газпрому» приходится уступать и в вопросе соблюдения одного из ключевых условий долгосрочных контрактов – «бери или плати». В ноябре 2009 г. компания отказалась взимать штраф с Украины за недобор российского газа. Позднее аналогичные договоренности были достигнуты с большинством европейских потребителей. Причиной стало резкое сокращение спроса на газ вследствие экономического кризиса. В этой ситуации «Газпром» пошел на отказ от законных требований, стремясь сохранить долю на рынке ЕС и опасаясь, что требования европейцев будут поддержаны арбитражами (ведь кризис вполне можно рассматривать как форс-мажор). В октябре 2012 г. «Газпром» проиграл в венском арбитраже иск против чешской RWE Transgas о взыскании 500 млн долл. за недобор газа. В своем решении арбитраж не ставил под сомнение сам принцип «бери или плати», но лишь посчитал его неприменимым в данном конкретном случае, ссылаясь на подписанное в 2007 г. дополнение к контракту. Поскольку контракты «Газпрома» с различными потребителями отличаются множеством нюансов, данное решение не дает оснований прогнозировать результаты будущих исков. Но все же это еще один удар по ключевому элементу деловой практики «Газпрома».

Следствием пересмотра задним числом цены и уступок по объему покупаемого газа, часть которого была оплачена авансом, стал вынужденный возврат средств потребителям. По итогам первого полугодия 2012 г., «Газпром» направил на выплату ретроактивных платежей 4,4 млрд долл., а всего на эти цели в его бюджете зарезервировано 201 млрд рублей.

Помимо споров на корпоративном уровне, сохраняются существенные разногласия в связи с принятием Евросоюзом известного Третьего энергопакета, фактически запрещающего «Газпрому» владеть и управлять газопроводами на территории ЕС. Легко увидеть в начатом расследовании очередной шаг в реализации антироссийского заговора. Но это не так. Разумеется, в ЕС есть политики, негативно относящиеся к России и постоянно заявляющие о необходимости покончить с газовой зависимостью от неё. Впрочем, «Газпром» не червонец, чтобы всем нравиться. В данной ситуации мы имеем дело с событием не столько политическим, сколько коммерческим, или, скорее, с попыткой публичной власти юридическими средствами защитить коммерческие интересы европейских потребителей. Политика либерализации газового рынка затрагивает интересы всех компаний – как базирующихся в странах ЕС, так и поставщиков из третьих стран. Просто «Газпром» – самый крупный из поставщиков; поэтому сегодня острый удар направлен против него.

ЕС уже два десятилетия последовательно пытается либерализовать газовый рынок. Есть существенные достижения, хотя многие принципиальные вопросы еще не решены. Сама по себе либерализация газового рынка имеет ряд негативных последствий, но ЕС сознательно идет по этому пути. За последние пять лет ЕК провела антимонопольные расследования против крупнейших энергетических компаний стран Западной Европы. Самый крупный штраф на газовом рынке ЕС был наложен на E.ON и GdF: в 2009 г. их обязали заплатить по 553 млн евро за сговор на германском и французском рынках. Ряду компаний (RWE, Distrigas, GdF, ENI и другим), чтобы избежать штрафов, пришлось в рамках мирового соглашения с ЕК взять на себя специальные обязательства, например: по продаже трубопроводов, снижению объема резервирования мощностей транспортировки газа, модификации долгосрочных сбытовых контрактов. А вообще-то крупнейший в истории ЕС штраф за нарушение антимонопольного законодательства был взыскан с американской Microsoft (860 млн евро, а с учетом двух предыдущих штрафов сумма составила 1,64 млрд евро), и это при том, что США и Евросоюз являются стратегическими партнерами.

Первая реакция «Газпрома» на объявление о начале антимонопольного расследования вызывает противоречивое впечатление. Пресс-релиз «Газпрома» справедливо декларирует, что используемые компанией принципы ценообразования на газ – имея в виду привязку к цене нефти – соответствуют общепринятым стандартам. Также говорится о необходимости соблюдать права и законные интересы «Газпрома», «вытекающие как из права ЕС, так и международного права», что очевидно подразумевает потенциальные расхождения между нормами Третьего энергопакета и двусторонними соглашениями между Россией и странами ЕС, прежде всего в области защиты инвестиций. Однако затем приведены аргументы, адекватность которых легко поставить под сомнение. Например: «Мы рассчитываем на то, что в рамках расследования... будет принято во внимание», что ОАО «Газпром» учреждено «за пределами юрисдикции ЕС». Но ведь его деятельность на территории ЕС регулируется не российским, а местным законодательством. Еще менее понятна ссылка на то, что «Газпром» наделен «публично значимыми функциями». Безусловно, подразумеваются регулируемые цены на газ для российских граждан, реализуемая за счет корпоративных средств программа газификации и иные исполняемые «Газпромом» социальные функции. Но и этот аргумент надо предъявить российскому правительству, но не европейским чиновникам. Впрочем, не исключено, что этот тезис был обращен к российским властям, и тогда его следует расценить как крик о помощи.

И такая помощь последовала. Через несколько дней президент России подписал указ о стратегических предприятиях. В этот перечень попали «Роснефть», «Аэрофлот» и другие компании, но указ был принят, прежде всего, для защиты «Газпрома». Отныне стратегическим предприятиям без «предварительного согласия федерального органа исполнительной власти» (чуть позже таким органом для «Газпрома» было назначено Минэнерго) запрещается:

- предоставлять зарубежным органам информацию, касающуюся своей деятельности. То есть «Газпрому» запрещено сотрудничать с ЕК в рамках антимонопольного расследования;
- вносить изменения в договоры с иностранными контрагентами. В рамках расследования целью ЕК являются не столько штрафы, сколько изменение деловой практики; это видно хотя бы из итогов расследования в отношении европейских энергетических компаний (см. далее);

- отчуждать принадлежащие «Газпрому» «доли участия в иностранных организациях... и недвижимое имущество, находящееся за рубежом». Это явный намек на возможные требования о продаже сетевых активов; такие требования могут быть предъявлены в рамках положений Третьего энергопакета о разделении функций.

Ограничения в предоставлении информации лишь сужают возможности «Газпрома» доказывать свою правоту. И никакой указ президента не помешает органам ЕС завершить расследование и принять решение о штрафах, либо потребовать модификации контрактов или продажи сетевых активов. Простое игнорирование этих требований невозможно; в лучшем случае «Газпром» будет вынужден инициировать многолетние судебные иски с неясной перспективой.

Указ президента подчеркнул стремление изменить формат дискуссии. Антидемпинговое расследование суть взаимодействие публичной власти ЕС и российской компании, т.е. заведомо неравных субъектов. Более того, предмет расследования – соблюдение компанией законодательства ЕС, что лишает «Газпром» возможности ссылаться на международное право.

Москва вынудила партнеров из ЕС создать параллельный трек – политические переговоры по линии Россия-ЕС с целью выработать на основе международного соглашения новые правила игры для «Газпрома» на европейском рынке, отличающиеся от действующего права ЕС. То, что государство является основным акционером «Газпрома», само по себе объясняет вовлеченность российских ведомств в обеспечение коммерческих интересов компании за рубежом, не говоря уже её значении для экономики России. Однако насколько результативной окажется политический диалог, предсказать сложно; ведь ключевой параметр, определяющий влияние сторон – баланс спроса и предложения на энергетическом рынке ЕС, складывается не в пользу поставщиков.

Конструктивный политический диалог может и должен быть дополнен юридической стороной дела. Хотя «Газпром» – российская компания, но, действуя на территории ЕС, он обязан соблюдать местное законодательство так же, как иностранные компании, работающие в России, должны жить по российским законам. Однако не только о законодательстве ЕС идет речь. Существует еще и международное право, в том числе двусторонние договоры между Россией и странами ЕС о защите инвестиций, существуют обычаи и практика делового оборота, неоднократно подтвержденные международными коммерческими арбитражами. Между тем, ряд положений из принятых в последние годы законов в ЕС идут вразрез с исторически сложившимся международным правом.

Еврокомиссия подозревает «Газпром» в трех нарушениях.

Во-первых, в разделении газовых рынков и создании препятствий для поставок газа между странами ЕС. Вероятнее всего, речь идет о весьма существенных различиях в ценах, по которым российский газ поставляется в разные страны ЕС, и о контрактном либо фактическом ограничении возможностей реэкспорта. Само по себе это не является нарушением антимонопольного права ЕС. Именно так Суд ЕС постановил, например, в решении по делу фармацевтической компании GlaxoSmithKline, которая настаивала на включении в контракты с испанскими импортерами оговорки о запрете продажи ее лекарств за пределами Испании. Тем самым GlaxoSmithKline хотела сохранить ситуацию, при которой цены на ее лекарства на севере Европы выше, чем на юге. При этом компания мотивировала свою позицию разницей в уровне жизни и необходимостью инвестиций в разработку новых лекарственных препаратов. Но ведь и «Газпром» реализует масштабные инвестиционные проекты по разведке/добыче газа и строительству новых трубопроводов в ЕС. Причем очевидно, что без таких инвестиций энергобезопасность европейских потребителей окажется под угрозой; да и сами европейцы неоднократно критиковали «Газпром» за недостаточный, по их мнению, объем инвестиций в добычу.

Уровень и качество взаимодействия между «Газпромом» и европейскими партнерами также дают объективные основания для гибкой ценовой политики. Так, при определении цены газа вполне логично учитывать такие факторы, как наличие совместных инфраструктурных проектов, участие «Газпрома» в доходах от эксплуатации газопроводов на территории ЕС (через владение пакетами акций трубопроводных компаний), условия доступа «Газпрома» к конечным потребителям. Не исключено, что не всегда разброс цен в долгосрочных контрактах «Газпрома» объясняется объективными причинами. Именно это должна доказать ЕК в ходе расследования. Отказ «Газпрома» от сотрудничества облегчит задачу ЕК,

лишив компанию возможности представить доказательства в защиту объективных причин ценовых различий.

Во-вторых, «Газпром» подозревают в том, что он препятствует диверсификации поставок газа. По такой же причине GdF и E.ON два года назад были вынуждены существенно сократить объем резервирования трубопроводных мощностей в местах «входа» на французский и германский рынки. А бельгийский Distrigas в 2007 г. под давлением ЕК коренным образом пересмотрел свою систему долгосрочных контрактов (правда, стоит отметить, что речь шла о сбытовых контрактах на поставку газа конечным потребителям).

Вероятнее всего, именно долгосрочные контракты «Газпрома» станут главным объектом расследования. Однако нельзя забывать, что еще в 2003 г. Россия получила от ЕК разъяснения, что в принципе долгосрочные контракты не нарушают законодательство ЕС. Так что под сомнение могут быть поставлены лишь отдельные их положения, например, сроки либо обязательство «бери или плати».

Уже довольно давно на экспертном и политическом уровнях говорят об устаревании долгосрочных контрактов, о преимуществах ценообразования на спотовых рынках газа. Однако долгосрочные контракты гораздо гибче, чем кажется на первый взгляд. К примеру, «Газпром» оперативно отреагировал на падение спроса на газ в результате экономического кризиса в 2008-2009 гг. Компания отказалась взимать с европейских покупателей штрафы за недобор объемов по контрактам «бери или плати», пошла на временные уступки в цене. Да, переговоры с европейскими энергетическими компаниями шли непросто, но в целом российские газовики заняли достаточно гибкую позицию. Кстати говоря, сегодня, когда спотовые цены в Европе ниже формульных, европейские покупатели требуют и получают уступки по цене. Между тем несколько лет назад, когда формульные цены были существенно ниже спотовых, «Газпром» строго придерживался своих обязательств, не требуя пересмотреть цены в свою пользу.

И, что самое главное, долгосрочные контракты являются устоявшимся инструментом регулирования международной торговли газом. Еврокомиссии потребуется весьма изощренная юридическая аргументация для их оспаривания в условиях, когда более 60% газа поставляется в ЕС именно по долгосрочным контрактам, в том числе значительная часть поставок из Норвегии и Алжира. Да и торговля сжиженным природным газом тоже нередко регулируется долгосрочными контрактами, и лишь часть СПГ поступает на спотовые рынки.

Безусловно, формирование цены на газ на спотовых рынках имеет свои преимущества. Но спотовые рынки газа могут эффективно функционировать лишь при наличии нескольких источников физических поставок, опоре на подземные газохранилища и высокой ликвидности рынка. Такие спотовые рынки есть далеко не во всех странах ЕС, более того, не везде возможно их создать. Сторонники либерализации любят ссылаться на опыт Великобритании, где объем торговли физическим газом (а не производными финансовыми инструментами!) превышает 60% потребления. Но в континентальной части ЕС этот показатель составляет лишь 15%, а в новых странах ЕС, которые так часто жалуются на монополизм «Газпрома», спотовых рынков нет вообще, как нет и крупных хранилищ.

Наконец, третья претензия касается существующей привязки газовых цен к ценам на нефть, что, по мнению ЕК, может вести к «несправедливым», то есть завышенным ценам. Но даже если европейские потребители и платят за газ по завышенным ценам, то главная причина этого не связана с действиями «Газпрома». В среднем в 2009 г. «Газпром» поставлял газ в ЕС по цене 166,3 евро за 1000 м³. В это же время средняя цена газа в ЕС для домохозяйств была 584 евро, для промышленных потребителей – 345 евро за 1000 м³. Иными словами, конечные потребители в Европе платят за газ в 2,5-3,5 раза больше, чем получает «Газпром». Разница – это прибыль европейских сбытовых и распределительных компаний, а также налоги, собираемые в бюджет стран ЕС.

В такой ситуации действия ЕК можно интерпретировать как попытку переложить проблему с больной головы на здоровую и использовать регулятивные полномочия для ревизии сложившихся коммерческих цен. В этой связи прецедентное значение имеет решение стокгольмского арбитража, вынесенное в июле 2012 г. по иску «Газпрома» к Литве. Хотя часть требований «Газпрома» была отклонена, стокгольмский арбитраж постановил, что любые вопросы изменения условий покупки газа и все иные коммерческие вопросы взаимоотношений «Газпрома» и Lietuvos Dujos (включая принудительное изменение цены) не могут решаться исполнительными органами или судами Литвы, а должны быть рассмот-

рены именно в стокгольмском арбитраже. По аналогии, любое решение ЕК о пересмотре зафиксированных в контрактах «Газпрома» цен и принципов ценообразования можно с полным основанием оспорить в международных арбитражах.

Тем более дискуссионным является само понятие справедливой цены на газ. В противовес точке зрения потребителей можно и нужно отстаивать тезис о том, что при справедливом ценообразовании добыча энергоресурсов должна давать доходы, достаточные для расширенного воспроизводства за счет собственных ресурсов. В этой ситуации привлечение иностранных инвестиций будет диктоваться не задачами «выживания» поставщика, а сопоставлением стоимости ресурсов и возможностью через иностранные инвестиции получить доступ к новым технологиям или рынкам сбыта. Более того, справедливое ценообразование должно позволять странам-производителям изымать значительную часть нефтегазовых доходов для развития других отраслей экономики и решения социальных задач. Ведь именно так поступают страны ЕС, облагая весьма высокими налогами торговлю газом на своей территории, при том, что сам газ преимущественно поступает из-за пределов территории Евросоюза.

Помимо сложного комплекса юридических вопросов, стремление ЕК отказаться от нефтяной привязки вызывает закономерный вопрос: чем ее заменить? Европейские эксперты много говорят о привязке к мазуту – но почему именно к нему? Например, Китай добивается привязки газовых цен к углю. А если вести речь о привязке к спотовым рынкам газа, то как быть в тех странах ЕС, например в Польше, где таких рынков нет в принципе?

В то же время сохранение долгосрочных контрактов и привязка газовых цен к текущим ценам на нефть остаются ключевым элементом надежности при реализации крупных экспортно-импортных поставок. Без долгосрочных контрактов поступающий на рынок объем газа зависит от привлекательности цен. Если спотовые цены низки, то простая коммерческая логика заставляет производителя уйти на более привлекательные рынки или «придержать» газ до лучших времен. И тогда в период повышения цен магистральные газопроводы и хранилища газа могут не справиться с пиковыми нагрузками. Обеспечение Европы энергоресурсами может оказаться под угрозой. Именно это произошло в начале 2012 г., когда экстремальные холода вынудили европейские энергокомпании требовать от «Газпрома» поставок сверх контрактных лимитов. Выходит, они не смогли закупить дополнительные объемы на столь любимых спотовых рынках? Если потребитель желает стабильности поставок, он должен быть готов платить за газ и «приплачивать» за стабильность. Если же потребитель рискует положиться на спотовые рынки, он должен быть готов столкнуться с недостатком предложения.

Логика Брюсселя, проталкивающего либерализацию газового рынка, понятна. Понятна, однако, и логика Москвы, рассчитывающей в полной мере использовать конкурентные преимущества для максимизации прибыли. Сегодня поставки газа в Евросоюз перестали быть политическим ресурсом. Напротив, требуется политическая защита коммерческих интересов отечественных газовиков. Вместе с тем, наряду с политическими инструментами, следует активнее использовать и юридические средства.

России трудно добиться исключений из уже вступившего в силу Третьего энергопакета. Но реализация некоторыми странами ЕС норм Третьего пакета по разделению функций в наиболее жестком варианте может противоречить нормам международного права. В свете этого чрезвычайно важно решение, которое принял осенью 2011 г. Суд ЕС по иску швейцарской компании ATEL. Несмотря на требование ЕК признать контракт между ATEL и Словакией противоречащим нормам права ЕС о разделении функций, Суд ЕС решил, что право ATEL управлять построенной на ее средства ЛЭП защищено словацко-швейцарским инвестиционным договором. Решение Суда ЕС показало огромный потенциал двусторонних инвестиционных договоров для защиты прав иностранных инвесторов в энергетической отрасли. Сохранение двусторонних соглашений в качестве эффективного инструмента защиты прав и интересов европейских компаний в России и российских компаний в странах Европы – существенный элемент деловой стабильности в условиях меняющегося национального и наднационального законодательства.

Определенный потенциал имеет и Договор к Энергетической хартии. Хотя в 2009 г. Россия отказалась от временного применения ДЭХ, она остается полноправным участником «хартийного процесса». Иностранные инвестиции, осуществленные в России до этой даты, пользуются защитой ДЭХ, и целый ряд исков против России рассматривается зарубежными арбитражами. Аналогично и российские компании, осуществившие инвестиции до 2009 г., могут оспорить новое законодательство ЕС и его государств-

членов, ущемляющее их права как инвесторов. Быть может, и конфликт с Литвой по поводу управления Lietuvos dujos целесообразно перевести с политического уровня в коммерческий арбитраж? Решение арбитража по поводу соответствия норм Третьего пакета положениям ДЭХ и реакция Брюсселя на это решение покажут, может ли ДЭХ быть эффективным инструментом защиты интересов российских компаний. При положительном ответе интерес России к Хартийному процессу неизбежно возрастет, что создаст новые возможности для урегулирования всего комплекса спорных вопросов в сфере энергетической безопасности на основе переговоров.

Н.Кавешников