



# ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ

ВЫПУСК 90

ОКТАБРЬ-ДЕКАБРЬ 2017

ЭЛЕКТРОННОЕ ИЗДАНИЕ

**Под редакцией:**

Ю.А.Борко (отв.ред.)

О.В.Буториной

В.В.Журкина

О.Ю.Потемкиной

**МОСКВА, ФЕВРАЛЬ 2018**

With the support of the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union



ISSN: 2411-2755

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ  
ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

# **ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ**

ВЫПУСК 90:  
ОКТАБРЬ-ДЕКАБРЬ 2017 г.

Электронное издание

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

МОСКВА, февраль 2018

Издание осуществлено при поддержке программы им. Жана Монне Европейского Союза, проект № 587105-EPP-1-2017-1-RU-EPPJMO-SUPPA «Развитие исследований и образования в области европейской интеграции в России» на 2017-2020 гг. между Исполнительным агентством по образованию, культуре и аудиовизуальным средствам ЕС и Ассоциацией европейских исследований (АЕВИС). Из средств гранта оплачена годовая подписка на издание «Bulletin Quotidien Europe».

The edition is supported by the EU Jean Monnet Activities, Project No. 587105-EPP-1-2017-1-RU-EPPJMO-SUPPA «Strengthening European integration research and teaching in Russia» 2017- 2020 between the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency and the Interregional Public Organisation “Association of European Studies”. An annual subscription to the “Bulletin Quotidien Europe” is funded by the grant.

“The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.”

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

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

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

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

*Техническое редактирование – Грачева М.Л.*

*Макетирование – Шарапова-Антонова К.Ю.*

Издатель — ФГБУН Институт Европы РАН.125993 Москва, ул.Моховая, д.11, стр.3 ISSN: 2411-2755

© Ассоциация европейских исследований, 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

### **АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ**

<i>Борко Ю.А., Шарапова-Антонова К.Ю.</i> Новый посол ЕС в России. Обновятся ли отношения ЕС-Россия .....	5
--	---

### **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНСТИТУТОВ ЕС**

<i>Фрумкин Б.Е.</i> Заседания Европейского совета (саммиты), октябрь-декабрь 2017 г.....	7
<i>Погорельская С.В.</i> Сессии Европейского парламента, октябрь-декабрь 2017 г.....	12
<i>Туркина А.В.</i> Деятельность Суда ЕС, октябрь-декабрь 2017 г. ....	15

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ ЕС**

<i>Кондратьева Н.Б.</i> Единый внутренний рынок, октябрь-декабрь 2017 г.....	21
<i>Цибулина А.Н.</i> Экономический и валютный союз, октябрь-декабрь 2017 г. ....	22
<i>Кондратьева Н.Б.</i> Региональная политика и деятельность Структурных фондов .....	26
<i>Говорова Н.В., Иванова В.А.</i> Социальная политика: октябрь-декабрь 2017 г.....	29
<i>Потемкина О.Ю., Грачёва М.Л.</i> Европейский Союз: миграционный кризис прошел – миграционные проблемы остались .....	32
<i>Потемкина О.Ю.</i> Европейская прокуратура как пример продвинутого сотрудничества стран Евросоюза .....	35
<i>Потемкина О.Ю.</i> Кампания по защите прав информаторов.....	37
<i>Межевич Н.М.</i> Государства Прибалтики и ЕС .....	39

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

<i>Бабынина Л.О.</i> Брекзит: первый этап переговоров завершен .....	41
<i>Бабынина Л.О.</i> Дискуссия о будущем ЕС: усиление дифференциации или стремление к единству? .....	44

### **ЕС И ВНЕШНИЙ МИР**

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

<i>Борко Ю.А., Тяжелова В.В.</i> Восточное партнерство .....	47
<i>Айвазян А.С.</i> ЕС и государства Южного Кавказа, октябрь-декабрь 2017 г .....	52

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

<i>Кулькова О.С.</i> ЕС и страны Африки: основные направления сотрудничества .....	54
<i>Оганисян Л.Д.</i> Евросоюз: политика на Ближнем и Среднем Востоке .....	66
<i>Абрамова М.Г.</i> Латинская Америка, октябрь-декабрь 2017 г.....	70

## **ОТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ**

<i>Дегтерева Е.А.</i> Политический и экономический диалог России и Европейского Союза, октябрь-декабрь 2017 г. ....	76
<i>Сведения об авторах</i> .....	79

**Юрий БОРКО, Ксения ШАРАПОВА-АНТОНОВА**

**НОВЫЙ ПОСОЛ ЕС В РОССИИ.  
ОБНОВЯТСЯ ЛИ ОТНОШЕНИЯ ЕС-РОССИЯ?**

2 октября в министерстве иностранных дел РФ прошла церемония вручения копий верительных грамот новым послом Евросоюза в России. Маркус Эдерер сменил на этом посту Вигаудаса Ушацкаса, который занимал этот пост в течение четырёх лет, а теперь, после многолетней службы во внешнеполитическом ведомстве ЕС, возвращается на родину, в Литву, где, несомненно, займёт видное место в политической жизни страны. Что касается нового посла, тоже опытного дипломата, кстати сказать, работавшего в начале 1990-х годов в немецком посольстве в Москве, то в европейских дипломатических кругах связывают с его назначением шансы на потепление отношений Москвы и Брюсселя.

Об этом не преминул упомянуть в первом же своём интервью и сам Маркус Эдерер. «Изменить природу нынешних отношений между ЕС и Россией, – отметил он, – будет не очень легко, но меня воодушевляют два обстоятельства: первое – мы видим некоторую стабилизацию наших отношений в последние месяцы, а второе – есть множество форумов и платформ для сотрудничества, которые продолжают работать, в том числе в сфере гражданского общества». Перечислив некоторые из них, М.Эдерер четко определил и свою миссию, и главное условие её успеха: «Моя задача, мой мандат – усилить эти “островки сотрудничества”. Но я должен заявить четко и ясно: без прогресса в отношении Минских соглашений и их выполнения будет очень трудно прийти к кардинально другим отношениям, к фундаментально иной оценке потенциала отношений России и Евросоюза».

Небольшая доля оптимизма в процитированных словах нового посла отражает позитивную тенденцию в динамике отношений Россия-ЕС, которая обозначилась в 2017 г. Впервые с 2013 г., после более чем двукратного сокращения в течение трёх лет, объём товарооборота между ЕС и РФ вырос в минувшем году на 26%. Это, прежде всего, следствие возобновившегося, хотя и небольшого роста их ВВП. Согласно прогнозам, рост экономический рост продолжится в ЕС и России в 2018-2019 гг. Росту взаимной торговли способствует и то, что европейские и российские предприниматели, заинтересованные во взаимном обмене продукцией, ищут и находят различные «лазейки», позволяющие им обходить санкции. Трудно сказать, удастся ли вернуться за два следующих года к максимальному уровню взаимной торговли в 2013 г., но подойти к нему вплотную вполне возможно. Начал также расти и объём европейских инвестиций в российскую экономику.

Что касается других областей сотрудничества, то их вполне можно объединить под шапкой «Жизнь берёт своё». Оно активно развивалось в сфере образования, российские студенты – самая многочисленная группа участников стипендиальной программы Erasmus+. Развивалось также сотрудничество в различных отраслях науки – как естественных, так и общественных. Растёт, несмотря на ухудшение политических отношений и экономические санкции, туризм: в 2017 г. россияне получили наибольшее число шенгенских виз, почти 3,2 млн, 80% из них – многократные. Взаимодействие продолжается в рамках программ приграничного сотрудничества, а также по международным вопросам: «Северное измерение» (ЕС, Россия, Норвегия, Исландия), Организация Черноморского экономического сотрудничества, региональные конфликты, борьба с терроризмом и т.д.

Тем не менее, в целом, ситуация, сложившаяся в отношениях России и

Евросоюза к концу 2017 г., носит тупиковый характер. С одной стороны, они находятся в состоянии конфронтации, о чём не раз объявлено в официальных документах и заявлениях. Не будем перечислять документы ЕС, а из российских упомянем «Стратегию национальной безопасности РФ» (декабрь 2015) и «Концепцию внешней политики РФ» (ноябрь 2016). При этом, как показывает сравнение аргументации, выдвигаемой Брюсселем и Москвой, они обвиняют друг друга в одних тех же «грехах» – нарушении правил, принятых в международных отношениях, и Устава ООН, в агрессии и угрозе миру, в стремлении по-своему перестроить миропорядок. С другой стороны, как уже было сказано, Россия и Евросоюз продолжают сотрудничество, потому что этого требуют их долгосрочные экономические и политические интересы, и в некоторых сферах возобновилась позитивная динамика.

О том, что этот тупик осмысливается и обсуждается в политических кругах, свидетельствует возросшая в 2017 г. интенсивность неформальных контактов между Москвой и Брюсселем, а особенно контактов, в том числе на высшем уровне, в двусторонних отношениях между Россией и группой государств-членов ЕС, имеющих с ней широкие и давние экономические, политические и культурные связи. Еще активнее эта тема обсуждается на уровне международного экспертного сообщества, в котором тон задают европейские и российские специалисты, при активном участии американских коллег.

Переходу от стадии переосмысления сложившейся ситуации к стадии подготовки конкретного проекта, призванного «разблокировать» нынешний тупик, препятствуют в настоящее время три обстоятельства: стагнация процесса выполнения Минских договорённостей; чрезвычайная сложность разработки такого практически реализуемого проекта, в котором на каждом этапе был бы соблюден баланс интересов и компромиссов, позволяющий всем участникам «сохранить лицо»; резкие разногласия между участниками ЕС в подходе к отношениям с Россией. Сколько потребуется времени для преодоления препятствий – вопрос риторический.

Но очевидно, что начинать надо с Минских договорённостей. Первый шаг – частичный обмен пленными – был недавно сделан. Обсуждаются в рамках ОБСЕ и другие практические меры. И если они будут реализованы, их можно было бы увязать с решением ЕС ослабить или частично отменить некоторые антироссийские санкции, на что Россия ответила бы аналогичным действием. Параллельно можно было бы приступить к «размораживанию» институтов сотрудничества ЕС-Россия, конкретных проектов, отраслевых диалогов, переговоров о переходе к безвизовому режиму и т.д. Отдельной темой должен стать диалог по вопросам европейской безопасности, в том числе деэскалация военной напряжённости. Удастся ли хоть немного продвинуться по этому пути в наступившем 2018-м?

В краткосрочном плане ситуация выглядит следующим образом: отныне и надолго Евросоюз и Россия будут воспринимать друг друга, прежде всего, как противники, и лишь во вторую очередь, в конкретных областях и ограниченных пределах – как партнёры. Места ЕС и России в списках их приоритетных партнёров кардинально пересмотрены. Так, в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утвержденной в декабре 2015 г., сотрудничество с Евросоюзом опущено на 10-е место – после БРИКС, СНГ, ОДКБ, ЕАЭС, ШОС, Китая, Индии, АТР и Латинской Америки. Жест, разумеется, демонстративный. Обе стороны стремятся к уменьшению экономической взаимозависимости; раньше она рассматривалась как основа стратегического партнёрства. Российский президент объявил о перемещении центра экономических и политических интересов России в Азиатско-

Тихоокеанский регион. ЕС взял курс на то, чтобы снизить энергетическую зависимость от России. Теперь оба процесса будут ускорены. 7

Если говорить о среднесрочной перспективе, в пределах 15-20 лет, ЕС и Россия останутся важнейшими экономическими партнёрами, а также важными политическими партнёрами, заинтересованными в обеспечении европейской безопасности и сотрудничестве в сфере глобальной безопасности. Концепция партнёрства, положенная в основу Соглашения, подписанного в 2004 г., как и концепция стратегического партнёрства, декларированного в документах саммитов ЕС-Россия в 2001-2003 гг., перечёркнуты недавними событиями. Так что обеим сторонам придётся разработать новую стратегию взаимоотношений. В Брюсселе уже заявили о таком намерении, предстоит это сделать и Москве. Что касается более отдалённой перспективы, скажем, к середине XXI в., то строить какие-либо прогнозы, касающиеся отношений между Россией и Европейским Союзом – занятие бессмысленное. В каком состоянии будут находиться они, в каком – Россия, и какова будет глобальная ситуация, – мы не имеем ни малейшего представления.

## ***ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНСТИТУТОВ ЕС***

***Борис ФРУМКИН***

---

### **ЗАСЕДАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОВЕТА (САММИТЫ), октябрь-декабрь 2017 г.**

В IV квартале 2017 г. в Брюсселе состоялись два саммита Евросовета – 19-20 октября и 14-15 декабря. Первый был посвящен в основном анализу реализации ранее принятых решений и итогам первой фазы переговоров с Британией, второй – социальному, образовательному и культурному измерению развития ЕС и переходу ко второй фазе переговоров. Оба саммита проходили в два этапа: на первом, по общим вопросам, в работе участвовали все 28 стран ЕС, на втором, по проблемам Брекзита – без Британии.

На октябрьском саммите была одобрена Повестка дня лидеров стран ЕС. Она была подготовлена председателем Евросовета Д.Туском по просьбе и после консультаций с главами 28 государств-членов с целью повышения оперативности и эффективности работы Евросовета. Повестка должна лечь в основу встреч на высшем уровне в ближайшие два года для согласования наиболее сложных вопросов развития евроинтеграции – реформирования еврозоны, миграционного кризиса, внутренней безопасности, торговли и будущего финансирования ЕС. На уровне Союза это должно смягчить разногласия между его новыми и старыми участниками, на уровне стран – прежде всего, облегчить формирование новой правящей коалиции в Германии и укрепить франко-германскую «движущую силу» Евросоюза. Как подчеркнула А.Меркель: «Нынешние Заключения носят настолько общий характер, что с ними невозможно не согласиться».

Первый в рамках Повестки лидеров неформальный саммит, посвященный политике в сфере социальных прав, образования и культуры, решено провести в ноябре 2017 г. в Гётеборге (Швеция).

В первый день октябрьского саммита был рассмотрен прогресс в выполнении ранее принятых Заключений Евросовета в четырёх областях. Главная из них – миграция. Евросвет отметил существенное сокращение миграционных потоков и числа смертей мигрантов на море. Предложено и впредь решительно следовать принятому подходу, включая:

- бдительность на всех миграционных маршрутах, готовность реагировать на новые тренды;



- прагматичное, гибкое и скоординированное применение всех доступных ЕС и государствам-членам инструментов;
- поддержку государств-членов, прямо затронутых миграцией, в т.ч. через агентства ЕС;
- укрепление сотрудничества с международными партнерами и странами исхода, транзита и депортации мигрантов.

В этих целях Евросовет призвал:

- полностью выполнять обязательства по сотрудничеству с Турцией в вопросах миграции, в т.ч. полностью имплементировать соглашение ЕС-Турция о реадмиссии со всеми государствами-членами;
- обеспечить значительно больший возврат мигрантов через действия на уровне стран и ЕС на основе реадмиссионных договоренностей, усилить Европейское агентство по охране границ и береговой охране и его роль в возврате мигрантов;
- полностью укомплектовать миссии и операции ОПБО, адаптировать их мандаты к борьбе с сетями контрабанды людей и поддержать действия партнеров в Сахеле;
- применять схемы добровольного перераспределения беженцев и развивать их совместно с международными партнерами, особенно с УВКБ ООН и др.

В отношении средиземноморского маршрута миграции Евросовет:

- признает существенный вклад Италии в сдерживание этого маршрута;
- призывает продолжить усилия ЕС и государств-членов с целью сокращения потоков мигрантов и расширения масштабов их возврата;
- подтверждает важность работы с властями Ливии и соседних с ней стран, направленной на укрепление границ и поддержку местных сообществ вдоль маршрутов миграции;
- призывает поддержать, в т.ч. финансами, усилия ВКБ ООН и МОМ в Ливии и Сахеле, включая содействие добровольному возврату и перераспределению мигрантов и гуманному отношению к ним, а также срочно обеспечить постоянное присутствие ЕС в Ливии;
- обеспечить достаточное целевое финансирование поддержки связанных с миграцией действий в Северной Африке.

Евросовет призвал обеспечить тщательный мониторинг восточно- и западно-средиземноморского маршрутов и содействовать устранению коренных причин миграции путём улучшения социально-экономических условий в странах исхода и транзита. Он одобрил создание Европейского фонда устойчивого развития для поддержки инвестиций в африканские и соседние страны, а также инициативу ЕИБ, направленную на обеспечение устойчивости экономики в этих странах. Евросовет подтвердил своё намерение быстро вернуться к полному функционированию Шенгенской системы с учетом интересов безопасности стран-членов. Отмечен прогресс в реформе Общей европейской системы предоставления убежища. Саммит призвал к дальнейшему сближению позиций стран-членов и достижению соглашения, которое установит правильный баланс между ответственностью и солидарностью, с тем чтобы достичь консенсуса в первой половине 2018 г.

По направлению «Цифровая Европа» отмечено, что для ее успешного построения ЕС необходимы:

- государственный сектор, полностью вовлеченный в цифровую эпоху и показывающий пример (электронное правительство и распространение новых технологий, в т.ч. на основе реализации Таллиннской министерской декларации по электронному правительству);
- ориентированная на будущее нормативная база, завершение Стратегии единого цифрового рынка к концу 2018 г., приоритетное проведение переговоров по вопросам копирайта и директивы по цифровому контенту и др.);

- первоклассные инфраструктура и коммуникационные сети, сотрудничество в создании высокоскоростных стационарных и мобильных сетей (5G) мирового класса на всей территории ЕС, создание нужных легислативных ресурсов, в т.ч. соглашение по коду электронной связи и др.;
- общий поход к кибербезопасности, в т.ч. обеспечение адекватной сертификации продуктов и услуг, расширение возможностей предотвращения, выявления и ответа на кибератаки на основе неотложно разработанного плана действий;
- борьба с терроризмом и он-лайн преступностью, в соответствии с Заключениями июньского (2017 г.) саммита Евросовета и Сообщением Еврокомиссии по борьбе с нелегальным он-лайн контентом и т.д.),
- рынки труда, системы подготовки кадров и образования, отвечающие требованиям цифровой эпохи, инвестирование в цифровые квалификации всех европейцев;
- решительные усилия в области НИОКР и инвестиций: поддержка новых форм предпринимательства, стимулирование цифровой трансформации промышленности и сферы услуг, в т.ч. с помощью рамочных программ (Горизонт-2020 и др.), Европейских структурных и инвестфондов, Еврофонда для стратегических инвестиций;
- неотложное реагирование на возникающие тренды – искусственный интеллект и технологии блокчейна с защитой данных, цифровыми правами и этическими стандартами, включая выработку европейского подхода к искусственному интеллекту в начале 2018 г., и др.;
- эффективная и справедливая система налогообложения, адекватная цифровой эпохе, все компании должны платить справедливую долю налогов, как предполагается в разработках, ведущихся в ОЭСР.

В области безопасности и обороны Евросовет приветствовал заметный прогресс, достигнутый странами в подготовке нотификации, общего перечня обязательств и Управления постоянным структурным сотрудничеством (PESCO). Окончание этой работы позволит запустить PESCO до конца 2017 г. Евросовет призвал скорее завершить согласование Европейской программы развития оборонной промышленности (ЕВЮР) и профинансировать первые её проекты в 2019 г. Страны должны разработать гибкие финансовые механизмы в рамках Европейского оборонного фонда (ЕВФ) для создания конкурентной, инновационной и сбалансированной базы оборонной отрасли на территории ЕС, включая трансграничную кооперацию, использование синергии и мобилизацию дополнительной поддержки из средств ЕС. Евросовет предложил ЕИБ изучить дальнейшие шаги в целях поддержки инвестиций в оборонные НИОКР и одобрил экспериментальный запуск скоординированного ежегодного обзора по обороне (CARB).

В области международных отношений Евросовет обсудил связи с Турцией. Он призвал КНДР полностью, безусловно и безотлагательно выполнить резолюции СБ ООН и отказаться от ядерных и ракетных программ. Режим санкций ЕС против КНДР будет дополнен автономными санкциями, принятыми Советом министров иностранных дел ЕС 16 октября 2017 г. Евросвет подтвердил полную приверженность своим обязательствам по ядерной сделке с Ираном.

Во второй день, в свете итогов первых пяти раундов переговоров с Британией, Евросовет:

- предложил переговорщику от ЕС на основе достигнутого сближения позиций обеспечить необходимую правовую определенность и гарантии прав граждан и их семей в рамках соглашения о выходе Британии, включая легкие и простые административные процедуры и сохранение роли Суда ЕС;
- предложил переговорщику в отношении Ирландии продолжать следовать принципам Соглашения Страстной пятницы и общего пространства передвижения во избежание перехода к «жесткой границе» с Британией;

- отметил, что Британия пока не представила твердых и конкретных предложений по урегулированию финансовых обязательств, принятых в период ее членства в ЕС.

Прогресс по этим трём проблемам и возможность перехода ко второй фазе стадии переговоров по Брекзиту Евросовет решил обсудить в декабре.

Ключевой темой первого дня декабрьского саммита были социальное, образовательное и культурное измерения политики ЕС по «сплочению европейцев и построению общего будущего».

Наиболее «трудные» проблемы – миграция и реформа еврозоны – не нашли отражения в Заключениях. «Стратегическая политическая дискуссия» по этим проблемам перенесена на последующие саммиты из-за обострения разногласий между старыми и новыми государствами-членами. В их числе – подача Еврокомиссией в Суд ЕС исков против Венгрии, Польши и Чехии за игнорирование квот приема беженцев, ее же намерение применить к Польше ст.7 Договора о ЕС, предусматривающей приостановку прав страны-члена, включая право голоса в Совете ЕС и доступ к фондам ЕС, за «серьезные и непрекращающиеся нарушения» основных европейских ценностей. Препятствовало этой дискуссии и затянувшееся формирование коалиционного правительства в ФРГ. В тактическом плане наиболее важным было решение продлить на шесть месяцев экономические санкции в отношении России, хотя Болгария, Венгрия и Греция возражали против этого в ходе обсуждения.

Социальное измерение ЕС базируется на общих обязательствах и установленных компетенциях и нацелено на конвергенцию государств-членов в этой сфере. Согласно Заключениям саммита на нынешнем этапе в этом направлении предусмотрены:

- имплементация Европейской опоры по социальным правам на уровне ЕС и стран-членов в соответствии с их компетенциями;
- налаживание хорошо функционирующего социального диалога на всех уровнях, в т.ч. «новый старт социального диалога» на уровне ЕС;
- быстрое продвижение по ожидающим рассмотрению социальным вопросам на уровне ЕС, включая инициативы Рабочей программы Еврокомиссии на 2018 г.;
- реализация приоритетов Плана действий ЕС в целях преодоления гендерного разрыва в оплате труда;
- продвижение по Европейской квалификационной повестке, с акцентом на имплементацию рекомендации Совета по повышению квалификации.

К этим вопросам главы государств и правительств вернуться в марте 2018 г.

Евросовет отметил ключевое значение образования и культуры для построения инклюзивного и сплоченного общества и поддержания конкурентоспособности ЕС. С учетом дискуссии на саммите, прошедшем 18 ноября в Гётебурге, намечено:

- расширение мобильности и обменов, в т.ч. через программу «Эразмус+»,
- укрепление партнерства в рамках ЕС между учреждениями высшей школы и стимулирование создания к 2024 г. почти 20 «Европейских университетов» на основе сетей национальных университетов, позволяющих студентам получать дипломы после комбинированного обучения в нескольких странах ЕС и повышающих международную конкурентоспособность европейских университетов;
- интенсификацию изучения иностранных языков, нацеленную на владение молодежью, по крайней мере, двумя европейскими языками, кроме своего;
- поощрению мобильности студентов и участия в образовательно-культурной деятельности, в т.ч. через «Европейскую карту студента»;

- стимулированию сотрудничества стран-членов с целью взаимного признания дипломов высшей и средней школы и т.д.

Комиссия должна представить конкретные предложения весной 2018 г. Евросовет также предложил изучить возможности ответа на вызовы, связанные с:

- цифровизацией, кибербезопасностью, искусственным интеллектом;
- необходимостью инклюзивного, непрерывного, инновационно-стимулируемого образования и подготовки;
- правовыми и финансовыми условиями развития культурных и креативных отраслей и мобильности профессионалов сектора культуры.

Вопросы соответствующих бюджетных ресурсов будут рассмотрены в контексте следующего многолетнего финансового плана.

В области безопасности и обороны Евросовет:

- приветствовал запуск PESCO («плохой новости для наших врагов», по выражению Д.Туска) и подчеркнул важность быстрой имплементации её первых проектов и представления национальных планов;
- призвал ускорить работу по Европейскому оборонному фонду, особенно принятие в 2018 г. Европейской программы развития оборонной промышленности;
- ожидает завершения комплексного пересмотра Афинского механизма финансирования общих расходов на военные миссии и операции ЕС;
- просит продолжить работу по реализации полного комплекса предложений по сотрудничеству ЕС-НАТО и обеспечению военной мобильности в рамках этого сотрудничества и PESCO;
- предложил подготовить доклад о мерах укрепления гражданской обороны и Договор о гражданской составляющей ОПБО в 2018 г.

Евросовет приветствовал итоги саммита по расширению государственного и частного финансирования борьбы с изменениями климата как этапа на пути от COP-23 (Конференция сторон Парижского соглашения по климату) к COP-24, где намечено принять пакет имплементации Парижского соглашения. Он подтвердил обязательства ЕС и государств-членов по этому соглашению, в т.ч. принятие новых законодательных предложений на уровне ЕС.

Реагируя на заявление президента США Д.Трампа о фактическом признании Иерусалима столицей Израиля, саммит подтвердил неизменность позиции ЕС по Иерусалиму на основе решения о двух государствах для двух народов. Тем не менее, на сессии Генассамблеи ООН шесть новых стран ЕС (евроскептические Венгрия и Чехия плюс проамериканские Латвия, Польша, Румыния и Хорватия) фактически выступили против этой позиции ЕС и воздержались при голосовании резолюции, осуждающей решение Трампа.

Второй день саммита обозначил прорыв на переговорах по Брекзиту. Евросовет решил, что достигнутый прогресс позволяет начать вторую фазу переговоров, посвященную переходному процессу и рамкам будущих отношений ЕС с Британией. Однако прогресс на второй фазе переговоров будет однозначно увязан с полным выполнением обязательств в рамках первой фазы и их скорейшим правовым закреплением.

Евросовет принял к сведению британское предложение о двухлетнем переходном периоде и согласился на его обсуждение с условием полного соблюдения в этот период законодательства ЕС, при том, что Британия как «третья страна» уже не сможет номинировать или выбирать членов институтов ЕС и участвовать в принятии решений на уровне ЕС. Переходные соглашения должны быть частью общего Соглашения о выходе, исходить из интересов ЕС, четко определены по содержанию и времени реализации. Все изменения в законодательстве ЕС

должны применяться в ЕС и Британии, как в отношении общего рынка, так в регулятивно-бюджетной сфере, включая компетенции Суда ЕС. Участие Британии в Таможенном союзе и Едином рынке в переходный период предполагает соблюдение ею торговой политики и таможенного тарифа ЕС (со взиманием общих таможенных сборов), а также пограничных процедур ЕС в отношении других «третьих стран».

Подчеркнуто, что ЕС готов к предварительным и подготовительным дискуссиям по соглашению о будущих отношениях ЕС с Британией как третьей страной на основе дополнительных руководящих принципов (Guidelines), определяющих общую цель и позицию ЕС.

Евросовет подтвердил готовность к партнерским отношениям с Британией в областях, не связанных с торгово-экономическим сотрудничеством, особенно в борьбе против терроризма и международной преступности, в сфере безопасности, обороны и внешней политики.

Дополнительные принципы переговоров, особенно о рамках будущих отношений с Британией, намечено принять в марте 2018 г.

**Литература:**

1. European Council meeting (19 October 2017) – Conclusions. (<http://www.europa.eu>).
2. European Council (Art.50) meeting (20 October 2017) – Conclusions (<http://www.europa.eu>).
3. European Council meeting (14 December 2017) – Conclusions. (<http://www.europa.eu>).
4. European Council (Art.50) meeting (15 December) – Conclusions (<http://www.europa.eu>).
5. <http://www.euractiv.com>

**Светлана ПОГОРЕЛЬСКАЯ**

## **СЕССИИ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА, октябрь–декабрь 2017**

**Пленарная сессия 2-5 октября, Страсбург.** Одной из важных тем, определивших повестку дня данной сессии, было обсуждение хода переговоров о выходе Великобритании из ЕС. В преддверии саммита в Брюсселе депутаты 3 октября приняли резолюцию, в которой подвели промежуточные итоги данного процесса. По их мнению, особого прогресса в таких важных темах, как будущие отношения Великобритании и ЕС в контексте обеспечения прав граждан ЕС и граждан Великобритании, финансовых обязательств Великобритании по отношению к ЕС и границы между Ирландией и Северной Ирландией, не было. Поэтому депутаты рекомендуют главам правительств отложить на саммите в Брюсселе, запланированном на 20 октября, оценку состояния переговоров.

В этот же день депутаты обсудили вопрос о защите прав пассажиров, становящихся жертвами недобросовестных авиакомпаний, а также обеспечение трудовых прав сотрудников этих авиакомпаний. Поводом послужила ситуация в ирландской компании Райанэйр, сначала продавшей авиабилеты, а затем аннулировавшей более тысячи рейсов. В дебатах депутаты обратили внимание Комиссии на необходимость переработки норматива о правах пассажиров от 2014 г. в сторону их лучшей защиты, а также предложили ЕК обратить внимания на недопустимые условия труда в авиакомпаниях-лоукостерах.

Кроме того, в тот же день была принята резолюция, в которой странам-членам ЕС было рекомендовано усилить общеевропейскую борьбу за безопасность в киберпространстве и увеличить объем инвестиций в техническую составляющую этого процесса со стороны государств-членов.

В принятой 4 октября резолюции по климату Парламент, в преддверии конференции в Бонне по вопросам климата и СО<sub>2</sub>-эмиссий, запланированной на ноябрь 2017 г., рекомендовал

государствам-членам ЕС придерживаться Парижских соглашений по защите климата и выразил разочарование позицией США в этом вопросе.

В этот же день Парламент блокировал предложенный ему Комиссией проект норматива об изъятии некоторых пестицидов и средств химической защиты от вредных насекомых из списка гормонально активных субстанций и опасных для здоровья. Ряд этих средств, по указанию парламентариев, содержат вещества, вредные для эндокринной системы не только целевых групп, но и всего животного мира. От Комиссии ожидается пересмотр ее предложения и новый текст.

5 октября ЕП принял резолюцию, в которой депутаты, в связи с переполненностью тюрем в ЕС и постепенной радикализацией их контингента, настоятельно рекомендуют национальным правительствам разработать систему мер наказания, альтернативных тюремному заключению.

В этот же день, ЕП после многолетних дебатов принял постановление об учреждении Прокуратуры ЕС. Новый европейский институт будет заниматься, в частности, борьбой с неправомерным использованием бюджетных средств Евросоюза и с трансграничным мошенничеством в финансовой сфере. Сейчас уголовное преследование этих правонарушений осуществляется на национальном уровне. Директиву, определяющую перечень преступлений, которые будут находиться в ведении Европейской прокуратуры, ЕП принял еще в июле. Европейская прокуратура откроется в 2020 г. в Люксембурге, в ее создании сначала будут участвовать 20 стран ЕС, позже планируется подключение остальных государств. После формального согласия Совета постановление вступит в силу.

**Пленарная сессия 23-26 октября.** Парламент высказался против дальнейшего применения опасных химикатов в сельском хозяйстве. В частности, он проголосовал против предложения ЕК возобновить лицензию гербицида Глифосфат и в резолюции потребовал, напротив, его полной отмены до конца 2022 г., а также принял проект регламента об увеличении доли органических и безопасных удобрений в сельском хозяйстве, поскольку предыдущие регламенты касались преимущественно конвенциональных средств. В частности, проект нового регламента устанавливает предельно допустимый предел содержания кадмия. Комиссии предоставляется 42 месяца для оценки возможного влияния проекта на рынок удобрений. Переговоры с Советом предполагается начать в ближайшее время.

В вопросах юстиции Парламент в принятой 24 октября резолюции (рекомендации) выразил пожелание разработать директиву для обеспечения мер общеевропейской защиты полицейских информаторов.

Борьба с наркотиками нового поколения в масштабах ЕС будет усилена с изменением соответствующей директивы, облегчающим общеевропейский запрет новых субстанций, используемых для изготовления нелегальных психоактивных средств. Государства получают 12 месяцев для интеграции изменений в свои правовые системы.

В целях улучшения контроля на внешних границах Шенгенского пространства ЕС депутаты 25 октября проголосовали за введение предложенной Комиссией новой электронной системы въезда и выезда из ЕС, ускоряющей контроль над путешествующими гражданами третьих стран, пребывание которых в ЕС не превышает 90 дней. Новая система, которая, решением депутатов, будет интегрирована в Шенгенский пограничный кодекс – часть предложенного Комиссией в апреле 2016 г. «smart border»-пакета и вступит в действие предположительно в 2020 г. Создаваемый банк данных, помимо пограничных служб, будет передан в распоряжение Европола, но не в распоряжение миграционных служб, занимающихся беженцами. Помимо стран Шенгенского пространства к системе подключат Болгарию и Румынию.

В тот же день депутаты приняли регламент, расширяющий меры защиты наемных работников (химической, деревообрабатывающей, текстильной и строительной отраслей) от канцерогенных и мутагенных веществ, применяемых в производстве. Список опасных субстанций дополнен 11 веществами, установлены предельно допустимые границы соприкосновения трудящихся с данными субстанциями. После утверждения Советом регламент вступит в силу.

**Пленарная сессия 13-16 ноября.** 14 ноября депутаты приняли актуализированный регламент, который обеспечивает защиту потребителей при покупках в Интернете и улучшает возможности распознавания несерьезных продавцов. Он расширяет полномочия национальных институтов в раскрытии и преследовании данных преступлений и обеспечивает лучшую координацию работы Комиссии, национальных служб и общественных организаций (союзов защиты прав потребителей), необходимую в силу того, что системы защиты прав потребителей в разных странах-членах различны. После формального утверждения Советом регламент через 24 месяца вступит в силу.

Защиту рабочих мест и промышленности стран ЕС от дешевого импорта из третьих стран призван обеспечить «Анти-демпинг»-регламент, принятый 15 ноября. Поскольку низкая цена ввозимого продукта часто обусловлена экологическими и социальными нарушениями, допускаемыми при их производстве в третьих странах и разрешенными в данных странах, или же вмешательством правительств этих стран в процесс ценообразования, регламент впервые за всю историю внешней торговли ЕС предписывает торговым партнерам из третьих стран соблюдать международные экологические и социальные стандарты. Также предполагается отслеживать случаи, когда цена на импортируемый продукт не является рыночной, а установлена государством-импортером. Контроль будет осуществлять ЕК, она же будет предоставлять необходимые данные предприятиям ЕС, прибегающим к юридической защите в борьбе против демпинга. После утверждения Советом регламент вступит в силу.

В тот же день Парламент обсудил проблемы правового государства в Польше, в частности, соблюдения прав граждан и независимости юстиции. По мнению депутатов, в Польше, вероятно, нарушается ст.2 Договора о Европейском Союзе. Большинство голосов было принято решение начать подготовку процесса против Польши по ст. 7 абзац 1 данного Договора (запуск «превентивного механизма»). В случае отсутствия кооперации со стороны польского правительства, это может привести к санкциям против Польши, вплоть до лишения её голоса в Совете ЕС. Парламент создает комиссию, в задачу которой входит разработка соответствующего предложения для Совета.

16 ноября депутаты приняли решение, которое стало важным шагом в координации иммиграционной политики стран-членов ЕС. Они утвердили мандат для переговоров Парламента и Совета в вопросах реформы Дублинских соглашений. Основные пункты предложений, разработанных комиссией Парламента по гражданским свободам, юстиции и внутренним делам, – отмена автоматизма в подаче и обработке заявок на убежище (в частности, страна въезда не обязана обрабатывать эти заявки), требование равноправия в распределении беженцев по странам ЕС, лишение стран, отказывающихся выполнять свои обязательства, финансовой поддержки ЕС.

**Пленарная сессия 29-30 ноября.** На этой сессии в Брюсселе депутаты приняли бюджет ЕС на 2018 г., до этого уже согласованный с Советом. Предполагается увеличение средств на борьбу с молодежной безработицей, поддержку мелкого и среднего бизнеса, на исследовательские и студенческие программы, экологию и борьбу с преступностью. Эти затраты увеличены за счет сокращения других расходов, в частности, средств, выделявшихся на

поддержку Турции. Остальные вопросы, обсуждавшиеся данной сессией, носили консультативный характер.

**Пленарная сессия 11-14 декабря, Страсбург.** Одним из главных событий последней в 2017 г. пленарной сессии было продление работы созданного в 2015 г. Европейского фонда стратегических инвестиций (EFSI) до 2020 г. и увеличение его средств. Этот фонд, известный также как «План Юнкера», мобилизует до 500 млрд евро для инвестиций в стратегически важные и инновационные отрасли стран-членов ЕС.

Кроме того, 13 декабря был принят обновленный регламент в сфере аграрной политики ЕС, укрепляющий, в числе прочего, позиции производителей сельскохозяйственной продукции по отношению к сетям супермаркетов. В частности, официально зарегистрированным фермерским союзам во всех отраслях сельского хозяйства, разрешается планировать свое производство и заключать договоры о поставках от имени своих членов. Раньше такие коллективные договоры разрешались лишь в некоторых отраслях (молоко, оливковое масло, говядина, зерно). Предусматриваются меры по стабилизации доходов фермеров, в частности, путем страхования и с помощью фермерского инвестиционного фонда. В случаях неожиданных кризисов предусмотрены экстренные меры помощи со стороны Комиссии. На 25% будет увеличена поддержка молодых фермеров. После утверждения Советом обновленный регламент вступает в силу с 1 января 2018 г.

В этот же день Парламент принял резолюцию по ходу переговоров о выходе Великобритании из ЕС. В ней оценивается достигнутый прогресс и рекомендуется начать вторую фазу переговоров.

В этот же день депутаты утвердили сообщение и рекомендации, составленные созданной ими и работавшей более 18 месяцев комиссией по так называемым «Панамским бумагам» (раскрывшим антизаконные налоговые практики), чтобы представить их Совету и Комиссии. Была так же принята резолюция, в которой депутаты рекомендуют государствам-членам ЕС и Комиссии интенсифицировать усилия в укреплении и развитии совместной внешней и оборонной политики. В принятой 14 декабря резолюции депутаты оценивают ход выполнения директивы ЕС от 2011 г., нацеленной на борьбу с сексуальным насилием над детьми и с угрозами, возникающими для детей в ходе их пользования Интернетом. Депутаты рекомендуют государствам-членам усилить в этой области сотрудничество с Европоллом, Интерполлом, с IT-предпринимателями и с третьими странами.

13 декабря в Европейском парламенте была вручена ежегодная премия Сахарова – в этот раз ее получили деятели демократической оппозиции из Венесуэлы.

#### **Литература:**

1. ВQE. 2017. Oct.-Dec.
2. Отчеты пленарных сессий Европарламента <http://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room?type=plenary>

**Анастасия ТУРКИНА**

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДА ЕС: октябрь-декабрь 2017 г.**

---

### **Претензии Еврокомиссии к государствам**

**Миграционный кризис.** 7 декабря 2017 г. Еврокомиссия на основании ст.258 ДФЕС приняла решение об обращении в Суд ЕС против Польши, Венгрии и Чехии, которые отказались участвовать в механизме распределения беженцев, прибывших на территорию Италии и Греции. Действия ЕК связаны с рассмотренным в предыдущем номере выпуска



[Деятельность суда ЕС, 2017, № 88-89] решении по объединённым делам C-643/15 и C-647/15, согласно которому Чехия должна принять 1591 беженца, Польша – 5082 беженцев, Венгрия – 1294 беженцев. Напомним, что Суд ЕС признал механизм распределения законным и отверг все аргументы Словакии и Венгрии против участия в механизме. Страны Вишеградской группы отреагировали на это решение крайне негативно и высказали своё намерение в дальнейшем бойкотировать механизм.

ЕК вынесла два предупреждения в отношении трёх государств в июне [Relocation, 14.06.2017] и июле [Relocation, 26.07.2017]. Не дождавшись активных действий в течение трёх месяцев с момента принятия решения Судом ЕС, Еврокомиссия перешла к третьей стадии процедуры нарушения. Эта стадия предусматривает обращение в Суд ЕС для подтверждения факта нарушения вторичного права ЕС государствами и дальнейшего наложения штрафа или пени за каждый день просрочки исполнения решения.

Член ЕК по делам миграции Димитрис Аврамопулос, подчеркнул, что Комиссия предпринимала попытки разрешить сложившуюся ситуацию, однако они оказались безуспешными, и страны не приняли на своей территории ни одного беженца. Министр иностранных дел Польши заявил, что, независимо от дальнейшего разбирательства в Суде ЕС, позиция его страны остаётся неизменной. По мнению польских властей, они уже предоставили достаточную финансовую помощь в размере 50 млн евро через специализированный фонд помощи странам ЕС, пострадавшим от массового притока беженцев. Позиция Венгрии заключается в том, что страна сама пострадала от наплыва беженцев, поэтому не должна принимать участие в их распределении из других стран. Чехия прекратила приём беженцев с 2016 г. Теперь решение за Судом ЕС, делу присвоен номер C-715/17.

**Венгрия.** Обращения ЕК против Венгрии не ограничились миграционной проблемой. Одновременно в Суд ЕС поступило ещё два обращения в отношении венгерского законодательства по вопросу некоммерческих организаций и высшего образования. По некоммерческим организациям в Венгрии 13 июня был принят закон об обязательной дополнительной регистрации юридических лиц, получающих иностранное финансирование (неважно, осуществляется оно с территории стран ЕС или из третьих стран). Дополнительно такие организации должны предоставлять властям сведения о размере иностранных пожертвований, если сумма превышает 7,2 млн венгерских форинтов (около 24 тыс. евро). Информация о наличии иностранного капитала должна быть отражена на сайте организации и в публикациях о ней. В июле ЕК вынесла в отношении Венгрии формальное предупреждение о нарушении одной из базовых свобод внутреннего рынка ЕС – свободы передвижения капитала. Обязательство информировать венгерские власти, по мнению ЕК, также нарушает право на свободу объединений и на защиту частных данных, гарантированные Хартией ЕС об основных правах.

В сфере высшего образования венгерское законодательство было дополнено в апреле. Оно содержит новые требования для иностранных университетов, ведущих свою деятельность на территории Венгрии. Такие учреждения должны действовать на основе межгосударственного соглашения, получать специальные разрешения на трудоустройство в случае приёма на работу сотрудников – не граждан ЕС, а также открывать отделения в собственной стране [«The Guardian», 2017]. Законодательство коснулось, прежде всего, Центральноевропейского университета (СЕН), англоязычного американского ВУЗа, располагающегося в Будапеште и финансируемого фондом Сороса. Согласно прежним договорённостям, его штат мог пополняться без специального соглашения о трудоустройстве, а название совпадало с венгерским ВУЗом (Közép-európai Egyetem), что по новому законодательству теперь невозможно. Ещё один запрет для венгерских университетов – предлагать для обучения

программы или степени иностранных вузов, как считают эксперты, также направлен преимущественно против CEU, который предлагает американское образование на венгерской территории [Human Rights Watch, 2017].

Еврокомиссия посчитала, что законодательство Венгрии нарушает свободу предоставления услуг в сфере высшего образования, свободу учреждения, право на получение высшего образования и посягает на академическую свободу. В апреле, сразу после принятия закона, ЕК вынесла в отношении Венгрии предупреждение и потребовала представить пояснения. Венгрия не отступила от своей позиции и представила Комиссии формальный ответ и два мотивированных мнения, однако оставила законодательство неизменным. Дальнейшую судьбу Венгрии теперь решит Суд ЕС, куда поступило обращение 22 декабря 2017 г. Дело зарегистрировано под номером С-718/17.

### ***Решения Суда ЕС и Общего суда***

***Миграционный кризис.*** В решении по делу С-201/16, вынесенному 25 октября 2017 г., Суд ЕС признал обязанность государства рассмотреть ходатайство о предоставлении статуса беженца, если был пропущен шестимесячный срок.

Согласно регламенту № 604/2013 от 26.06.2013 об определении государства, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении статуса беженца (Дублин-III), на государстве лежит обязанность направить беженца в страну ЕС, которая определяется критериями в качестве ответственной за такое рассмотрение. Эти критерии учитывают наличие семейных уз, место выдачи визы и другие особенности, применяемые последовательно на основании раздела 3 регламента Дублин-III. Когда ответственное государство определено, потенциальный беженец в течение шести месяцев должен быть направлен туда, где и будет рассматриваться возможность предоставления ему международной защиты.

Иранский гражданин Маджид Шири прибыл на территорию ЕС через Болгарию, где обратился за предоставлением статуса беженца. Затем он переехал в Австрию, где подал аналогичное ходатайство. Австрийские суды отказали ему в рассмотрении ходатайства и направили в Болгарию для решения этого вопроса. Однако после того как Болгария согласилась принять его обратно, он оставался на территории Австрии свыше шести месяцев, что превышает срок для отправки лица в ответственное государство. На этом основании Маджид Шири снова обжаловал решение об отправке в Болгарию, заявив, что теперь Австрия обязана рассмотреть его заявление. Верховный суд Австрии приостановил рассмотрение дела и обратился с преюдициальным запросом в Суд ЕС.

Суд ЕС взял за основу цель регламента Дублин-III – быстрое и эффективное рассмотрение ходатайства о предоставлении статуса беженца в том или ином государстве ЕС. Поэтому в случае задержки пересылки беженца в страну, ответственную за рассмотрение его заявления, обязанность по исполнению процедуры переходит на государство, где находится заявитель. Причем такая обязанность наступает автоматически, не дожидаясь и не требуя предварительного отказа ответственного государства (в нашем случае – Болгарии) в пользу второго государства (Австрии). Суд подчеркнул, что шестимесячный срок – это не только процедурный аспект в межгосударственных отношениях, но и гарантия для самого заявителя. При этом неважно, истёк ли шестимесячный срок до или после решения о трансфере заявителя в другое государство. В данном случае Суд ЕС поддержал иранского гражданина в его праве обратиться к австрийским властям.

***Депортация.*** В деле С-636/17 Суд ЕС подробно рассмотрел критерии для депортации лиц – не граждан ЕС, которые совершили преступление на территории ЕС.

Гражданину Колумбии был<sup>18</sup> предоставлен долгосрочный вид на

жительство в Испании, начиная с 2013 г. Позже он был осуждён за два последовательных преступления на 12 месяцев, а затем дополнительно ещё на три месяца. В 2015 г. он был направлен в тюрьму для отбывания срока заключения. В том же году правительство провинции Наварра приняло решение о депортации колумбийца с запретом въезда на территорию страны в течение пяти лет. Долгосрочный вид на жительство также был отозван.

Испанское законодательство предусматривает два вида правил о выдворении лиц с территории страны. Первое правило касается высылки как вида административного наказания за определённые в законодательстве правонарушения. Второе правило относится к депортации в качестве правового последствия за совершённое преступление, по которому срок лишения свободы превышает один год. В соответствии с директивой ЕС 2003/109, испанская судебная практика предусматривает защиту от депортации в отношении обладателей долговременного вида на жительство, однако это распространяется только на административные правонарушения. Административный суд Памплоны обратился с преюдициальным запросом в Суд ЕС, который распространил защиту для лиц на все случаи депортации.

Суд ЕС отметил, что на основании директивы 2003/109 государства-члены ЕС обязаны принять во внимание ряд обстоятельств при решении вопроса о депортации физического лица, обладающего долгосрочным видом на жительство и представляющего опасность для общественного порядка. К ним относятся длительность пребывания такого лица на территории страны, возраст, последствия депортации для него и членов его семьи, иные связи со страной пребывания или отсутствие связей со страной рождения. Критерий длительности тюремного заключения не является определяющим для решения вопроса о высылке, поэтому испанское законодательство нарушает директиву ЕС.

**Транспорт.** 20 декабря 2017 г. в деле C-434/15 Суд ЕС поставил точку в споре о природе сервиса Uber. Напомним, что в выпуске № 86 квартальника уже было рассмотрено решение об этом сервисе [Деятельность Суда ЕС, 2016], однако тогда в деле C-526/15 Суд ЕС отклонил преюдициальный запрос бельгийского суда по причине неточности формулировки и гипотетического характера вопроса.

Новое дело C-434/15 касалось преюдициального запроса со стороны торгового суда Барселоны по делу ассоциации водителей такси. Она обратилась в испанский суд против испанского филиала американской компании (Uber Systems Spain) за нечестную практику, применяемую водителями сервиса Uberpop, которые предоставляли услуги трансфера пассажиров на машине без получения лицензии, необходимой для осуществления услуг такси. Суд Каталонии обратился с преюдициальным запросом в Суд ЕС. Вопрос касался самой природы сервиса Uber: относится ли он к транспортным услугам, требующим получения разрешительных документов; к информационному общественному сервису, не требующему дополнительных разрешений и защищаемому свободой предоставления услуг; или это особый сервис, представляющий собой сочетание двух указанных случаев.

Суд ЕС согласился с доводами генерального адвоката по делу и определил, что сервис Uber не просто информационный сервис, который соединяет пассажира и водителя через приложение на смартфоне. Посредством своей деятельности Uber создаёт полноценный элемент транспортной сети, доступ к которой осуществляется через программу, позволяющую смоделировать будущую поездку (перемещение водителя, планирование трансфера, указание времени приезда и т.д.). Этот сервис оказывает значительное влияние на деятельность других водителей и таксистов (определение максимальной цены поездки в городе, передача средств от пассажира к водителю, требования к автомобилю, стандарты поведения водителя). Таким

образом, соединение пассажира и водителя через приложение – это лишь часть большого процесса, который в полной мере относится к транспортному сервису.

Таким образом, Uber не является исключительно информационным сервисом и не регулируется директивой 2006/123/ЕС об услугах, а также директивой 2000/31/ЕС об электронной торговле. Отныне Uber относится к транспортной политике, которая, согласно учредительным договорам ЕС, входит в совместную компетенцию ЕС и государств-членов. Как следствие, сервис Uber подпадает под национальное законодательство стран ЕС, которые могут обязать его пользователей (водителей) проходить процедуру регистрации, обязательную для такси.

Представители компании Uber заявили, что решение Суда ЕС внесёт незначительные коррективы в деятельность сервиса, поскольку во многих странах ЕС водители Uberop соблюдают национальное транспортное законодательство. А в тех странах, где требуется дополнительная регистрация, которую водители не желают проходить, Uber так и останется запрещённым сервисом. Стоит отметить, что решение Суда может повлечь за собой новые дела, касающиеся других электронных платформ, которые используют экономическую модель, аналогичную Uber.

**Дискриминация.** В деле С-409/16 Суд ЕС рассмотрел вопрос о допустимости греческого законодательства, определяющего минимальный рост для сотрудников полиции. Дело было инициировано после обращения Марии-Елены Каллири, гражданки Греции, которой в 2007 г. было отказано в допуске на экзамен для работы в полиции. Причиной отказа послужил недостаточно высокий рост г-жи Каллири, поскольку греческое законодательство предусматривает возможность сдачи экзамена и работы в полиции для мужчин и женщин ростом не ниже 1,7 метра. Г-жа Каллири обжаловала это решение в административном суде Афин, который выявил дискриминацию и встал на сторону заявительницы.

С этим решением не согласились греческое министерство внутренних дел и министерство образования и религии, которые подали апелляцию в вышестоящий суд. Греческий государственный административный суд приостановил дело и обратился с преюдициальным запросом в Суд ЕС.

Основываясь на директиве 76/207/ЕЕС о равенстве мужчин и женщин при трудоустройстве, Суд ЕС принял сторону г-жи Каллири. В то же время Суд отметил, что требования к росту кандидатов в полицию не всегда являются дискриминационными. Они обоснованы, если соблюдены два критерия: правило должно преследовать законную цель (в нашем случае – нормальное и эффективное функционирование полиции), а меры для достижения этой цели должны быть приемлемыми и необходимыми. Высокий рост и другие минимальные физиологические данные для сотрудников полиции, по мнению Суда ЕС, могут быть обоснованы необходимостью использовать силу в работе. В то же время такие виды деятельности, как, например, регулировка общественного движения, могут эффективно выполняться независимо от роста человека. Эффективная деятельность полиции может быть обеспечена менее радикальными методами без введения ограничений по росту. Финальное решение по делу остаётся за национальным судом, который на основании выделенных Судом ЕС критериев должен сделать окончательный вывод о наличии или отсутствии дискриминации.

**Персональные данные.** Относятся ли письменные ответы на экзаменационные вопросы к персональным данным студента? Ответ на этот вопрос дал Суд ЕС в деле С-434/16.

Осенью 2009 г. гражданин Ирландии Питер Новак сдавал экзамен в Институте присяжных аудиторов Ирландии (существует с 1880 г., осуществляет сертифицированную подготовку бухгалтеров и аудиторов). После того как ему объявили, что экзамен не сдан, г-н Новак попросил предоставить работу для ознакомления. Институт отказал в требовании, поскольку посчитал, что

в экзаменационных листах не содержится персональной информации экзаменуемого. Питер Новак обжаловал отказ. Когда дело дошло до Верховного суда Ирландии, рассмотрение было приостановлено, и национальный суд направил преюдициальный запрос в Суд ЕС.

Согласно директиве 95/46/ЕС о защите персональных данных, «персональные данные» - это любая информация, относящаяся к определённому лицу или позволяющая определить это лицо. В своём решении Суд ЕС дал широкое толкование понятию «любая информация», включив в него данные объективного и субъективного характера, в том числе в форме мнений или оценок, если они относятся к определённому лицу.

По мнению Суда, письменные ответы, данные лицом во время профессионального экзамена, относятся к персональным данным. Они содержат сведения о знаниях экзаменуемого и полученных навыках, отражают мыслительный процесс, суждения и критическую оценку поставленных проблем. Задачей этих ответов является выявление и оценка профессиональных навыков лица и его готовность к выполнению работы в последующем. Наконец, ответы, будь они правильные или ложные, содержат информацию о потенциальном шансе экзаменуемого получить желаемую квалификацию или должность. То же самое можно сказать о пометках экзаменатора на ответы экзаменуемого, которые также отражают мнение или суждение проверяющего. Суд подчеркнул, что предоставленное директивой 95/46/ЕС право на доступ, сохранение или уничтожение своих персональных данных в полной мере относится к письменным ответам на экзамене и к оценке этих ответов. Однако право на корректировку своих персональных сведений не относится к экзаменационным ответам. В частности, директива о защите персональных данных не предоставляет право на исправление своих ответов после их проверки экзаменатором. Аналогичное ограничение относится к уничтожению экзаменационных листов с ответами: лицо не может потребовать от учреждения ликвидировать через какое-то время его письменные ответы.

В то же время Суд ЕС отметил, что защита персональных данных лица не распространяется на сами экзаменационные вопросы. Кроме того, у государств-членов ЕС остаётся право принять меры законодательного характера, дополнительно ограничивающие право на распоряжение персональными данными. Эти ограничения, однако, должны приниматься только с целью защиты и охраны прав и свобод других лиц.

#### **Литература:**

1. *European Commission. Press release. "Relocation: Commission launches infringement procedures against the Czech Republic, Hungary and Poland" (14 June 2017), available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1607\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1607_en.htm) (Accessed 20.01.2018)*
2. *European Commission. Press release. "Relocation: Commission moves to next stage in infringement procedures against the Czech Republic, Hungary and Poland" (26 July 2017), available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP17-2103\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP17-2103_en.htm) (Accessed 20.01.2018)*
3. *Human Rights Watch. "Hungary: Law Threatens Independent Universities. President Should Reject Bill Targeting Central European University" (4 April 2017), available at: <https://www.hrw.org/news/2017/04/04/hungary-law-threatens-independent-universities> (Accessed 20.01.2018)*
4. *The guardian. "Orbán on offensive after EU takes legal action over Soros university" (26 April 2017), available at: <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/26/eu-launches-legal-action-against-hungary-higher-education-law-university> (Accessed 20.01.2018)*
5. *Туркина, А.В. "Деятельность Суда ЕС, апрель-сентябрь 2017 г."// Европейский Союз: факты и комментарии. 2017. № 88-89. С.19-25.*
6. *Туркина, А.В. "Деятельность Суда ЕС, октябрь-декабрь 2016 г."// Европейский Союз: факты и комментарии. 2016. № 86. С. 37-41.*

**Наталья КОНДРАТЬЕВА**

**ЕДИНЫЙ ВНУТРЕННИЙ РЫНОК, октябрь-декабрь 2017 г.**

***Отчет о деятельности системы REACH***

12 декабря Европейская комиссия презентовала обширный отчет по результатам, полученным за 10 лет с момента выхода регламента REACH (ЕС) № 1907/2006 о регистрации, оценке, утверждении и ограничении химических веществ.

Напомним, что, учреждение системы REACH (*Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals*) было обусловлено необходимостью: во-первых, повышения безопасного функционирования Единого внутреннего рынка (ЕВР) ЕС; во-вторых, установления надежного контроля над количеством, местонахождением и передвижением опасных веществ; в-третьих, активизации процессов создания безвредных альтернативных веществ или технологий. Дополнительным поводом к принятию закона служил тот факт, что опасность известных старых химических веществ (зарегистрированных до 1981 г.) не была оценена, тогда как новые вещества были подвержены затратной процедуре оценки риска. К старым веществам существовало чрезмерное доверие, основанное на их широком потреблении, и отсутствовали стимулы для создания химикатов с меньшим уровнем риска. С вступлением в силу REACH создана всеохватная система контроля над рисками, связанными с химическими веществами в ЕС, произведенными или используемыми в количестве более 1 т в год. Предусмотрена последовательная регистрация: сначала ее проходят самые распространенные вещества, потом, до конца 2018 г. – редко используемые. Предприниматели предоставляют в Европейское химическое агентство тестовые отчеты, готовят оценку риска ожидаемого уровня воздействия химиката на человека и окружающую среду. Тем самым, они берут на себя и на всю химическую отрасль ответственность за риск, который содержит данный химикат, а Агентство в сотрудничестве с ЕК и государствами-членами производит регистрацию веществ. Таким образом, в течение 11-ти лет, с 2007 по 2018 гг., предусмотрены сбор и распространение информации о рисках. Это не означает закрытия ЕВР для опасных веществ, но обязывает соблюдать особый режим использования.

Согласно требованиям регламента, Еврокомиссия каждые пять лет дает подробную оценку работы системы REACH. В целом представленное исследование показало эффективность её работы: особо опасные вещества постепенно вытесняются менее опасными аналогами с пространства ЕВР, общий уровень риска от присутствия вредных веществ снижается.

ЕК в этом исследовании впервые обозначила затраты, связанные с обязательствами по регламенту. По данным отчета, ежегодные расходы вспомогательных подразделений ЕС, связанные с выполнением регламента, составляют 8,5 млн евро, расходы заявителей химических веществ – 9 млн евро. Предыдущий отчет ЕК, подготовленный в 2012 г., не содержал никакой информации о затратах и выгодах системы REACH для акторов ЕВР. Однако и в нынешнем исследовании, как отметили авторы, не удалось осуществить комплексную оценку затрат, связанных с авторизацией, а также показать, насколько эти затраты и предполагаемые выгоды от замещения опасных веществ безопасными стимулируют процессы разработки безопасных аналогов.

На основе собранной информации эксперты обнародовали следующие факты:

1. Стоимость продаж в химическом секторе ЕС в целом возросла по сравнению с периодом 1995-2012 гг., несмотря на значительный провал в 2008 г., совпавший с глобальным финансовым кризисом, и последующее небольшое стоимостное снижение. Продажи в ЕС особо опасных веществ следовали тем же рыночным трендам, что наблюдались в других сегментах рынка химических веществ ЕС. Вопреки ожиданиям, авторизация не выявила четкой тенденции к сокращению продаж в ЕС особо опасных веществ и увеличения продаж альтернативных веществ.

2. По состоянию на ноябрь 2016 г. выявлено 103 заявителя, которые прекратили производство или импорт особо опасных химических веществ. Большинство респондентов (57%), участвовавших в онлайн-опросе, указали, что испытывали «значительные» затруднения в связи с наличием процедуры авторизации. 43% респондентов указали, что преуспели в замене опасных веществ неопасными (и, следовательно, избежали необходимости подачи заявки на авторизацию).

3. 44 респондента привели более 70 примеров отсутствия замены, при том, что велись активные поиски альтернатив опасным веществам, и были осуществлены финансовые вложения в деятельность, направленную на замещение.

4. В 53% случаев замена заняла от одного до четырех лет, в 27% случаев - от 5 до 10 лет, в 12% - от 11 до 20 лет, в 2% - более 20 лет. 6% респондентов ответили, что точно не знают, когда процесс замещения будет полностью завершен.

Эксперты заключили, что для получения четкого положительного результата от усилий в поиске альтернатив прошло еще мало времени и находящиеся на испытании альтернативы могут быть пока непригодными. Таким образом, REACH постепенно становится крупным, но всё еще недостаточным драйвером для повышения безопасности на рынке химических веществ.

#### **Литература:**

1. Commission publishes study on the impacts of REACH authorization [http://ec.europa.eu/growth/content/commission-publishes-study-impacts-reach-authorisation\\_en](http://ec.europa.eu/growth/content/commission-publishes-study-impacts-reach-authorisation_en).
2. Gubbels-van Hal, I. Pelkmans J. Is REACH going well? CEPS Policy Brief. CEPS. Brussels. 2009. № 198.

**Анна ЦИБУЛИНА**

### **ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ, октябрь-декабрь 2017 г.**

В течение последнего квартала 2017 г. внимание европейских чиновников было приковано к отбору кандидатов на пост нового председателя Еврогруппы, а также вопросу о целесообразности проведения реформы Европейского стабилизационного механизма (ЕСМ; European Stabilisation Mechanism – ESM). Продолжились дебаты о завершении строительства Банковского союза и совершенствовании системы управления зоной евро.

После заседания Совета ЭКОФИН, которое состоялось 10 октября, министр финансов Франции Брюно Ле Мэр высказался против идеи создания автоматического инструмента для реструктуризации суверенных долгов стран-участниц зоны евро, которая активно обсуждается в рамках совершенствования работы ЕСМ. По его мнению, введение такого инструмента может отпугнуть инвесторов, что непременно приведет к экономическому ослаблению всей зоны евро. Напомним, что идея его создания принадлежит министру экономики Германии Вольфгангу Шойбле, который покинул свой пост в ноябре 2017 г. Однако среди министров еврозоны мало тех, кто эту идею поддерживает<sup>1</sup>. С другой стороны, министры активно ратуют за

---

<sup>1</sup>VQE. 2017. N 11880. 11.10.

использованию средств ЕСМ в качестве резервов для Единого фонда по реструктуризации проблемных банков (Single Resolution Fund). Но здесь уже Германия выступает против.

27 октября Европейская комиссия направила официальные запросы в Бельгию, Испанию, Францию, Италию и Португалию о предоставлении дополнительной информации по проектам госбюджетов этих стран на 2018 г. В частности, на Испанию и Францию распространяются меры в рамках процедуры противодействия чрезмерному дефициту госбюджета. ЕК хочет получить от испанских властей дополнительные гарантии того, что дефицит будет снижен до 2,2% ВВП. Предварительный анализ Еврокомиссией проекта госбюджета Франции привел к пессимистичному выводу: страна может не выполнить в 2018 г. требования о сокращении структурного дефицита. Аналогичная ситуация и с проектом госбюджета Италии: структурный профицит госбюджета на уровне 0,2% ВВП недостаточен, он должен составлять 0,6% ВВП.

11 октября ЕК опубликовала доклад, в котором предпринята попытка разрешить разногласия среди государств-членов в отношении организации будущей Европейской системы гарантирования депозитов – ЕСГД (European Deposit Insurance Scheme – EDIS) в 2018 г. и развития Объединения рынков капитала (Capital Markets Union)<sup>3</sup>. Речь идет о необходимости скорейшего принятия решений Европарламентом и Советом ЕС для претворения в жизнь предложений ЕК, изложенных еще в 2016 г. и соответствующих договоренностям в рамках Базельского комитета по банковскому надзору и Совета финансовой стабильности (Financial Stability Forum – FSB). Данные предложения включают установление:

- более чувствительных к риску (особенно к таким его разновидностям, как рыночные риски и кредитные риски контрагента) требований по достаточности капитала и обязательств перед центральными контрагентами (central counterparties);
- обязательной нормы соотношения собственных и заемных средств во избежание наращивания финансовыми институтами чрезмерного объема заемных средств;
- коэффициента чистого стабильного финансирования (Net Stable Funding Ratio), чтобы противодействовать банковскому злоупотреблению краткосрочным оптовым консолидированием долга и снижать риски, связанные с долгосрочным финансированием;
- требования для глобальных системнозначимых финансовых институтов иметь минимальные размеры капитала и других инструментов, которые используются при реструктуризации и санации;
- гармонизированной национальной системы оценок неплатежеспособности по необеспеченным долговым инструментам для содействия банкам в выпуске долговых инструментов, абсорбирующих убытки при проведении необходимых санаций.

В отношении создания ЕСГД в докладе предлагается поэтапный подход. На этапе перестрахования ЕСГД будет предоставлять ликвидность национальным системам гарантирования депозитов в случае банкротства того или иного банка, который, в свою очередь, будут возвращать ликвидность в систему. На этапе совместного страхования ЕСГД также будет возмещать убытки, но без последующего их возмещения национальными системами гарантирования депозитов. Однако переход на этот этап будет зависеть от темпов сокращения объемов необслуживаемых кредитов. В докладе также большое внимание уделено проблеме дальнейшего сокращения уровня необслуживаемых кредитов. Опыт некоторых государств-членов показал, что работа национальных компаний по управлению активами является эффективным инструментом для улучшения состояния банковских балансов. Перевод «плохих»

---

<sup>3</sup>BQE. 2017. N 11893. 23.10.

<sup>3</sup> Completing the Banking Union by 2018. European Commission, Fact Sheet, 11 October 2017. Режим доступа: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-17-3722\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3722_en.htm)



кредитов в компании по управлению активами позволит рентабельным банкам *лучше* осуществлять свою основную функцию – предоставлять кредиты и другие банковские услуги домашним хозяйствам и предприятиям. Подобные компании могут учреждаться для работы с индивидуальными банками или *для* управления «плохими» кредитами нескольких банков в государстве-члене ЕС; *при этом они могут* находиться в частной или государственной собственности, а также получать господдержку.

Следующим шагом, по мнению ЕК, должно стать развитие вторичного рынка для необслуживаемых кредитов и улучшение процедуры возмещения средств кредиторам (в данном случае банкам) по обеспеченным залогом обязательствам. Еще одно предложение ЕК связано с решением Совета ЭКОФИН от 11 июля 2017 г. и обращено к проблеме необслуживаемых кредитов. В целях снижения потенциального риска того, что вновь выданные кредиты могут оказаться необслуживаемыми, необходимо закрепить в законодательстве ЕС требование об обязательном разумном (пруденциальном) наличии резервов (statutory prudential backstop) у банков на покрытие возможных потерь. И, наконец, ЕК хочет помочь банкам диверсифицировать их портфели государственных ценных бумаг. Сделать это можно посредством так называемых «государственных ценных бумаг», обеспеченных гос. облигациями (Sovereign Bond-Backed Securities). Смысл данного предложения заключается в том, что на начальном этапе будет создана частная компания, которая начнет аккумулировать на своем счете гос. облигации, номинированные в евро. Затем она сможет приступить к распределению этих облигаций между заинтересованными покупателями (например, банками) не по отдельности, а сгруппировав из этих облигаций транши, а также сама компания сможет выпускать другие виды облигаций. Данная схема поможет банкам диверсифицировать свои портфели и расширит предложение надежных активов на финансовых рынках зоны евро. ЕК намеревается выступить с законодательной инициативой в этой сфере в 2018 г.

2 ноября на конференции в Никосии, организованной авторитетным изданием «Экономист», директор ЕСМ Клаус Реглинг высказался весьма категорично относительно фискального союза: «В отношении фискальных вопросов позвольте мне сказать, что ЕС не нуждается в полномасштабном фискальном союзе, предполагающем трансферты в большем объеме между государствами-членами. В нынешнем бюджете ЕС и так предусмотрены трансферты в более бедные страны для содействия реальной конвергенции. Размеры этих трансфертов составляют до 4% ВВП этих стран»<sup>4</sup>. В то же время он высказался за создание фонда макроэкономической стабилизации, который будет помогать странам справляться с воздействием асимметричных шоков на их экономику и/или действовать как фонд страхования на случай безработицы<sup>5</sup>.

3 ноября председатель Центрального банка Германии Й.Вайдманн поделился с журналистами французской газеты «Echos» своими соображениями о расширении полномочий ЕСМ. Так, он предлагает закрепить за ЕСМ функцию надзора за государственными финансами стран зоны евро и тем самым положить конец конфликту интересов, вызванному тем, что эту функцию выполняет Еврокомиссия – политический институт, ответственный за выполнение общеевропейских бюджетных правил<sup>6</sup>.

На заседании Еврогруппы 6 ноября проявились серьезные разногласия среди министров в отношении создания ЕСГД. Они касались не целей, поставленных перед будущей системой, а скорее степени снижения финансовых рисков, необходимой на первом этапе ее работы. Также

---

<sup>4</sup> VQE. 2017. 14 11896. 03.11.

<sup>5</sup> Ibid..

<sup>6</sup> VQE. 2017. 14 11897. 04.11.

обсуждались параметры создания бюджетного ресурса для зоны евро. ЕК предлагает три варианта: фонд поддержки инвестиций; дополнительный механизм страхования на случай безработицы; резервный фонд на случай кризисной ситуации в экономике. Член ЕК, отвечающий за экономику и финансы, Пьер Московиси особо подчеркнул, что вне зависимости от того, какой из предложенных вариантов выберут, будущий инструмент должен быть «экономически эффективным, политически жизнеспособным институционально устойчивым»<sup>7</sup>.

В начале ноября Центральный банк Испании предупредил о возможных негативных последствиях для экономики страны после положительного результата на референдуме о независимости Каталонии и последующего политического кризиса. Однако, по мнению П. Московиси, данный процесс не будет критичным для испанской экономики, темпы роста которой сократятся с 3,7% ВВП в 2017 г. до 2,5% в 2018 г. из-за снижения частного потребления.

15 ноября Европейский фискальный совет – ЕФС (European Fiscal Board – EFB) опубликовал свой первый ежегодный доклад, в котором говорится о необходимости реформировать правила Пакта стабильности и роста (ПСР). При этом отмечается, что в 2016 г. страны очень хорошо справились с соблюдением требований ПСР. Но, если в целом по зоне евро динамика показателей состояния гос. финансов положительная, то значения по странам сильно разнятся. В связи с этим в докладе особо подчеркнуто, что нынешние правила ПСР не позволяют странам, достигшим или даже превысившим среднесрочные нормативы по состоянию госбюджета и госдолга, приступать к проведению экспансионистской бюджетно-налоговой политики, т.е. расширять бюджетные расходы для того, чтобы сгладить последствия от рестрикционных мер бюджетно-налоговой политики в других государствах-членах<sup>8</sup>. ЕФС призывает не к масштабной реформе Пакта, а скорее к более гибкой интерпретации его правил в периоды экономического спада и к более жесткой – в периоды благоприятной экономической конъюнктуры. Иными словами, правила ПСР должны служить на благо антициклического, но никак не проциклического регулирования экономики. При этом следует применять более жесткие санкции за нарушения правил ПСР. Доступ к финансовым ресурсам европейских фондов должен зависеть от того, как государства-члены выполняют бюджетно-налоговые правила.

4 декабря на заседании Еврогруппы был выбран её новый председатель – министр финансов Португалии Марио Сентено на срок в два с половиной года<sup>9</sup>. Среди других кандидатов на этот пост были министры из Латвии, Словакии и Люксембурга. Избрание Сентено не стало сюрпризом. В целях достижения определенного баланса при распределении руководящих должностей между представителями главных про-европейских политических партий было вполне предсказуемо, что этот пост достанется социал-демократу. Примечательно, что впервые заседания Еврогруппы будут проходить под председательством министра из страны, которая с 2011 по 2014 гг. получала финансовую помощь от «тройки» кредиторов (ЕК, ЕЦБ и МВФ) для обслуживания своего госдолга. Официально Сентено вступил в должность 13 января 2018 г. и провёл первое заседание 22 января. На заседании 4 декабря стало известно о достижении технического соглашения между Грецией и ее кредиторами (ЕК, ЕЦБ и ЕСМ), что

---

<sup>7</sup> BQE. 2017. N 11899. 08.11.

<sup>8</sup> Annual Report 2017, European Fiscal Board. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017\\_efb\\_annual\\_report\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017_efb_annual_report_en_0.pdf)

<sup>9</sup> Mario Centeno to become next Eurogroup President, Press Release, Council of the EU, 04.12.2017.

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/04/mario-centeno-to-become-next-eurogroup-president/>

было неотъемлемым элементом завершения 26 третьей мониторинговой миссии в эту страну

в рамках реализации третьего плана оказания финансовой помощи<sup>10</sup>.

Экономический рост в зоне евро и ЕС в целом составил 0,6% в третьем квартале 2017 г., на 0,1% меньше, чем в предыдущие кварталы. Экономика Дании продемонстрировала признаки спада (- 0,6%). Наиболее высокие темпы роста зафиксированы в Румынии (2,6%), на Мальте (1,9%) и в Латвии (1,5%)<sup>11</sup>.

Безработица в зоне евро была зафиксирована на самом низком уровне с 2009 г. В сентябре этот показатель составил 8,9%, а по ЕС - 7,5%, что явилось самым низким показателем с ноября 2008 г. Самая низкая безработица – в Чехии (2,7%), Германии (3,6) и на Мальте (4,1%). Хуже всего ситуация в Греции (21%) и Испании (16,7%)<sup>12</sup>.

14 декабря ЕЦБ опубликовал обновленный прогноз темпов экономического роста для зоны евро. Так, в 2018 г. рост должен составить 2,3%, в 2019 г. – 1,9%, в 2020 г. – 1,7%. В своей риторике представители ЕЦБ заговорили уже не о восстановлении, а экономическом подъеме. Также были обнародованы прогнозы динамики цен. В 2018 г. инфляция ожидается на уровне 1,4%, в 2019 г. – 1,5%, в 2020 г. – 1,7%<sup>13</sup>. Председатель ЕЦБ М. Драги подтвердил, что программа количественного смягчения будет продолжена до сентября 2018 г. Он также ничего не сказал о планах ЕЦБ в отношении ранее приобретенных долговых инструментах южно-африканской компании Steinhoff, которая оказалась в центре аудиторского скандала.

15 декабря состоялся саммит зоны евро в эксклюзивном формате – на нём присутствовали главы государств и правительств всех стран-участниц ЕС, кроме Великобритании. В ходе дискуссий Еврогруппу призвали сосредоточить свои усилия на разработке подхода к созданию резервов для Единого фонда по реструктуризации банков, а также на активизации работы с целью учреждения Европейской системы страхования депозитов и на изучении возможности трансформации ЕСМ в Европейский валютный фонд. При этом чиновники избегали обсуждения тем, вызывающих наибольшие расхождения среди членов Союза<sup>14</sup>. Созыв очередного такого саммита запланирован на март 2018 г.<sup>15</sup>

***Наталья КОНДРАТЬЕВА***

## **РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СТРУКТУРНЫХ ФОНДОВ, октябрь-декабрь 2017 г.**

События октября-декабря 2017 г. свидетельствуют о подготовке Европейской комиссии к очередной реформе политики сплочения, запланированной на 2020 г. То, что ЕК так загодя приступила к обсуждению реформ, объяснимо: во-первых, эта сфера представляет собой один из наиболее заметных простому гражданину видов деятельности ЕС, во-вторых, за последние годы политика сплочения обросла слишком большим количеством правил, не все из которых устраивают получателей помощи, в-третьих, выход крупного донора общего бюджета –

<sup>10</sup> To the members of the Eurogroup, The President. Brussels, 12 December 2017.

[http://www.consilium.europa.eu/media/32050/121217\\_summing-up-letter-eg-4-december-2017.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/32050/121217_summing-up-letter-eg-4-december-2017.pdf)

<sup>11</sup> VQE. 2017. N 11921 08.12.

<sup>12</sup> VQE. 2017. N 11895 01.10.

<sup>13</sup> VQE. 2017. N 11926 15.12.

<sup>14</sup> VQE. 2017. N 11927 16.12.

<sup>15</sup> Euro Summit 15.12.2017. European Council and Council of the European Union.

<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/euro-summit/2017/12/15/>

Великобритании – из состава ЕС грозит уменьшить финансовые возможности политики примерно на 10%.

С января 2018 г. стартует полугодовой этап подготовки рамочных условий политики сплочения на период после 2020 г. В связи с этим осенью 2017 г. на официальном портале были размещены мнения министров национальных правительств, ответственных за региональное развитие, по грядущей реформе политики. В частности, Португалия и Чехия решительно выступили за сохранение политики сплочения, обеспечение ее достаточными ресурсами, предоставление государствам-членам и регионам возможности соответствовать стандартам Европейского Союза, подготовка условий для снижения энергетической зависимости, усиление стратегического потенциала регионов, поддержка их традиционной специализации и одновременно модернизации. С этой целью, по мнению португальского министра, важно сохранить солидный бюджет ЕС, искать решения бюджетной проблемы, возникшей в связи с Брекзитом.

Опубликованный 13 декабря 2017 г. доклад ЕК посвящен промежуточным итогам деятельности всех Фондов регионального развития ЕС в текущем семилетнем периоде (2014-2020 годы). К октябрю 2017 г. почти половина бюджета европейских структурных и инвестиционных фондов была выделена на конкретные проекты. К концу 2016 г. 793,5 тыс. предприятий получили поддержку от фондов, создав, по оценкам, 154 тыс. новых рабочих мест. В том числе оказана поддержка более 76 тыс. малым и средним предприятиям; 7,8 млн человек получили помощь в поиске работы или развитии навыков.

30 ноября состоялось заключительное заседание Группы независимых экспертов высокого уровня по вопросу о сокращении бюрократических препон в управлении программами политики сплочения после 2020 г. Группа была создана в 2015 г. по инициативе члена ЕК по региональной политике Корины Крецу. В ходе обсуждения особое внимание было уделено переходу на 1) онлайн-метод, 2) упрощенные процедуры по возмещению расходов и ограничению объема документации 3) более четкие критерии для оценки эффективности инвестиций в политику сплочения, 4) пропорциональные меры контроля. Новые подходы, как отмечено, станут важной частью очередной реформы политики сплочения. Обсуждение показало, что существенное упрощение в работе фондов не только необходимо, но и возможно. Итоговый отчет Группа планирует представить в июле 2018 г. вслед за формированием первого проекта многолетних финансовых рамок на период после 2020 г.

28 ноября 2017 г. на Форуме городов, прошедшем в Роттердаме, Европейский инвестиционный банк презентовал новую организационную структуру технической поддержки городов УРБИС (ПЕВБИС – PгЬап Investment Support). По аналогии с действующими структурами сопровождения проектов, УРБИС призвана облегчить доступ к инвестициям, активизировать использование существующих средств и активов, обеспечить подготовку качественных проектов для их последующего финансирования Евросоюзом. Решено, что представители городов всех государств-членов будут обращаться за поддержкой в УРБИС через веб-страницу специализированного Европейского инвестиционного и консультативного центра.

Напомним в связи с этим, что ЕК заинтересована в максимально эффективном вложении ограниченных финансовых ресурсов. Соответственно, для обоснования финансового участия ЕС от региональных органов нередко требуются дополнительные гарантии целевого расходования помощи. За ними можно обратиться в специальные структуры. На сегодня таких структур уже создано пять. Помимо УРБАН действуют: ЯСПЕРС (ZАСРЕЕS – Joint Assistance to Support Projects in the Еигореап Еёгiоns) – инструмент содействия проектам в европейских регионах; ДЖЕРЕМИ (ZEЕЕМIE – Joint Еигореап Еёsoигсes For Micro Enterprises) – инструмент

поддержки малых предприятий; ДЖЕСИКА (JESSICA – Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) еще один инструмент поддержки городов; Елена (ELENA – European Local Energy Assistance) – инструмент поддержки проектов по энергосбережению, развитию энергоэффективного городского транспорта и возобновляемых источников энергии. Названные структуры – результат совместной инициативы Комиссии, Европейского инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития – оказывают техническую помощь в оформлении заявок на займы и безвозмездное финансирование, проводят обучающие семинары. Штат ДЖАСПЕР, к примеру, сформирован из 24 экспертов ЕИБ и ЕБРР и 40 представителей Комиссии. С момента своего создания в 2006 г. он взял на себя задачу технического сопровождения более 500 программ регионального развития. Суммарная оплата данных услуг составила более 30 млн евро, но для обратившихся техническое содействие осуществлялось на безвозмездной основе.

18 декабря 2017 г. Европейская комиссия опубликовала отчет Фонда солидарности ЕС за 2016 год. Напомним: этот Фонд поддерживает восстановление ключевых объектов инфраструктуры и государственных учреждений после катастроф природного и техногенного характера, а также покрывает расходы по защите культурного наследия, обусловленные чрезвычайными событиями. По данным отчета, в 2016 г. в Комиссию поступило шесть заявок в связи со стихийными бедствиями; все из них получили финансовую помощь. Греция получила компенсацию в 1,6 млн евро в июне 2016 г. в связи с землетрясением 2015 г. на Ионических островах; Соединенное Королевство - 60 млн евро в январе 2017 г. в связи с наводнениями 2015 и 2016 гг.; Германия - 31,4 млн евро в октябре 2016 г. после наводнений весной 2016 г. в Баварии; Кипр - 7,3 млн евро в январе 2017 г. в связи с лесными пожарами и засухой 2016 г.; Португалия - 4 млн евро в январе 2017 г. после лесных пожаров на острове Мадейра летом 2016 г.; и, наконец, самая высокая сумма, когда-либо мобилизованная в рамках Фонда солидарности, была направлена Италии - 1,2 млрд евро в июне 2017 г. после землетрясений 2016 и 2017 гг. В целом же, за 15 лет с момента образования Фонда солидарности его расходы составили 5 млрд евро. Получателями стали почти все страны Евросоюза (23 страны) и Сербия. Самые крупные выплаты получили Италия (2,5 млрд с учетом упомянутого одного из самых крупных землетрясений в Европе за последние годы) и Германия (1 млрд, где произошло несколько крупных наводнений).

Мероприятием в Бухаресте 14 декабря 2017 г. было отмечено двухлетие запуска проекта «Пактов добропорядочности», нацеленных на установление гражданского контроля за деятельностью Структурных фондов и Фонда сплочения Европейского Союза. В настоящее время в 11 государствах-членах (представляющих юг и восток Евросоюза, а именно, в Португалии, Греции, Италии, Латвии, Литве, Польше, Чехии, Венгрии, Румынии, Болгарии, Словении) подписано 17 таких Пактов. Это контракты, заключаемые тремя сторонами: заказчиком, исполнителем, а также организацией, представляющей гражданское общество, которая занимается мониторингом соблюдения взятых обязательств. Благодаря созданному надзорному механизму, по идее, обеспечивается подотчетность, легитимность, транспарентность закупок, защита фондов ЕС от мошенничества и коррупции.

24 октября ЕК представила новую Стратегию привилегированного партнерства и развития заморских территорий ЕС. Речь в ней идет об островах Азорских, Канарских, Гваделупе, Гайане, Мадейре, Мартинике, Майотте, Реюньоне и Сен-Мартене, которым ЕС предоставляет особый статус. Стратегия предусматривает облегчение доступа названных регионов к Европейскому фонду стратегических инвестиций и принятие Европейским инвестиционным банком соответствующей Специальной инициативы, учет интересов этих

регионов при заключении торговых или рыболовных соглашений ЕС, возможность совместных проектов с соседними странами, дополнительное финансирование портов и аэропортов, участие в программах ЭРАЗМУС и Горизонт. Экстремальные погодные явления, такие как ураган «Ирма», показали, что эти регионы нуждаются в помощи в преодолении последствий изменения климата. В связи с этим ЕС также подключит заморские регионы к программе «Life».

**Литература:**

*EU Solidarity in action: a New report shows the achievements of the EU Solidarity Fund in 2016*

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/news/2017/12/18-12-2017-eu-solidarity-in-action-a-new-report-shows-the-achievements-of-the-eu-solidarity-fund-in-2016](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2017/12/18-12-2017-eu-solidarity-in-action-a-new-report-shows-the-achievements-of-the-eu-solidarity-fund-in-2016)

*Integrity Pacts* [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/)

*Strategic report 2017 on the implementation of the European Structural and Investment Funds*

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/strat\\_rep\\_2017/strat\\_rep\\_2017\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_en.pdf)

*The future of EU finances: final meeting of the High Level Group on Simplification of EU Funds*

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/news/2017/11/30-11-2017-the-future-of-eu-finances-final-meeting-of-the-high-level-group-on-simplification-of-eu-funds](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2017/11/30-11-2017-the-future-of-eu-finances-final-meeting-of-the-high-level-group-on-simplification-of-eu-funds)

*Commission and European Investment Bank launch new advisory service to help cities plan investments*

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/news/2017/11/28-11-2017-commission-and-european-investment-bank-launch-new-advisory-service-to-help-cities-plan-investments](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2017/11/28-11-2017-commission-and-european-investment-bank-launch-new-advisory-service-to-help-cities-plan-investments)

**Наталья ГОВОРОВА, Виктория ИВАНОВА**

### **СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, октябрь-декабрь 2017 г.**

5 октября Еврокомиссия приняла план создания Европейской системы качественного и эффективного ученичества, предусматривающий право граждан ЕС на соответствующее образование и профессиональное обучение на протяжении всей жизни. Эта инициатива является частью Программы развития трудовых навыков (принята 10 июня 2016 г.), цель которой – гарантировать европейцам возможность развивать широкий набор компетенций на постоянной основе. Она также связана с «Европейской опорой социальных прав» (принята 26 апреля 2017 г.), направленной на построение более справедливой Европы и укрепление её социального измерения. ЕК определила 14 ключевых критериев, которые государства-члены и заинтересованные стороны будут использовать для развития продуктивного ученичества и формирования квалифицированной рабочей силы, отвечающей потребностям современного рынка труда. Стандарты включают: письменный контракт, педагогическую поддержку, социальную защиту, условия труда, здоровья и безопасности, а также прозрачность, гибкость, мобильность и т.д. ЕС поддерживает ученичество, используя различные инструменты: Европейский социальный фонд, Европейский союз за ученичество, Программу борьбы с молодежной безработицей (в рамках инициатив Youth Guarantee). Программа Erasmus + в рамках нового проекта ErasmusPro поддержит 50 тыс. мест профессионального обучения в компаниях за рубежом в период 2018-2020 гг.

5 октября ЕК обнародовала очередной квартальный отчет о занятости и социальной ситуации в ЕС. Занятость продолжает расти стабильными темпами практически во всех государствах-членах. Во втором квартале 2017 г. по сравнению с тем же периодом 2016 г. занятость увеличилась на 1,5% в ЕС, на 1,6% в еврозоне и достигла 235,4 млн человек. Это самый высокий зарегистрированный уровень в истории Евросоюза. За три года занятость в ЕС и в еврозоне увеличилась, соответственно, на 8,0 и 5,6 млн человек. Повышение занятости в ЕС особенно помогло молодому поколению. Хотя уровень безработицы среди молодежи по-прежнему очень высок, этот показатель уменьшился до 16,9%, что ниже уровня в 2008 г.

Квартальный обзор также показывает, что экономика ЕС продолжает расти во всех государствах-членах; по сравнению с тем же кварталом 2016 г. ВВП в целом по ЕС вырос на 2,4% , в еврозоне – на 2,3%. Это привело к улучшению финансового положения домашних хозяйств; доходы населения выросли, но социальные пособия сократились. Уровень безработицы продолжает снижаться с середины 2013 г. почти во всех странах Союза. В августе 2017 г. он упал до 7,6% в ЕС и 9,1% в еврозоне. Зарегистрированный в августе 2017 г. показатель был самым низким в Евросоюзе с ноября 2008 г. Долгосрочная безработица также снижается, хотя по-прежнему высока – около 45% от общей численности безработных. Количество сотрудников с постоянными контрактами увеличилось в первом квартале 2017 г. на 1,4% – +2,2 млн человек, что в 4 раза превышает рост временных контрактов.

Позитивные тенденции на рынке труда подтверждают и данные ежегодного доклада Еврокомиссии о динамике рынка труда и заработной платы в Европе, опубликованного 13 октября. Занятость в ЕС превзошла докризисные уровни, безработица приближается к этим уровням. Кроме того, в докладе отмечено, что безработным стало легче найти работу. С другой стороны, более гибкие рабочие механизмы принесли преимущества, как фирмам, так и отдельным лицам, но в некоторых случаях привели к разрыву трудовых отношений; при этом люди, занятые на временной основе, и самозанятые оказались менее защищены. Отчет также показывает, что в 2016 г. заработная плата в еврозоне выросла на 1,2%, увеличившись почти во всех государствах-членах. Страны с её относительно низким уровнем (Венгрия, Румыния, страны Балтии) зафиксировали наибольший рост, что говорит о тенденции её постепенного выравнивания. Однако во многих странах темпы роста заработной платы всё ещё низки, а заработки у временных работников ниже, чем у постоянных, особенно там, где доля временной занятости выше.

В рамках инициативы «Европейская опора социальных прав» Комиссия представила законодательное предложение об улучшении баланса трудовой и личной жизни европейцев и начала консультации с социальными партнерами о модернизации трудовых договоров и доступе к социальной защите трудящихся всех форм занятости. Эти инициативы могли бы – после их принятия – дать ответы на основные вызовы, выявленные в докладе: сегментации рынка труда и незащищенности работников нестандартных форм занятости.

31 октября ЕК обнародовала доклад о деятельности Европейского фонда адаптации к глобальным вызовам (EGF) в 2015-2016 гг., подтверждающий его эффективность. В течение двух лет Фонд оказал помощь 19,5 тыс. работникам, сокращённым в результате глобализации и последствий финансово-экономического кризиса, и 1251 молодым людям, находившимся вне работы, образования или обучения (NEET). Взнос ЕС составил более 70 млн евро, и еще 48 млн евро поступило из национальных ресурсов. В этот период помощь у Фонда запросили 11 государств-членов – Бельгия, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Ирландия, Италия, Польша, Испания и Швеция. В период, охватываемый докладом, ситуация на рынке труда в отдельных странах была особенно сложной. Массовые увольнения произошли на территориях, которые уже давно страдали от высокого уровня безработицы. Многие поддерживаемые работниками имели низкую квалификацию, и это еще раз доказывает, что финансовая помощь ЕС, такая, как посредством EGF, имеет огромное значение, особенно для наиболее уязвимых слоёв населения.

С 20 по 24 ноября Комиссия провела вторую Европейскую неделю профессиональных навыков, цель которой – вдохновить людей открывать, использовать и совершенствовать свои таланты и способности через профессиональное образование и обучение (VET). Мероприятие, участие в котором приняли все государства-члены Евросоюза, а также Норвегия, Лихтенштейн,



Швейцария, Исландия и страны-кандидаты в ЕС, проходило в рамках новой всеобъемлющей Программы развития трудовых навыков. Её предназначение – гарантировать европейским гражданам возможность развивать максимальный спектр навыков, необходимых на стремительно меняющемся рынке труда в течение всей жизни. Было проведено более тысячи конкретных акций, призванных продемонстрировать решающую роль профессионального образования и обучения, а также их непрерывного обновления в целях поддержки рабочих мест. В ходе Европейской недели прошли конференция «Продвижение программы профессиональных навыков – вместе», Европейский саммит по бизнес-образованию и 4-е совещание Европейской сети учеников и представителей молодёжи всей Европы. Заключительным событием стала проведённая 24 ноября торжественная церемония награждения VET 2017 г., которого удостоились организаторы и участники лучших практик в различных категориях.

По данным Евростата, опубликованным 30 ноября, безработица в октябре 2017 г. составила в еврозоне 8,8% (снизившись на 0,1% по отношению к сентябрю и уменьшившись на 1,0% в течение года); это самый низкий её уровень с января 2009 г. В ЕС-28 уровень безработицы снизился на 0,9% в годовом исчислении, составив 7,4% – самый низкий её уровень с ноября 2008 г. В годовом исчислении безработица уменьшилась в 27-и странах ЕС (более всего на Кипре и в Греции) и осталась неизменной в Финляндии. В ЕС-19 не имело работы 14,344 млн человек (-1,437 млн за год), в ЕС-28 – 18,243 млн (-2,074 млн за год). Самая низкая безработица в Чехии (2,7%), на Мальте (3,5%), в Германии (3,6%), самая высокая в Греции (20,6% в августе 2017 г.) и Испании (16,7%). В ЕС-28 насчитывалось 3,722 млн безработных в возрасте до 25 лет (16,5% от общего числа) из них 2,657 млн – в еврозоне (18,6%). В целом по Союзу за год стало на 380 тыс. меньше молодых безработных, включая 201 тыс. в зоне евро. Минимум по этому параметру наблюдался в Германии (6,6%) и Чехии (7,2%), максимум – в Греции (40,2% в августе 2017 г.), Испании (38,2%) и Италии (34,7%).

21 ноября ЕК в рамках инициативы «Европейская опора социальных прав», приняла решение о разработке новой директивы о повышении прозрачности и предсказуемости условий труда в ЕС, дополняющей существующие обязательства по информированию каждого работника об условиях работы. По оценкам Комиссии, от двух до трёх млн человек в ЕС трудятся по нетиповым контрактам и находятся в наиболее уязвимом положении относительно прозрачности и предсказуемости различных аспектов занятости. Более предсказуемые условия труда способствуют повышению мотивации и производительности труда, и новая Директива принесет пользу, как работникам, так и предпринимателям.

По данным Евростата, опубликованным 13 декабря, в третьем квартале 2017 г., по сравнению со вторым, занятость выросла на 0,4% в еврозоне и на 0,5% в ЕС-28 (+1,7% и +1,8% в годовом исчислении). Общая численность занятого населения в ЕС-28 достигла 236,3 млн человек, из которых 156,3 млн проживали в еврозоне (самые высокие показатели, зарегистрированные в обеих зонах). Наибольший рост занятости по сравнению с предыдущим кварталом был зафиксирован в Эстонии (+1,3%), Хорватии и на Мальте (по +1,1%), в Болгарии (+1,0%). Максимальное снижение этого показателя продемонстрировали Литва (-0,5%) и Польша (-0,3%), в Великобритании и Румынии занятость осталась на прежнем уровне.

**Литература:**

1. ВQE. 2017. Oct.-Dec.

2. <http://europa.eu>

3. [http://eeea.europa.eu/uelegation/Tuajia/inuex\\_Tu.htm](http://eeea.europa.eu/uelegation/Tuajia/inuex_Tu.htm)



## ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС ПРОШЁЛ – ПРОБЛЕМЫ ОСТАЛИСЬ

Хотя ситуация с миграционным притоком значительно улучшилась, ЕС и государства-члены не могут расслабиться, так как появляются новые поводы для беспокойства, например, появление нового пути перевозки людей через Средиземное море в Испанию. Актуальными остаются задачи стабилизации положения в Ливии, сотрудничество с североафриканскими странами и противодействие контрабанде мигрантов и ищущих убежище.

### ***Расселение претендентов на убежище: принудительно или добровольно?***

По истечении двух лет, выделенных Советом ЕС на выполнение решения, принятого в сентябре 2015 г., о распределении между государствами-членами ищущих убежище из Греции и Италии, Комиссия ожидаемо назвала переселение «успешной историей», несмотря на резкую негативную критику политиков и экспертов, неоднократно заявлявших о полном провале проекта. Начальное число – 120 тыс. претендентов на переселение было скорректировано за два года до 98 тыс. вследствие того, что миграционный поток в Грецию за это время значительно сократился, а прибывающие в Италию африканцы не имеют оснований претендовать на статус беженца. Таким образом, заявленная квота была реализована на треть – за два года государства-члены приняли по схеме Комиссии 29 тыс. человек.

Совершенно иначе оценила результаты расселения *Amnesty International*. Правозащитная организация упрекнула государства-члены за то, что они бросили на произвол судьбы тысячи мигрантов в Греции и Италии, и предупредила, что за невыполнение обязательств они могут так же, как и вишеградцы, понести наказание и даже предстать перед Судом ЕС. Последнее, впрочем, маловероятно – Комиссии придется наказывать почти все страны ЕС во главе с Германией: Лишь маленькая Мальта, дисциплинированная Финляндия, а также Ирландия почти полностью исчерпали свои квоты по приему беженцев.

В жесткой оппозиции к расселению по квотам остаются Венгрия, Польша и Чешская Республика, против которых Комиссия начала осуществлять штрафную процедуру. Иск же Венгрии и Словакии, оспаривающих правомерность решение о квотах, был отвергнут Судом ЕС.

Однако в новом пакете предложений Комиссия решила переместить акцент с соблюдения квот по приему беженцев из Италии и Греции на переселение претендентов на убежище из Северной Африки и стран Африканского Рога на добровольной основе и с финансовым поощрением. Страны-участницы новой схемы расселения получают почти полмиллиарда евро за прием около 40 тыс. претендентов непосредственно из Ливии, Нигера, Судана, Чада и Эфиопии. Таким образом ЕК надеется отчасти задобрить Италию, которая все еще страдает от наплыва мигрантов, и одновременно призывает страны ЕС переселять беженцев из Турции и Ближнего Востока, чтобы они не пускались самостоятельно в рискованное путешествие по Средиземному морю. Более того, ЕС даже поддерживает неординарный план Италии предоставить экономическую помощь потенциальным торговцам людьми и контрабандистам в обмен на их отказ от нелегальной переправки мигрантов через море. Принимая во внимание, что миграционный поток несколько снизился и на центрально-средиземноморском направлении, Комиссия поощряет действия Италии по подготовке ливийской береговой охраны и сотрудничество с соседними странами.

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

Проблемы миграции и убежища были в центре внимания глав государств и правительств, которые собрались на саммит 14-15 декабря. Конфронтация относительно механизма расселения ищущих убежище сохраняется, что препятствует продвижению реформы Дублинского регламента, которая должна быть утверждена в июне 2018 г. Если консенсуса так и не будет, Совету министров внутренних дел и юстиции придется прибегнуть к голосованию квалифицированным большинством, что, как показала практика, ставит под сомнение осуществление принятого решения.

15 декабря председатель Европейского совета Дональд Туск отстаивал свою позицию по действующему механизму расселения ищущих убежище перед членом Комиссии по политике убежища и миграции Димитрисом Аврамопулосом. Туск считает механизм расселения неэффективным, обсуждение же лидерами государств-членов квот на расселение пока не приносит результатов, но будет продолжено вплоть до достижения консенсуса. Аврамопулос же находит дальнейшие дебаты по этому вопросу неприемлемыми и анти-европейскими.

Саммит не предложил никаких новых идей по управлению миграционными потоками, но продолжал обсуждать солидарность и имеющиеся разногласия между странами по поводу квот. Относительно же внешнего измерения миграционной политики, так называемого ее «аутсорсинга» государства-члены единодушны.

#### ***«Альтернативная солидарность» – эстонский компромисс***

Не утихают дебаты и о принципе солидарности в ЕС. На смену словацкому варианту «гибкой солидарности» председательствовавшая во втором полугодии 2017 г. Эстония 29 ноября предложила «альтернативную солидарность», признанную «успешным компромиссом». Суть нового типа солидарности в следующем: не настаивать на принудительном приеме ищущих убежище по квотам, а осуществлять расселение на основе соглашения между странами, готовыми сделать это добровольно<sup>16</sup>. По существу, повторяется словацкий вариант солидарности *«a la carte»*, но с некоторыми нюансами. Каждая страна сама решает, как ей выразить свою солидарность – принимая ищущих убежище из Греции и Италии, посылая своих специалистов для охраны границ ЕС или помогая финансами.

Такой тип солидарности, впрочем, может быть предложен на ранней стадии потенциального миграционного кризиса, когда приток мигрантов и ищущих убежище будет выше обычного. Если же на следующей стадии приток усилится значительно, – более чем в 150 раз относительно возможностей страны принимать претендентов, обозначенные проявления солидарности следует сделать принудительными. По мнению Эстонии, ни одна страна не откажется помочь коллегам, хотя предусмотрен и сценарий, когда то или иное государство-член не проявит солидарности вообще. Предвидя всевозможные трудности в определении стадий кризиса и вариантов проявления солидарности, Совет решил отложить обсуждение предложения Эстонии на полгода. При этом президент Франции Э.Макрон и премьер-министр Италии П.Джентильони вновь говорили о недопустимости солидарности *«a la carte»*. Джентильони не изменил своей позиции даже после встречи с вишеградцами, которые в

---

<sup>16</sup> ВQE. 2017. N 11887. 29.11.17

присутствии Ж.-К.Юнкера, объявили о своей готовности внести 35 млн евро в трастовый фонд для Африки.

Предложение председательствовавшей Эстонии коренным образом расходится с мнением Европарламента, который на своей пленарной сессии в ноябре продолжал настаивать на принудительном расселении ищущих убежище и финансовых наказаниях тем странам, которые отказываются выполнять свои обязанности.

### ***Итоги «сделки» с Турцией и судьба Шенгена***

ЕК довольна результатами действия договоренности ЕС с Турцией, заключенной в марте 2016 г. Турция в целом выполняет свои обязательства, несмотря на напряженность в отношениях с Евросоюзом и периодические опасения, что «сделка» провалится. С тех пор, как она вступила в силу, поток мигрантов на восточно-средиземноморском направлении, по данным ЕК, сократился почти на 97%. С другой стороны, статистика показывает, что сделка оказалась малоэффективной по двум важным направлениям: не были осуществлены массовые возвращения из Греции в Турцию (вернулись менее двух тысяч пытавшихся проникнуть в Европу нелегально) и не удалось создать легальный безопасный канал транспортировки ищущих убежище – число переселенных на законной основе из турецких лагерей в страны ЕС не достигло трех тысяч. Наконец, сделка все еще может быть расторгнута, если Турция решит настаивать на обещанном вознаграждении, сверх финансового. В этом случае Европу может ожидать еще один кризис беженцев.

Большие надежды в Евросоюзе продолжают возлагать на Европейское пограничное агентство, которое направило 1700 своих сотрудников на помощь национальным погранслужбам. Однако и здесь государства-члены не выполняют полностью своих обязательств по поставке оборудования и пополнению рядов европейского корпуса, о чем Комиссии бесконечно приходится напоминать. Она намерена возложить на агентство координацию действий государств-членов по возвращению на родину мигрантов, которым было отказано в убежище; пока что страны ЕС плохо справляются с этой проблемой.

В конце сентября ЕК объявила о своей готовности к обсуждению очередной шенгенской реформы, хотя еще год назад отказывалась признавать такое развитие событий. Несколько стран во главе с Францией и Германией уже давно настаивали на проведении подобной реформы и, в преддверие окончания разрешенного срока восстановления пограничного контроля на некоторых участках внутренних границ, вновь призвали внести поправки в Шенгенский кодекс о границах, которые позволили бы закрыть границу, если возникнет угроза безопасности. Комиссии ничего не остается делать, как ответить на призыв, так как все возможности продления контроля исчерпаны к середине ноября, а рост терроризма в Европе не позволяет жить безмятежно, как это было до начала миграционного кризиса.

В начале октября Франция оповестила Комиссию, что в соответствии с Шенгенским кодексом, она намеревается сохранять пограничный контроль до апреля 2018 г. 13 октября министры внутренних дел и юстиции на своей встрече обсудили предложение ЕК. Мнения государств-членов разделились: Франция и Германия – инициаторы очередной реформы шенгенского кодекса, а также государства-члены, которые добиваются продления пограничного контроля на участках своих границ по «балканскому пути», противостоят группе центрально-европейских стран, утверждающих, что очередная реформа Шенгена не станет эффективным и пропорциональным средством противодействия терроризму. Примерно 10 стран занимают нейтральную позицию – они понимают мотивацию коллег по Евросоюзу, испытавших ужасы

террористических актов, но в то же время готовы защищать свободу передвижения. По общему мнению, необходимо найти баланс между свободой и безопасностью граждан<sup>17</sup>.

Однако в своей речи о положении дел в Союзе Ж.-К.Юнкер призвал Совет ЕС принять решение допустить «без дальнейших проволочек» в Шенген Румынию и Болгарию, которым уже давно отказывали в этом из-за их неготовности эффективно охранять границу. Предложение ЕК совсем некстати совпало с появлением первых признаков поиска контрабандистами альтернативных путей проникновения в Европу из Средиземного моря через Черное в Румынию. Поэтому неудивительно, что государства-члены без энтузиазма отреагировали на призыв председателя Еврокомиссии<sup>18</sup>.

**Ольга ПОТЕМКИНА**

### **ЕВРОПЕЙСКАЯ ПРОКУРАТУРА КАК ПРИМЕР ПРОДВИНУТОГО СОТРУДНИЧЕСТВА СТРАН ЕВРОСОЮЗА**

Создание Европейской прокуратуры вызвало повышенный интерес в обществе по двум причинам. Во-первых, это еще одна наднациональная структура, которая будет действовать независимо от национальных прокуратур. Во-вторых, это одни из немногих примеров применения принципа продвинутого сотрудничества в Евросоюзе.

5 октября на сессии в Страсбурге Европейский парламент подтвердил запуск процедуры продвинутого сотрудничества для создания Европейской прокуратуры, целью которой будет защита финансовых интересов ЕС. В работе прокуратуры примут участие 20 стран ЕС: Австрия, Бельгия, Болгария, Германия, Греция, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чехия и Эстония.

С предложением о Европейской прокуратуре Комиссия выступила еще в 2013 г., и в ходе многолетнего обсуждения сферу компетенции нового института было решено расширить, включив трансграничные преступления, для того чтобы иметь возможность расследовать мошенничество с налогами на добавленную стоимость (НДС).

Во время дебатов некоторые депутаты Европарламента заявили о поддержке предложения председателя ЕК Ж.-К. Юнкера, с которым он выступил 13 сентября в Страсбурге, а также предложение президента Франции Э.Макрона дополнить функции Прокуратуры еще и расследованием случаев терроризма.

До сих пор делами, касающимися мошенничества с бюджетом ЕС – преднамеренными злоупотреблениями средствами структурных фондов или с НДС, могли заниматься лишь национальные компетентные органы. Однако их полномочия заканчивались у национальных границ. В результате, по данным Комиссии, Евросоюз терял ежегодно до 500 млн евро.

Европейская прокуратура будет союзным ведомством с децентрализованной структурой; цель ее создания – интегрировать национальные правоохранительные органы. Глава прокуратуры будет управлять ее деятельностью, а каждое государство-член будет представлено в ней прокурором. В соответствии с регламентом ЕС, расследования будут проводиться делегированными европейскими прокурорами, выдвинутыми каждым государством ЕС

Прокуратура получит право проводить расследования преступлений против финансовых интересов ЕС, а также осуществлять судебное преследование преступников. Компетенции прокуратуры позволяют ей применить директиву о противодействии преступлениям против

---

<sup>17</sup> ВQE. 2017. 14 11856. 7.09.17

<sup>18</sup> ВQE. 2017. 14 11927. 16.12.17

финансовых интересов Евросоюза, опираясь на уголовное законодательство. В декабре 2017 года Парламент и Совет достигли согласия по данному регламенту, договорившись включить в него положения о тяжких случаях трансграничного мошенничества с НДС в размерах свыше 10 млн евро.

Ожидается, что Прокуратура начнет работать с 2020 г. Депутаты Европарламента высказали сожаление по поводу того, что не все страны ЕС будут вовлечены в её деятельность. В очередной раз порицанию подверглись Польша и Венгрия<sup>19</sup>, которые не хотят участвовать в новой инициативе ЕС, но при этом получают значительную помощь из структурных фондов. Снова прозвучала идея, предложенная некоторое время назад членом ЕК, ответственным за правосудие, Верой Юровой: предоставление помощи из структурных фондов должно быть обусловлено выполнением государствами-членами своих обязанностей<sup>20</sup>.

12 декабря министры юстиции на своей встрече в Брюсселе приняли регламент о создании Европейской прокуратуры, которая будет располагаться в Люксембурге. Министры выслушали объяснения В. Юровой относительно ее заявления об обусловленности получения помощи из структурных фондов в период следующего бюджетного цикла, а также обещания поставить этот вопрос перед членом ЕК Г.Эттингером, который готовит доклад о будущем использовании фондов ЕС. Однако на встрече в Люксембурге В. Юрова сдала назад и заявила, что ее неправильно поняли по поводу обусловленности, а на брифинге после заседания Совета представитель Комиссии проинформировал, что в Совете ведется активная дискуссия по данному вопросу.

Правильно или неправильно поняли Юрову, но радикальная идея о связи между получением финансовой помощи и обязательствами государства-члена участвовать в общеевропейском противодействии финансовому мошенничеству вошла в политическую повестку дня Евросоюза. Через 10 дней она повторилась в германском докладе о Фонде сплочения и приверженности верховенству права – ясный намек на своенравное поведение Польши и Венгрии. В соответствии с докладом ОЛАФ – органа при Комиссии, ведущего административные расследования мошенничества с бюджетом ЕС и с НДС, почти 20% рекомендаций относительно нарушений в структурных фондах ЕС в 2013-2016 гг. были адресованы Польше и Венгрии<sup>21</sup>.

Европейской прокуратуре предстоит работать в тесной связи с ОЛАФ и Евроюстом. В начале ноября продолжились меж-институциональные переговоры о будущем разделении компетенций между Прокуратурой и Евроюстом<sup>22</sup>.

В отличие от Европейской прокуратуры, Евроюст не обладает оперативными правоприменительными функциями и не может осуществлять расследование и судебное преследование. Его роль состоит в улучшении сотрудничества между национальными судебными органами и координации расследований национальных прокуратур в случае, если расследуемое преступление затрагивает интересы сразу нескольких стран ЕС.

Компетенции Евроюста перечислены в приложении к предложению ЕК и содержат широкий перечень преступлений – коррупции до преступлений против человечности. В этот

---

<sup>19</sup> Кроме Польши и Венгрии, в работе Прокуратуры решили не участвовать Дания, Швеция, Мальта, Нидерланды и Ирландия.

<sup>20</sup> EUROPEAN COMMISSION. JOINT STATEMENT BY COMMISSIONERS OETTINGER AND JOUROVĚ ON THE EUROPEAN PARLIAMENT'S CONSENT TO ESTABLISHING THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE. 5.10.2017 [HTTP://EUROPA.EU/RAPID/PRESS-RELEASE STATEMENT-17-3709 EN.HTM](http://europa.eu/rapid/press-release-statement-17-3709-en.htm)

<sup>21</sup> The OLAF report 2016 Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016 [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf)

<sup>22</sup> BQE. 2017. N 11901. 09.11.17

список входят и преступления, ответственным за расследование которых будет и Прокуратура – нанесение ущерба финансовым интересам Союза и терроризм, который, как ожидается, также войдет в компетенции Европейского прокурора<sup>23</sup>.

В своем предложении ЕК предполагает исключить преступления, находящиеся в сфере ответственности Прокуратуры, из компетенций Евроюста. Совет же желает, чтобы государства-члены продолжили расследовать эти преступления при координации Евроюста в сотрудничестве со странами, не примкнувшими к регламенту о Прокуратуре. Не ясны также некоторые вопросы, касающиеся структуры Евроюста и защиты информации.

Чтобы Европейская прокуратура смогла эффективно выполнять свои функции, должны быть четко определены её структура, независимый статус и этика. Нынешний регламент устанавливает, что делегированные прокуроры будут одновременно продолжать исполнять свои функции как национальные прокуроры, даже если они «будут полностью независимы от национальных прокуратур» в то время, когда носят мантию Европейской прокуратуры.

В этом случае может возникнуть конфликт интересов. Престиж и карьера делегированных прокуроров в большой степени будут и впредь зависеть от отношения их коллег. Их подотчетность европейской прокуратуре может прийти в конфликт с интересами национальных прокуратур. Европейские прокуроры будут зависеть также от национальных правоохранительных органов в деле сбора свидетельских показаний и других процедур. В этой ситуации возникают сомнения в возможности интеграции национальных прокуратур и независимости Европейской прокуратуры. Таким образом, у Евросоюза остается три года, чтобы прояснить ситуацию до начала работы нового европейского наднационального ведомства.

**Ольга ПОТЁМКИНА**

## **КАМПАНИЯ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ИНФОРМАТОРОВ**

В Европейском союзе продолжается широкая кампания в защиту прав информаторов (тех, кто свистит в свисток - whistleblowers), начатая Комиссией в 2016 г. и прошедшая уже этап общественных консультаций. Эта инициатива ЕК, поддержанная также Европейским парламентом, особенно интересна в связи с тем, что Министерство труда РФ внесло в октябре на рассмотрение Госдумы законопроект о защите лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях. Документ опубликован на сайте правительства Российской Федерации<sup>24</sup>.

Свою инициативу Комиссия объясняет намерением оказать поддержку государствам-членам в их стремлении защитить легальную экономику от посягательств организованной преступности, мошенничества с финансами и налогами, отмывания денег и коррупции, которые мешают экономическому развитию и наносят вред верховенству права в Евросоюзе. Поэтому Комиссия призвала всячески защищать тех, кто сообщает или раскрывает информацию об угрозах и ущербе общественным интересам, способствуя, таким образом, раскрытию случаев мошенничества и уклонения от налогов. Право ЕС уже включает законодательство о защите информаторов от преследования в различных сферах, от аудита и отмывания денег до коммерческих тайн, рыночных злоупотреблениях и других инструментах регулирования финансовых услуг.

<sup>23</sup> ВQE. 2017. N 11872. 29.09.17

<sup>24</sup> Правительство России. О внесении в Госдуму законопроекта о защите лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях <http://government.ru/activities/selection/301/29642/>

В начале сентября Комитет по экономике и финансам Европейского парламента вступил в дискуссию по этой проблеме, в начале октября поддержку информаторам выразил и правовой комитет Европарламента.

Депутаты считают необходимым принять широкое определение информаторства/осведомительства, включающее передачу сведений не только о нелегальной деятельности организации/института, но и совершаемых там правонарушениях, а также отдают предпочтение принципу анонимности для информаторов, который дает им больше защиты, чем принцип конфиденциальности. Предполагается, что под защитой окажутся не только те лица, которые служат информаторами по контракту с работодателем, но и множество других – консультанты, студенты, самозанятые, волонтеры, бывшие служащие ведомств, о нарушениях в которых они сообщают. Депутаты будут добиваться права для информатора выносить собранные им компрометирующие данные сразу в публичное поле, например, в СМИ, минуя внутренние структуры организации.

В предварительной версии текстов, предложенной комитетами, депутаты призвали Комиссию обеспечить информаторам доступ к услугам адвокатов, а также финансовую и психологическую помощь. Наконец, по замыслу депутатов, в случае судебного процесса против информатора, тяжесть доказательств должна лежать на организации, затеявшей процесс, а не на информаторе.

Основываясь на предложениях своих комитетов, Европарламент 24 октября относительным большинством голосов одобрил доклад о защите информаторов на уровне ЕС. Депутаты призвали Комиссию разработать соответствующее законодательство, предоставить информаторам возможность напрямую выходить на СМИ, принять самое широкое определение информаторства, поддержать создание специальной структуры, которая собирала бы поступающие от них сообщения, ввести уголовное преследование лиц, пытающихся преследовать информаторов, обеспечить анонимность информаторам, а также полное восстановление в случаях нанесенного им ущерба. От самих информаторов требуется предоставлять сведения о нарушениях только тогда, когда они уверены в достоверности полученных материалов<sup>25</sup>. Вместе с тем, не прошло предложение о создании специального фонда поддержки информаторов в случае судебного преследования, дискриминации или экономических санкций. Депутаты Европарламента не сочли также нужным ввести плату информаторам.

Опубликованные 27 октября результаты общественных консультаций продемонстрировали безусловную поддержку (96% граждан и 84% организаций) предложению Комиссии о разработке минимальных стандартов по защите информаторов<sup>26</sup>. При этом лишь 2% граждан и 11% организаций считают, что обеспечить такую защиту лучше силами национальных государств. Большинство же принявших участие в консультациях полагают, что соответствующее законодательство на наднациональном уровне необходимо для поддержки интересов Евросоюза в таких сферах, как защита окружающей среды и общественного здоровья, продовольственной безопасности, а также и в тех, где отмечается низкий уровень имплементации директив ЕС.

---

<sup>25</sup> BQE. 2017. N 11858. 7.10.17

<sup>26</sup>EUROPEAN COMMISSION. PUBLIC CONSULTATION ON WHISTLEBLOWER PROTECTION.  
[HTTP://EC.EUROPA.EU/NEWSROOM/JUST/ITEM-DETAIL.CFM?ITEMID=54254](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?itemid=54254)

Организации из Финляндии, Швеции и Дании ответили, что их вполне устраивает и свое собственное действующее законодательство. Очевидно, что тема вынесения защиты информаторов на наднациональный уровень вполне может встретить сопротивление ряда государств-членов. Предметом обсуждения станет соответствие предложения ЕК принципу subsidiarity: пока предполагается, что горизонтальное законодательство должно быть ограничено, чтобы предоставить государствам-членам поле для маневра.

Представляя себе трудности, с которыми предстоит встретиться в ходе разработки и принятия законодательства, Комиссия решила отложить осуществление своего предложения на год ввиду «сложности досье», чем вызвала глубокое разочарование евродепутатов.

В конце ноября Вера Юрова, член ЕК, курирующая сферу юстиции и прав человека, поделилась на страницах газеты *Le Soir* своими сомнениями относительно поспешности решения столь важного вопроса. По мнению Комиссии, наднациональная защита информаторов может стать опасной без обеспечения, в свою очередь, защиты от фальшивых обвинений. Поэтому анонимность должна быть введена лишь в ограниченных масштабах – коррупция, отмывание денег, мошенничество и уклонение от уплаты налогов.

Против такого секторального подхода решительно возражают евродепутаты, приводя примеры ТНК, которые пользуются серыми зонами в законодательстве для оправдания своей деятельности, наносящей вред общественным интересам. Поэтому, заключает Европарламент, необходима анонимность как защита тех, кто выносит такую информацию на публику и оказывается жертвой судебного преследования со стороны компаний.

Вопрос о защите прав информаторов действительно оказался сложнее, чем предполагала Комиссия во время консультаций, поэтому потребуется дополнительное время для его изучения и обсуждения.

**Николай МЕЖЕВИЧ**

## ГОСУДАРСТВА ПРИБАЛТИКИ И ЕС

Независимо от отношения к марксистскому учению, значимость экономической основы жизни общества практически никем не оспаривается. В этом контексте государства Прибалтики исключения не составляют. Стадия разговоров о скором прекращении европейских дотаций трансформируется в обсуждение конкретных цифр. Величина дотаций для стран Балтии составляла за последние пять лет порядка 3,5 млрд евро в год, больше половины из которых приходились на Литву. С момента вступления и до 2017 г. странам Балтии из фондов Европейского Союза<sup>27</sup> было выделено 33,87 млрд евро: Латвии – 10,11 млрд евро, Литве – 15,2 млрд евро, Эстонии – 8,56 млрд евро<sup>28</sup>. С учетом 2016 г. и предварительных расчетов за 2017 г. сумма дотаций, получаемых государствами Прибалтики, превосходит их взносы в общий бюджет в три раза для Эстонии, в четыре – для Латвии и более чем в семь раз для Литвы<sup>29</sup>. В 2017 г. из 8 млрд евро доходной части бюджета Латвии примерно 1 млрд – фонды ЕС.

---

<sup>27</sup> Европейский социальный фонд, Европейский фонд регионального развития и Фонд сплочения.

<sup>28</sup> Воронников В.В. 25 лет независимости государств Балтии: из Советского в Европейский Союз // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2016. Т. 9. № 5. С. 7-23.

<sup>29</sup> Межевич Н.М. Проблемы и перспективы экономических отношений России и государств Прибалтики в условиях санкционных режимов // Научные доклады Российской ассоциации прибалтийских исследований. Серия 2. Социально-экономическое развитие. М.: Ассоциация книгоиздателей «Русская книга», 2017. Вып. 4. С.12-32.



В этих условиях рассматриваются варианты экономического реагирования: пересмотр социальных программ, укрупнение местного самоуправления, закрытие уже не только русских и польских, но и литовские, латышских, литовских школ. Более сдержанной становится оценка перспектив реализации инфраструктурных и энергетических проектов — строительство железной дороги Rail Baltica, СПГ-терминалов. Укажем и на то, что эта сдержанность становится взаимной, разделяемой и Брюсселем. По словам представителей Государственного контроля Эстонской Республики, в период следующего многолетнего финансового плана ЕС, который начнется в 2021 г., выделяемые Эстонии дотации ЕС, вероятно, сократятся на 40 %, т.е. на 1,5 млрд евро<sup>30</sup>. Аналогичное измерение параметров мы ожидаем и для Литвы и Латвии. Означает ли это наступление масштабного экономического кризиса и/или необратимых негативных последствий в количественных и качественных параметрах экономического развития? С нашей точки зрения, реформирование европейских фондов и системы финансирования не означает автоматического возникновения кризисных явлений в экономике балтийских стран. Темпы экономического роста в 2017 г. и прогноз на 2018 г. свидетельствуют о том, что экономики балтийских стран в целом преодолели последствия предшествующих экономических кризисов.

Проблемы могут быть связаны с синхронным снижением внешнего финансирования и ростом внутренних, прежде всего, военных расходов. Достаточно долгое время Эстония, Латвия и Литва лишены денег в армию и спецслужбы не вкладывали. В том числе, по вполне рациональным соображениям: ни тогда, ни сейчас никто реально в агрессию России не верил и, строго говоря, не верит. В 2012-2012 гг. эта ситуация стала постепенно меняться. Именно тогда были приняты решения, реализуемые сегодня. В результате для того, чтобы обеспечить безопасность Эстонии, было решено в 2018 г. выделить 524 млн евро на оборонные расходы, что является самым крупным государственным оборонным бюджетом за всю историю Эстонии и составляет 2,14% от прогнозируемого ВВП<sup>31</sup>. При этом от доходной части бюджета эта сумма составляет более 5%.

Милитаризация сказывается на инвестиционном климате. Всё больше крупных компаний «проходят мимо» или выводят капиталы из Прибалтики, отдавая предпочтения Польше и Финляндии, где совокупность издержек ниже. Долгосрочное планирование на уровне экономики в целом или на уровне жизни каждого конкретного человека – не может осуществляться в условиях: «если завтра война».

Указанные процессы сказываются и на внутривнутриполитических процессах. Политический класс, политические лидеры трёх балтийских государств, чувствуют себя, мягко говоря, неуверенно. Они постоянно находятся в сложном треугольнике: США – главный военно-политический партнёр, ЕС – главный экономический партнёр, а третья вершина, как не странно – Москва. Политики, которые постоянно рассказывают про угрозу из Москвы, часто одновременно с этим сидят в правлениях таллиннского порта, латвийских и литовских железных дорог и т.д. Они получают зарплаты, формирующиеся за счёт российского транзита или российской торговли. Такая двойственность политического класса в Прибалтике известна, но пока не до конца ясна для объединенной Европы.

---

<sup>30</sup> Готова ли Эстония обеспечить выполнение госзадач и после сокращения дотаций ЕС? <http://rus.delfi.ee/daily/estonia/gotova-li-estoniya-obespechit-vypolnenie-goszadach-i-posle-sokrascheniya-dotacij-es?id=80800151> 16.01.2018

<sup>31</sup> Пресс-конференция правительства: годовой план работы выполнен на 80 с лишним процентов [us.delfi.ee/daily/estonia/press-konferenciya-pravitelstva-godovoj-plan-raboty-vypolnen-na-80-s-lishnim-procentov?id=80567958](http://us.delfi.ee/daily/estonia/press-konferenciya-pravitelstva-godovoj-plan-raboty-vypolnen-na-80-s-lishnim-procentov?id=80567958) 21. 12.2017

Еще одной интересной тенденцией, характеризующей политические процессы в государствах Прибалтики, является смена поколений правых партий. В Латвии на смену «Национальному объединению», приходит «Новая консервативная партия». «Избиратели разочаровались в Национальном объединении, поскольку обнаружилось, что партия не соответствует идеалам, которым сама изначально обязалась следовать. Кроме того, у Нац-объединения появился серьезный конкурент – Новая консервативная партия (НКП), где будет, скорее всего, представлено и национально-консервативное течение»<sup>32</sup>. Иными словами, на смену одному правоконсервативному бренду приходит другой с тем же смысловым, идеологическим содержанием.

В Эстонии праволиберальная реформистская партия, в свое время перехватившая националистическую программу у Союза отечества и Res Publica Erakond – (Isamaa ja Res Publica Liit) передает инициативу новым консерваторам – Консервативной партии – Eesti Konservatiivne Rahvaerakond<sup>33</sup>. Конфликт ортодоксальных правых и ультраправых решается в пользу последних. Может ли быть иное в условиях предельной аморфности центристов и полусловных социал-демократов? Вероятно, нет.

---

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

---

**Людмила БАБЫНИНА**

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

К октябрьскому 2017 г. саммиту ЕС не было найдено приемлемого решения по трем основным вопросам первого этапа переговоров о выходе Великобритании из состава Союза – обеспечению после прав граждан ЕС, проживающих на территории Соединенного Королевства, и зеркально подданных Её Величества в странах ЕС, обязательным выплатам Британии Евросоюзу и будущему оформлению границы между Северной Ирландией и Республикой Ирландия. Однако стороны, понимая важность достижения положительного результата, особенно для кабинета Т.Мэй, решили перенести принятие решения о переходе ко второй стадии переговоров о будущем торгово-экономическом и политическом сотрудничестве на декабрьский саммит. В ноябре и начале декабря велись интенсивные челночные переговоры, как на уровне ответственных лиц, так и непосредственно между премьер-министром Великобритании и руководителями институтов ЕС.

В конце ноября был урегулирован вопрос финансовых обязательств со стороны Великобритании. По данным британской прессы, компенсационные выплаты составят порядка 55 млрд евро<sup>34</sup>. Таким образом, одна из острых проблем была решена. Тогда же Комиссия внесла две законодательные инициативы о переносе Европейского банковского агентства (ЕВА) и Европейского медицинского агентства (ЕМА) из Лондона в Париж и Амстердам соответственно.

В ходе переговоров стало очевидно, что наиболее сложным для согласования станет вопрос об ирландской границе. Поскольку Соединенное Королевство собирается покинуть

---

<sup>32</sup> «Согласие» сможет менять Конституцию, если ЕС простит Россию <https://ru.sputniknews.lv.com/politics/20180202/7253239/vybory-kandidaty-sankcii.html> 02.02.2018

<sup>33</sup> ЕКРЕ устроила факельное шествие в честь годовщины Тартуского мира <https://rus.err.ee/679532/foto-ekre-ustroila-fakelnoe-shestvie-v-chest-godovwiny-tartuskogo-mira> 2.02.18.

<sup>34</sup> ВQE. 2017. № 11915. 30.11.

Единый внутренний рынок и таможенный союз ЕС, то возникает необходимость оформления внешней границы Евросоюза, проходящей по острову Ирландия. Однако возрождение паспортного и таможенного контроля между двумя Ирландиями, очевидно, приведет к ухудшению политической ситуации в регионе и нанесет вред реализации Соглашения страстной пятницы. Чтобы избежать подобного развития событий, Ирландия предложила оставить Северную Ирландию в рамках таможенного союза ЕС и ЕВР, и сохранить, таким образом, правила ЕС на этой территории<sup>35</sup>. При таком решении фактическая граница была бы передвинута в Ирландское море. Однако резко против данного предложения выступили союзники консерваторов в Палате общин Демократическая юнионистская партия (ДЮП), которая обеспечивает тори большинство в Парламенте. Проигнорировать позицию юнионистов Тереза Мэй не могла, поскольку нуждалась в их голосах для одобрения соглашения с ЕС. ДЮП выступает за жесткий Брекзит и категорически против какого-либо разделения, в том числе, нормативного между Северной Ирландией и остальными частями страны. Опасения, связанные с расколом страны из-за специального статуса Северной Ирландии, отчасти подтвердились, когда лидер Шотландской национальной партии Никола Стержен и мэр Лондона Садик Хан заявили, что тоже хотели бы сохранить свои регионы в ЕВР ЕС, если такое решение будет применимо к Северной Ирландии<sup>36</sup>.

В результате Республика Ирландия выступила с требованием получить от Соединенного Королевства на первом этапе письменные гарантии, что жесткой границы между двумя частями острова не будет<sup>37</sup>. В более развернутом виде ирландские пожелания включали сохранение стандартов ЕС на территории Северной Ирландии после Брекзита в таких сферах, как продовольствие, здравоохранения и энергетика<sup>38</sup>. В случае получения таких гарантий, на саммите в декабре Ирландия обещала не ветировать переход ко второй стадии переговоров. Однако лидер ДЮП Арлин Фостер вновь заявила, что выступит против создания правового режима в Северной Ирландии, отличного от регулирования в Великобритании. Параллельно Шотландия, Лондон и даже Уэльс, который проголосовал в большинстве за выход из ЕС, выразили желание сохранить у себя правила Единого внутреннего рынка ЕС. На какой-то момент сложилось впечатление, что переговоры зашли в тупик. Тем не менее, премьер-министру Т.Мэй удалось согласовать текст, ставший приемлемым для всех сторон, хотя отношения со своими союзниками в Палате общин Мэй в значительной мере испортила.

8 декабря 2017 переговорщики от ЕС и Великобритании обнародовали Совместный доклад<sup>39</sup>, который фиксировал достигнутые договоренности по трем основным вопросам первого этапа переговоров. Того же числа Комиссия выпустила сообщение<sup>40</sup>, в котором констатировала, что очевиден значительный прогресс, и рекомендовала Европейскому Совету принять решение о переходе ко второму этапу переговоров. Представленные документы стали результатом компромисса, на который пошли обе стороны.

---

<sup>35</sup>Euobserver. 20.11.2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/139936> <sup>36</sup>

EUobserver. 4 Dec 2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/140145>

<sup>37</sup>BQE. 2017. № 11916. 1.12.

<sup>38</sup> BQE.2017. № 11917. 2.12.

<sup>39</sup> Joint report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of negotiations under Article 50 TEU on the United Kingdom's orderly withdrawal from the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf)

<sup>40</sup> Communication from the Commission to the European Council (Article 50) on the state of progress of the negotiations with the United Kingdom under Article 50 of the Treaty on European Union, COM(2017) 784 final. 2 URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/1\\_en\\_act\\_communication.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/1_en_act_communication.pdf)

**Права граждан.** Граждане Евросоюза, проживающие в Великобритании, и британские подданные, проживающие в странах ЕС, практически полностью сохранят имеющиеся у них в настоящее время права, в том числе право жить, учиться, работать в стране проживания, право на социальное, пенсионное и медицинское обеспечение для всех членов семьи. Граждане ЕС, отсутствовавшие на территории Соединенного Королевства (и зеркально британцы в странах ЕС) в течение пяти лет, теряют статус резидента. Однако соглашение не гарантирует гражданам Великобритании автоматическое сохранение прав в полном объеме при переезде из одной страны ЕС в другую. Британская сторона пошла на уступки в вопросе о воссоединении семей и праве на получение статуса резидента детям, появившимся после даты Брекзита. Со своей стороны, ЕС смягчил свои требования к обязательной юрисдикции Суда ЕС. Следить за соблюдением прав граждан ЕС на территории Великобритании будут британские суды, однако они будут учитывать решения Суда ЕС. В течение восьми лет британские суды смогут обращаться в Суд ЕС за помощью в толковании прав граждан ЕС и будут обязаны следовать данным разъяснениям. За соблюдением прав граждан ЕС будут следить совместно Европейская комиссия и независимый британский национальный орган.

**Финансовая компенсация.** Стороны пришли к соглашению, что Великобритания в полном объеме будет вносить взносы в рассчитанный до 2020 г. бюджет ЕС, а также осуществлять некоторые платежи и после 2020 г., например, выплаты пенсий европейским чиновникам и депутатам. Британия выполнит свои обязательства по финансированию ряда фондов ЕС, в частности, Фонда помощи беженцам в Турции, Трастового фонда для поддержания стабильности в Африке, Фонда развития. Со своей стороны Европейский союз возместит Великобритании ее вклады в Европейский центральный банк и Европейский инвестиционный банк. Кроме того, британская сторона не будет платить за переезд агентств ЕС, базировавшихся в Лондоне, в Париж и Амстердам.

**Граница между Северной Ирландией и Республикой Ирландия.** Великобритания дала обязательства избежать создания жесткой границы и найти специальное решение для уникальной ситуации на острове Ирландия. В отсутствие сделки Британия будет поддерживать «полное соответствие» правилам единого рынка и таможенного союза для полноценного сотрудничества между двумя частями острова и выполнения Соглашения страстной пятницы. Фактически были даны формальные обязательства, а решение данной проблемы отложено на более позднее время. Пока сохранение прозрачной границы при условии полного выхода Соединенного Королевства из ЕВР и таможенного союза ЕС представляется невозможным трюком.

Объясняя свою позицию внутри страны, британским министрам пришлось прибегнуть к терминологическим нюансам, подчеркивая, что есть разница между понятиями «сохранить нормативное или правовое выравнивание» (keeping regulatory alignment) и «предотвратить нормативную или правовую дивергенцию» (preventing regulatory divergence). В первом случае речь идет о возможной формуле будущего взаимодействия двух Ирландий, во втором о едином правовом пространстве Соединенного Королевства. Министр по Брекзиту Дэвид Девис пояснил, что «выравнивание» это не гармонизация британских правил с нормами ЕС, а скорее их взаимное признание<sup>41</sup>. Таким образом, обтекаемая формулировка о будущем «нормативном выравнивании» или согласовании норм и правил функционирования двух частей острова Ирландия без создания регуляторных барьеров между Ольстером и остальной частью страны еще требует конкретного наполнения.

---

<sup>41</sup> EUobserver. 5 Dec 2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/140166>

На саммите ЕС 15 декабря лидеры Европейского союза приняли решение о том, что значительный прогресс на первом этапе переговоров о выходе Великобритании из ЕС достигнут и можно переходить ко второй фазе, согласованию будущего торгово-экономического и политического сотрудничества<sup>42</sup>. В принятом на саммите документе также были оговорены условия предоставления Великобритании транзитного периода, о котором в сентября 2017 г. говорила Тереза Мэй. В это время Великобритания будет рассматриваться Евросоюзом как третья страна, не имеющая возможности участвовать в работе институтов ЕС. Поскольку во время транзитного периода Соединенное Королевство сохранит членство в ЕВР и таможенном союзе, то оно будет обязано выполнять все нормы и правила ЕС, имплементировать новое законодательство ЕС, работать в рамках общей торговой политики, применять таможенные тарифы ЕС, признавать юрисдикцию Суда ЕС и выполнять все бюджетные и финансовые обязательства. С 2019 г. Великобритания не будет выдвигать своего представителя в состав Комиссии, проводить выборы в Европейский парламент.

После саммита ЕС Мишель Барнье пояснил<sup>43</sup>, что транзитный период может составить два года, с момента выхода Великобритании из состава Союза 29 марта 2019 г. и до конца 2020 г., что совпадает с периодом принятых Британией финансовых обязательств. В это время Британия может начать вести двусторонние торговые переговоры с другими странами, но не сможет заключать итоговые соглашения, находясь под юрисдикцией общей торговой политики ЕС.

В отношении будущего торгово-экономического формата отношений стороны делают различные заявления. В частности, Мишель Барнье отметил, что финансовые услуги не могут быть включены в рамки торгового соглашения. В то же время его контрапартнер Дэвид Девис полагает, что будут использованы лучшие практики ЕС в заключении договоров о свободной торговле, например, с Канадой и Южной Кореей, и новое соглашение будет распространяться на финансовый сектор. Параллельно ЕС собирается вести диалог о взаимодействии в таких областях как оборона, безопасность, полицейское сотрудничество и авиация. В отношении сроков заключения торгового соглашения Барнье отметил, что возможно уложиться в двухлетний срок. Однако любое соглашение о свободной торговле с третьей страной требует ратификации национальных и ряда региональных парламентов, что может занять еще до двух лет<sup>44</sup>.

Для формулирования позиции на будущих переговорах ЕС потребуется несколько месяцев, поэтому решение об их начале будет принято на мартовском 2018 г. саммите Европейского совета, а сами переговоры, вероятно, начнутся в апреле. В тоже время подготовительные консультации будут идти с января 2018 г.

*Людмила БАБЫНИНА*

## **ДИСКУССИЯ О БУДУЩЕМ ЕС: УСИЛЕНИЕ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ИЛИ СТРЕМЛЕНИЕ К ЕДИНСТВУ?**

Грядущий выход Великобритании из ЕС заставил лидеров объединения вновь задуматься о путях и методах развития интеграционного процесса в новых условиях.

---

<sup>42</sup> European Council (Art. 50) guidelines for Brexit negotiations, 15 December 2017. URL:

<http://www.consilium.europa.eu/media/32236/15-euco-art50-guidelines-en.pdf>

<sup>43</sup> BQE. 2017. № 11929, 20.12.

<sup>44</sup> EUobserver. 19 Dec 2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/140352>



Начало дискуссии о будущем устройстве Европейского Союза было положено в Белой книге Комиссии<sup>45</sup>, содержащей пять сценариев развития ЕС – от поддержания только единого внутреннего рынка до мощного скачка в углублении интеграции. Между этими крайностями находятся сценарии, предполагающие различную степень продвижения интеграции в разных областях взаимодействия и участия государств-членов в данном процессе.

В Римской декларации<sup>46</sup>, подписанной на юбилейном саммите ЕС 25 марта 2017 г., отмечалось, что ЕС хотел бы продвигаться вперед всем составом в одном направлении, если необходимо, разными темпами и с разной интенсивностью, оставляя возможность присоединиться позже к интеграционным проектам отстающим или сомневающимся. Таким образом, лидеры ЕС признали его неоднородность и сложность достижения равномерного и одинакового для всех продвижения интеграционного процесса. Однако уровень поддержки идеи разнотемпной интеграции среди государств-членов далеко не одинаков. Согласно высказываниям лидеров стран ЕС, Франция, Германия и Италия полагают, что в значительной степени – это хорошее решение для будущего развития ЕС<sup>47</sup>. В то же время государства Центральной и Восточной Европы, в первую очередь, страны Вишеградской группы, выражают недовольство таким подходом, опасаясь оказаться во втором эшелоне интеграции. В частности, польские лидеры неоднократно заявляли о том, что разнотемпное развитие Союза войдет в конфронтацию с верховенством права ЕС и приведет к краху проекта<sup>48</sup>.

Победа на выборах президента Франции про-европейки настроенного кандидата и поражение на парламентских выборах в Нидерландах евроскептиков придали новый импульс дискуссии. Наиболее часто звучащей стала идея продвижения финансово-экономической интеграции в рамках зоны евро. Однако и здесь не существует консенсуса в том, какие именно меры должны быть приняты, лидеры стран Евросоюза, и руководители интеграционных институтов предлагают различное видение данного процесса.

Наиболее активно идею продвижения интеграции в рамках зоны евро, вплоть до создания отдельного бюджета и Парламента продвигает новый президент Франции Эммануэль Макрон. Однако его высказывания не всегда отличаются последовательностью. Так, в конце августа 2017 г. Макрон на совместной с премьер-министрами Бельгии и Люксембурга пресс-конференции заявил, что наличие зоны евро и шенгенской зоны уже есть проявление разнотемпной интеграции, а создание групп продвинутого сотрудничества и различных *ad-hoc* объединений постепенно приведет к фактическому формированию авангарда<sup>49</sup>.

Несколько другие акценты были расставлены 26 сентября, когда президент Франции выступил с программной речью в университете Сорбонны, представив конкретные предложения по будущей реформе Евросоюза<sup>50</sup>. Прежде всего, Макрон высказался за углубление политической и экономической интеграции, гармонизации правил функционирования экономик ЕС, в том числе в налоговой и социальной сферах. Еврозона должна стать локомотивом развития ЕС, со своим бюджетом и министром финансов. В сфере безопасности и обороны

---

<sup>45</sup> European Commission. White Paper on the Future of Europe. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white\\_paper\\_on\\_the\\_future\\_of\\_europe\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf)

<sup>46</sup> European Council. The Rome Declaration. URL: [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/3/47244656633\\_en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/3/47244656633_en.pdf)

<sup>47</sup> BQE. 2017. № 11754. 26.03.

<sup>48</sup> EUobserver. 6 Sept 2017. URL: <https://euobserver.com/political/138903>

<sup>49</sup> EUobserver. 30 Aug 2017. URL: <https://euobserver.com/institutional/138832>

<sup>50</sup> Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, 26 Septembre 2017. URL: <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>

французский президент выступил за углубление сотрудничества, создание общих пограничных сил, единого офиса по предоставлению убежища, общих сил быстрого реагирования и отдельного оборонного бюджета Союза. Макрон назвал единство государств-членов залогом будущих реформ, а верховенство закона и демократию – не подлежащими изъятиям со стороны любых участников процесса. С другой стороны, по его мнению, государства, желающие продвигаться быстрее и дальше по пути интеграции, должны иметь возможность делать это беспрепятственно, и такие проекты должны быть открыты в перспективе для всех.

Макрон призвал к перезапуску работы франко-германского тандема и к формулированию общей для двух стран повестки реформ ЕС. Однако из-за проблем с формированием правительства Германии после сентябрьских выборов представление совместных франко-германских инициатив пришлось отложить, хотя именно на это изначально рассчитывал Макрон<sup>51</sup>.

Анализируя самую спорную идею Макрона о продвижении интеграции в рамках еврозоны, можно отметить несколько моментов. С одной стороны, гармонизация экономик стран, имеющих единую валюту, вполне очевидная и необходимая мера, особенно в свете имевшего место долгового кризиса. С другой стороны, создание параллельных институтов, постов и бюджета в зоне евро представляется контрпродуктивным для развития ЕС в целом. Не только потому, что закрепит жесткое разделение внутри блока, но и из-за усложнения и увеличения бюрократической структуры. Кроме того, потребуются пересмотр основных договоров Евросоюза, что представляется маловероятным в настоящих условиях. Следует также отметить, что без поддержки со стороны Германии данные предложения не имеют шансов на успех. Вхождение социалистов в коалиционное правительство, возможно, несколько смягчит германский взгляд на реформу ЭВС, но до настоящего времени идеи Макрона не находили горячей поддержки в правительстве Ангелы Меркель.

Между двумя выступлениями Макрона глава Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер представил свое ежегодное обращение к Европейскому парламенту<sup>52</sup>. Его содержание разительно отличалось от сценариев развития, изложенных в Белой книге Еврокомиссии. Юнкер фактически выступил против идеи разноскоростного развития Евросоюза и создания нескольких уровней интеграционного сотрудничества. Напротив, он призвал к укреплению единства Евросоюза и вхождению всех государств-членов зоны евро и Шенгена. Гарантией единства должно стать право ЕС, обязательное к исполнению и одинаковое для всех государств-членов. Юнкер призвал усилить позиции институтов ЕС, допустив возможность слияния постов председателя Евросовета и главы Еврокомиссии, а также повышения статуса члена ЕК, отвечающего за экономику и финансы, до уровня министра ЕС. Выступив за усиление интеграции в зоне евро, к которой до 2019 г. должны присоединиться все государства-члены, глава Комиссии, естественно, отверг предложение учредить отдельные бюджет и парламент в еврозоне и саму идею превращения еврозоны в более продвинутую группу государств-членов внутри ЕС.

Концепции будущего развития и реформирования ЕС, представленные президентом Франции и главой ЕК, имеют как сходные положения, так и принципиальные расхождения, главным из которых остается определение необходимого и допустимого уровня дифференциации внутри объединения.

---

<sup>51</sup> EUobserver. 30 Aug 2017. URL:<https://euobserver.com/institutional/138832>

<sup>52</sup> President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm)

Таким образом, можно отметить, что две противоречащих друг другу идеи развития Союза – большее сплочение государств-членов и развитие интеграции на разных уровнях, остаются в повестке дня. После того как будет сформировано коалиционное правительство в Германии и начнётся вторая стадия переговоров с Великобританией, дискуссия о будущем ЕС, очевидно, продолжится и станет более интенсивной.

## **ЕС И ВНЕШНИЙ МИР**

---

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

**СОСЕДСТВА Юрий БОРКО, Валентина ТЯЖЕЛОВА**

### **ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЁРСТВО – ВТОРОЕ ДЫХАНИЕ?**

#### ***Пятый саммит ВП***

4 ноября 2017 г. в Брюсселе состоялось главное событие в отношениях ЕС и шести постсоветских государств – Пятый саммит Восточного партнерства (ВП). Мероприятие это чрезвычайно громоздкое: руководители высших органов ЕС, главы государств и правительств (или заменяющие их лица) 28 стран Евросоюза и шести стран-участниц ВП. Применительно к этому саммиту можно не раз употребить слово «впервые». Это была первая встреча участников ВП на высшем уровне, прошедшая в Западной Европе, тем более в неформальной столице ЕС. Впервые на неё были приглашены главы государств и правительств всех шести постсоветских участников ВП, включая президента Беларуси А.Лукашенко, с которым до этого ЕС и его государства-члены не вступали в прямые контакты. Фактически в саммите участвовали три президента – С.Саргсян (Армения), П.Порошенко (Украина) и И.Алиев (Азербайджан). Вместо А.Лукашенко, решившего остаться дома, в Брюссель поехал министр иностранных дел В.Макей с наказом занять конструктивную позицию. Грузию и Молдову представляли, соответственно, премьер-министры – Г.Квирикашвили и П.Филип. Наконец, впервые на саммите ВП был достигнут прогресс в отношениях ЕС со всеми шестью партнёрами.

Чтобы оценить успех этого саммита, его следует сравнить даже не с предыдущим (Рига, май 2015), а с саммитом в Вильнюсе, состоявшимся в ноябре 2013 г. На нём планировалось торжественно подписать соглашения об ассоциации ЕС с двумя государствами – Украиной и Арменией, а также договориться о подготовке такого же соглашения с Азербайджаном. Но буквально накануне встречи и Киев, и Ереван от подписания отказались. Вильнюс был задуман как «прорыв» в стратегии Восточного партнерства, а закончился как провал. Но после драматических событий в марте 2014 г. – присоединении Крыма к России и создании, при её поддержке, Донецкой и Луганской республик, – в отношениях между ЕС и странами-участницами ВП произошел поворот в сторону сближения. Во второй половине того же года были подписаны и частично вступили в силу соглашения об ассоциации ЕС с Грузией, Молдовой и Украиной, предусматривавшие создание «глубоких и всеобъемлющих» зон свободной торговли.

Рижский саммит закрепил тенденцию к улучшению экономических и политических отношений ЕС партнёрами по ВП. В 2016 г. в полную силу вступили упомянутые соглашения об ассоциации: с Украиной – в январе, с Грузией и Молдовой – в июле. Значительно вырос объем торговли между ЕС и этими странами. В марте 2017 г., после проведения ряда реформ, для граждан Грузии и Украины, получивших биометрические паспорта, был введён режим



безвизовых поездок в страны Шенгенского пространства (для Молдовы такой режим был введён в 2014 г.). Продвинулось сотрудничество с Арменией, Азербайджаном и Беларусью.

В течение 2017 г., как правило, по инициативе брюссельских органов ЕС, состоялось несколько встреч с участием НПО, СМИ, парламентов и бизнеса: 3-й Молодежный форум Восточного партнерства (22-23.06.2017, Варшава); 2-я Медиа-конференция ВП (13.09.2017, Киев); Конференция об электронном партнерстве ВП (4.10.2017, Таллинн); Конференция гражданского общества ВП вместе с 9-й Ежегодной ассамблеей Форума гражданского общества ВП (25-26.10.2017, Таллинн); Бизнес-форум ВП (26-27.10.2017, Таллинн). Таким образом, в развитии Восточного партнёрства наметилась тенденция к выходу за пределы межправительственных отношений и подключению в этот процесс широких кругов общества.

В целом, атмосфера Брюссельского саммита была, без преувеличения, контрастной по сравнению с Вильнюсом-2013. Его участники обсудили итоги сотрудничества в рамках ВП за два года, прошедшие после Рижского саммита, приняли Совместную декларацию, зафиксировав в ней задачи и программу сотрудничества на период до 2020 г., и заключили на полях саммита ряд соглашений.

Самым важным из них было Соглашение о партнёрстве Евросоюза с Арменией. В отличие от упомянутых соглашений об ассоциации, которые предусматривали создание зон свободной торговли ЕС с Грузией, Молдовой и Украиной, в данном соглашении такой пункт отсутствовал, т.к. в январе 2015 г. Армения вступила в ЕАЭС. Зато, чтобы подчеркнуть высокий статус новых отношений ЕС и Армении, в заголовке соглашения они определены как «всеобъемлющее и продвинутое партнёрство» [1. The Comprehensive & Enhanced Partnership Agreement; 2. А.Айвазян]. Если отвлечься от словесной эквилибристики, то само по себе соглашение никаких быстрых изменений в отношениях не предвещает. Но оно создало более широкую политико-правовую базу двустороннего сотрудничества и содержит перечень основных направлений (сфер) его развития. Среди них: улучшение условий и рост взаимной торговли, улучшение инвестиционного климата и поддержка малого и среднего бизнеса в Армении, помощь в борьбе с преступностью, повышение качества и прозрачности действий государственных институтов, реформа судебной системы, создание постоянной платформы диалога гражданских организаций, политический диалог в целях поддержания мира, безопасности и стабильности в регионе. В дополнение к этому соглашению стороны парафировали Соглашение о едином авиационном пространстве, которое станет частью Авиационной стратегии ЕС для Европы.

Заметный прогресс достигнут в переговорах о новом рамочном соглашении с Азербайджаном. Наконец, сдвинулись с места отношения ЕС с Беларусью, чему способствовало создание совместной Координационной группы. Комментируя новый климат отношений, глава белорусского МИД Владимир Макей заявил: «Никто не бежит вступать в Евросоюз. Но я убежден, что новое соглашение у Белоруссии с Евросоюзом будет, рано или поздно. Мы с нашими европейскими партнёрами работаем над этим» [4. В.Ващенко]. С этими странами, как и с Арменией, ЕС ведет диалог о будущих приоритетах партнерства, с Арменией они уже согласованы, с Беларусью и Азербайджаном их обсуждение продолжается.

В сфере взаимосвязанности транспорта Евросоюз и страны-партнеры согласовали ориентировочные карты, предусматривающие распространение Трансевропейской опорной транспортной сети (TEN-T) на территорию стран ВП в целях создания общего европейского транспортного пространства.

### *Декларация намерений*

Стратегия дальнейшего развития ВП и задачи сотрудничества до 2020 г. изложены в Совместной декларации саммита Восточного партнерства и двух её приложениях [3. Joint Declaration]. Первый документ оправдывает своё название, в нём много декларативных положений. Тем не менее, из его текста – и подтекста! – можно извлечь многое. Прежде всего, участники ВП подтвердили свою «приверженность укреплению демократии, верховенству права, правам человека и основным свободам». Это базовые европейские ценности, и под ними подписались все партнёры ЕС, хотя политический режим в некоторых из них находится в контрасте с этими принципами. Намёк на то, что по этой части в «верхах» ЕС есть много претензий к партнёрам, можно усмотреть в напоминании о том, что «устойчивый и эффективный прогресс в области реформ является ключом к дальнейшему успеху Восточного партнёрства».

С большим трудом согласовали участники саммита текст декларации, касающийся ситуации в Восточной Европе, вызванной действиями России в марте 2014 г. Украина, поддержанная Грузией, настаивала на открытом осуждении России как агрессора, но против этого категорически возражали Минск и Ереван. В итоговом тексте, участники саммита, подтвердив свою «приверженность принципам и нормам международного права», выразили «глубокую обеспокоенность продолжающимися нарушениями» этих норм «во многих частях региона» и призвали к возобновлению усилий в целях мирного урегулирования неразрешенных конфликтов. В дополнение к этому ЕС подтвердил в декларации, что он привержен поддержке территориальной целостности, независимости и суверенитета всех своих партнёров. Больше Россия в декларации не присутствует даже в виде намёков.

Принципиально важным представляется включённый в декларацию тезис о возросшей дифференциации в двусторонних отношениях между ЕС и странами-партнёрами. Подчеркнуто также «суверенное право каждого партнёра выбирать уровень амбиций и цели, к которым он стремится в своих отношениях с Европейским Союзом». Фактически ЕС с самого начала имел дело с двумя тройками участников ВП. С Грузией, Молдовой и Украиной, заявившими еще в 1990-е гг. о своём европейском выборе, партнёрские отношения развивались быстрее и были оформлены в соглашения об ассоциации. О партнёрстве Евросоюза с Азербайджаном и Арменией вплоть до последних лет можно было говорить лишь в сослагательном наклонении, а в отношении Беларуси он сам проводил политику конфронтации. Ситуация, как отмечено выше, изменилась лишь в последние три года, и участники саммита сочли нужным зафиксировать эту тенденцию, заявив в декларации, что они «приветствуют значительный прогресс в текущих переговорах между Европейским Союзом и Азербайджаном по новому рамочному соглашению. Они ценят то, что критическое взаимодействие ЕС с Беларусью стало более комплексным, в том числе в рамках Координационной группы ЕС-Беларусь» и двусторонних диалогов по правам человека и по торговле.

Поддержав, возможно даже инициировав тезис о дифференциации, Евросоюз удостоверил, что партнёрство с «шестёркой» представляет собой шесть вариантов (модификаций) двустороннего сотрудничества в рамках ВП. Так было, так есть и так будет впредь. Украина, Грузия и Молдова вновь напомнили в Брюсселе о своих европейских устремлениях. Президент Пётр Порошенко добивался того, чтобы в декларации была как-то обозначена перспектива вступления участников ВП в Евросоюз, и был, видимо, весьма настойчив. Включенная в текст фраза о том, что соглашения об ассоциации «предусматривают ускорение политического сближения и экономической интеграции с Европейским Союзом», адресована как раз этим трём странам. А что касается членства в ЕС, выступая на итоговой

пресс-конференции, председатель Евросовета Д.Туск счел нужным заявить: «Мы должны быть честны и откровенны <...> Никто не обещал, что “Восточное партнёрство” будет автоматическим путем к членству в ЕС. Это долгий процесс, у него есть враги и друзья, энтузиасты и скептики».

Что касается второй тройки партнёров ЕС, то они никогда не заявляли о своём «европейском выборе». Армения и Беларусь входят в Евразийский экономический союз (ЕАЭС), и приемлемой альтернативы сотрудничеству с Россией в этих рамках у них нет. Россия с момента создания этого союза выступает с концепцией «интеграции интеграций», а именно: установление официальных отношений ЕАЭС–Евросоюз и соглашение о создании Европейского общего экономического пространства. Участниками такого пространства стали бы Армения и Беларусь. Однако, если этой концепции и суждено сбыться, то произойдёт это очень нескоро.

Ограниченные пределы сближения Азербайджан с Евросоюзом обусловлены другими причинами. Это исламское и авторитарное государство, и тема общих основополагающих ценностей в их диалоге практически отсутствует. Но в экономическом плане Азербайджан с его нефтяными и газовыми месторождениями является самым важным участником Восточного партнёрства. После того как в феврале 2017 г. президент Ильхам Алиев посетил Брюссель, переговоры о заключении нового соглашения о партнёрстве между Азербайджаном и Евросоюзом взамен СПС-2001, инициированные в ноябре 2016 г., заметно ускорились.

#### **«20 задач до 2020 года»**

В дополнение к Совместной декларации Брюссельский саммит принял еще один документ, в котором изложена программа действий на ближайшие два года до следующего саммита ВП, который запланирован на 2020 г. В её основу легли четыре приоритетных сферы действий, утвержденные на Рижском саммите ВП, а именно:

1. *Укрепление экономики:* экономическое развитие и улучшение рыночных возможностей;
2. *Укрепление системы управления:* укрепление институтов и надлежащее управление;
3. *Укрепление взаимных связей:* увеличение взаимосвязанности, особенно в сфере транспорта и энергетики, окружающей среды и изменения климата;
4. *Укрепление общества:* расширение мобильности и контактов между людьми.

«20 задач», как разъясняется в начале этого документа, задуманы «как рабочий инструмент, разработанный с участием всех заинтересованных сторон» и ориентированный на «достижение ощутимых результатов» для граждан» стран-участниц ВП. В нём выделены пять разделов, между которыми распределены 20 конкретных задач:

- сквозные цели;
- экономическое развитие и рыночные возможности;
- усиление институтов и надлежащее управление;
- взаимосвязанность, энергоэффективность, окружающая среда и изменения климата;
- мобильность и контакты между людьми.

В числе направлений деятельности, призванных принести ощутимые выгоды гражданам, выделены:

- расширение охвата и адресной поддержки, в частности, организаций гражданского общества на базовом уровне;
- поддержка бизнеса и предоставление кредитов в местных валютах в партнёрстве с ключевыми международными финансовыми институтами;
- расширение потенциала стран-партнёров по использованию возможностей для торговли с ЕС и друг с другом;

- принятие обязательств по реформам и конкретные инвестиции в области энергоэффективности;
- налаживание более эффективного и безопасного транспортного сообщения к 2030 году посредством долгосрочных инвестиций, способствующих связыванию стран-партнёров с ЕС и между собой;
- цифровой пакет, включающий конкретные шаги по гармонизации ценообразования в сфере услуг роуминга и снижение тарифов на роуминг среди стран-партнёров, упрощение и удешевление подключения к Интернету путем введения в действие национальных стратегий в отношении широкополосной связи и содействия созданию рабочих мест в цифровых отраслях;
- обширный пакет новых мер по поддержке молодёжи и образования;
- комплексный новый коммуникационный подход в отношении предоставления помощи Восточному партнерству и активизация стратегических коммуникаций.

### **Задачи и бюджеты**

«20 задач» – документ амбициозный. Каждая из названных задач, они весьма объёмные, требует разработки детального проекта и, скорее всего, не одного, процедур их согласования и утверждения, организационной работы и реализации. И всё это – за два года. Но есть еще один, притом наиважнейший вопрос, от которого зависит судьба «20 задач», – финансирование проектов. Бюджет, выделенный на выполнение этих задач, пока не обнародован. Но некоторые данные о расходах Евросоюза на Восточное партнёрство в прошлом и наметках на будущие затраты известны.

Начнём с прошлого. Размер ассигнований со стороны ЕС странам ВП в 2010-2013 гг. (в евро) таков: Украина – 526 млн; Молдова – 366,6 млн; Грузия – 239,9 млн; Армения – 186,8 млн; Азербайджан – 82,5 млн; Беларусь – 73,1. Бюджет Восточного партнерства, составлявший до 2013 г. 600 млн евро, был явно недостаточен для реализации заявленных целей партнёрства. [6. Н.Мендкович]. Судя по имеющимся данным, объем финансирования на период 2014-2020 гг. схож с суммами, выделенными в 2010-2013 гг.

Согласно плану на 2014-2020 гг., программа финансовой помощи Евросоюза шести республикам ВП по линии ENP составляет несколько миллиардов евро. По отдельным странам помощь варьируется от примерно 150 млн евро за семь лет для Азербайджана и Белоруссии до почти 1 млрд евро для Украины, которая забирает примерно треть всех запланированных ЕС трат на ВП. Не считая Украину, «расходы на гражданское общество» за указанные семь лет составят от 93,5 млн до 114,3 млн евро. В большинстве случаев расходы на развитие гражданского общества не должны превышать 5% от общего размера помощи. Для Белоруссии этот показатель увеличен до 10%. Тем самым запланированный для неё бюджет поддержки правозащитников (13-16 млн евро) сопоставим с бюджетом для Армении. Меньше всего расходов на поддержку гражданского общества получит Азербайджан (от 7 млн до 8,5 млн евро). Грузия и Молдавия получают по 30-37 млн евро только на проекты развития гражданского общества. [7. ЕС будет воздействовать].

Эти цифры говорят о том, что Евросоюз и впредь будет выделять на реализацию программ Восточного партнёрства весьма ограниченные суммы. Они, к примеру, существенно меньше средств, расходуемых Брюсселем на помощь странам Южного и Восточного Средиземноморья. И это означает, что среди международных приоритетов Восточному партнёрству ЕС отводит очень скромное место. Он не имеет здесь крупных экономических интересов, помимо крайней заинтересованности в азербайджанском газе, который будет поступать в Европу через Грузию и Турцию, а также в надёжном транзите российского газа

через Украину. Но с этой точки зрения, интерес Евросоюза сконцентрирован на трёх участниках ВП, а в целом оно четкой конечной цели не имеет. Или, точнее сказать, она не выходит за рамки объявленной еще в 2003 г. концепции «нового добрососедства», согласно которой ЕС будет стремиться к созданию вдоль своих южных и восточных границ пояса дружественных государств, поощряя их к заимствованию европейских ценностей и моделей общественного устройства. Еще один важный штрих в этой характеристике состоит в том, что ЕС не имеет единой стратегии отношений с участниками ВП; фактически есть шесть сценариев развития этих отношений, каждый со своей особой драматургией.

И последнее: в «верхах» Евросоюза нет никакого беспокойства по поводу того, насколько будут выполнены в срок «20 задач». В общем, по Бернштейну: «движение – всё, конечная цель – ничто».

#### **Литература:**

1. *The Comprehensive & Enhanced Partnership Agreement between the European Union & Armenia* // [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/36140/comprehensive-enhanced-partnership-agreement-between-european-union-armenia-сера\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/36140/comprehensive-enhanced-partnership-agreement-between-european-union-armenia-сера_en)
2. Айвазян А. О подписании Соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве Армении и ЕС. Аналитическая записка №23, 2017 (№96) // <http://instituteofeurope.ru>.
3. Совместная декларация Саммита Восточного партнерства (Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit) // [https://eeas.europa.eu/delegations/belarus\\_ru/36180/%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D0%A1%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D1%82%D0%B0%20%D0%92%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%87%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0](https://eeas.europa.eu/delegations/belarus_ru/36180/%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D0%A1%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D1%82%D0%B0%20%D0%92%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%87%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0)
4. Ващенко В. «Восточное партнерство»: союзники Москвы уходят на запад // [https://www.gazeta.ru/politics/2017/11/24\\_a\\_11003330.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2017/11/24_a_11003330.shtml).
5. Химшиашвили П. Крым не помеха: о чем договорились на саммите «Восточного партнерства» // <http://top.rbc.ru/politics/22/05/2015/555f1cb89a7947aa60a55af3>
6. Мендкович Н. Стратегия и идеология в проекте ЕС «Восточное партнерство» // <http://www.foreignpolicy.ru/analyses/eu-eastern-partnership>.
7. ЕС будет воздействовать на страны «Восточного партнерства» финансово // <https://regnum.ru/news/2338411.html>.
8. ВQE. 2017. N 11910. 23.11.
9. ВQE. 2017. N 11912. 25.11.

**Анна АЙВАЗЯН**

### **ЕС И ГОСУДАРСТВА ЮЖНОГО КАВКАЗА, октябрь-декабрь 2017 г.**

Значимым событием осени 2017 г. стал прошедший в Брюсселе 24 ноября саммит стран-участниц программы Восточное партнерство. С момента запуска программы прошло восемь лет. Единообразный подход ЕС к восточным соседям претерпел изменения: теперь ЕС может предложить странам-партнёрам выбор различных форматов сотрудничества, наиболее соответствующих запросу стран-соседей на сближение с ЕС. Так, после отказа подписать с ЕС Соглашение об ассоциации в 2013 г. во время саммита 2017 г. Армения и ЕС подписали Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве. Это первый прецедент, когда страна-член Евразийского экономического союза подписывает подобного рода соглашение с ЕС. Он важен в контексте идеи «интеграции интеграций», а именно сотрудничества двух интеграционных проектов: евразийского и европейского.

Главной преградой на пути к региональной интеграции остаются региональные конфликты, что подчёркивается в декларации саммита, однако конкретных решений саммит не предложил.

В преддверии саммита 11 ноября 2017 г. специальным представителем ЕС по Южному Кавказу и кризису в Грузии был назначен Тойво Клаар, который ранее занимал должность руководителя центрально-азиатского подразделения Европейской внешнеполитической службы и главы наблюдательской миссии в Грузии. В задачи специального представителя входит способствование мирному разрешению конфликтов в регионе в рамках существующих инициатив. В отношении Нагорно-Карабахского конфликта это означает поддержку действий минской группы ОБСЕ, в отношении конфликтов в Грузии – участие в женевских переговорах со стороны ЕС. Институт специального представителя усиливает присутствие ЕС в регионе, обеспечивает своевременное отслеживание и информирование представителей ЕС о существующей ситуации.

Открытым для стран-участниц программы Восточного партнерства остается вопрос о перспективах членства в ЕС. 8 декабря 2017 г. министр иностранных дел Румынии Теодор Мелешкану заявил, что Молдова, Грузия и Украина фактически являются странами-кандидатами на членство ЕС. Г-н Мелешкану отметил, что ЕС обязан морально и легально чётко объявить о перспективе членства, не указывая при этом сроки вступления в ЕС<sup>53</sup>. Членство в ЕС – основной стимул реформ в странах-кандидатах, который не применим к странам-соседям. В отсутствие перспективы членства готовность стран соответствовать предъявляемым ЕС требованиям и стандартам развития низка, что ставит вопрос о мотивации стран-партнеров к изменениям.

**Армения.** 2 октября 2017 г. министр иностранных дел Армении Эдвард Налбандян заявил, что подписание соглашения с ЕС станет важнейшим результатом саммита Восточного партнерства в Брюсселе 24 ноября. Член Европейской комиссии по политике соседства Йоханнес Ханн в интервью газете «Аравот» отметил, что соглашение будет способствовать углублению двусторонних отношений. Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве Армении и ЕС, в частности, затрагивает изменения в нормативно-правовой сфере, в особенности в сфере торговли и услуг, создания и функционирования организаций, осуществления государственных закупок, законодательства в сфере интеллектуальной собственности<sup>54</sup>.

Налбандян, в свою очередь, выразил надежду на возможность либерализации визового режима, а также гармонизацию и уменьшение платы за роуминг, финансирование малых и средних предприятий.

**Грузия.** 11 октября 2017 г. состоялась первая встреча в рамках стратегического диалога ЕС и Грузии по сотрудничеству в сфере политики безопасности, предусмотренного действующим Соглашением об ассоциации. 19 октября 2017 г. министр иностранных дел Грузии Михаил Джанелидзе призвал ЕС к более твёрдой позиции касательно Абхазии и Южной Осетии, обращая особое внимание на роль ЕС как посредника в 2008 г. и важность следования принципу территориальной целостности Грузии. Джанелидзе заявил, что Грузия исполняет роль миротворца и гаранта стабильности в регионе, а учитывая связи страны с регионом Центральной Азии и Дальнего Востока, Грузия могла бы стать платформой для диалога между Европой и Азией<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> ВQE. 2017. 14 11923. 12.12.

<sup>54</sup> ВQE. 2017. 14 11874. 03.10.

<sup>55</sup> ВQE. 2017. 14 11887. 20.10.

19 декабря 2017 г. главой мониторинговой миссии ЕС в Грузии был назначен датский дипломат Эрик Хёг. Мониторинговая миссия функционирует с 2008 г., количество сотрудников миссии составляет около 200 наблюдателей, они задействованы преимущественно в Тбилиси, Гори, Мцхете и Зугдиди<sup>56</sup>.

**Азербайджан.** 23 ноября 37 азербайджанских НКО призвали ЕС поднять вопрос о реформах в сфере прав человека в Азербайджане и прекращению преследований гражданских активистов. В совместном обращении говорится о том, что это сообщение должно быть донесено президенту Ильхаму Алиеву международным сообществом во время саммита участников программы Восточное партнерство 24 ноября 2017 г.<sup>57</sup>

5 декабря Комитет министров Совета Европы провел заседание по поводу судебного разбирательства против Азербайджана, инициированного 25 октября 2017 г. Судебное разбирательство, не имеющее прецедента, касается дела представителя политической оппозиции Ильгара Мамедова, арестованного в Баку в 2013 г. и приговоренного к семи годам тюремного заключения. В мае 2014 г. Европейский суд по правам человека заключил, что задержание Мамедова не имеет обоснований и призвал к немедленному освобождению Мамедова из тюрьмы. Решение не было принято к исполнению в течение срока, превысившего три года, что нарушает ст. 46 Европейской конвенции прав человека. Если Европейский суд по правам человека признает очередное нарушение конвенции, Комитет министров должен будет принять решение по поводу дальнейших действий, вероятным исходом которых может стать исключение Азербайджана из Совета Европы<sup>58</sup>.

Ситуация в сфере прав человека в Азербайджане, тем не менее, не препятствует переговорам по поводу нового рамочного соглашения о партнёрстве и сотрудничестве между ЕС и Азербайджаном, завершение которых планировалось до начала саммита Восточного партнерства в ноябре 2017 г., однако отложилось на более поздний срок.

## ***ОТНОШЕНИЯ С РАЗВИВАЮЩИМИСЯ СТРАНАМИ***

***Ольга КУЛЬКОВА***

### **ЕС И СТРАНЫ АФРИКИ: ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА**

На протяжении 2017 г. ЕС продолжал укреплять двусторонние отношения с африканскими странами, взаимодействие с региональными организациями и гражданским обществом на континенте, а также тесно работал вместе с Африканским союзом. Самым значимым событием года стал очередной, пятый **саммит АС–ЕС**, первый с такой формулировкой и впервые в африканской стране, расположенной к югу от Сахары – в Кот-д’Ивуаре. Он состоялся 29-30 ноября 2017 г.

В рамках подготовки к саммиту АС–ЕС 9-11 октября в Абиджане состоялся 4-ый молодежный саммит Африки и Европы. В его повестку были включены шесть тем: создание рабочих мест и предпринимательство; культура, спорт и искусство; образование и навыки; охрана окружающей среды и изменение климата; управление, включение и политическая и демократическая активность; мир и безопасность. Внимание участников было ориентировано на поиск инновационных и практических решений проблем в каждой из этих сфер. 30 октября 36

---

<sup>56</sup> BQE. 2017. 14 11929. 20.12.

<sup>57</sup> BQE. 2017. 14 11911. 24.11.

<sup>58</sup> BQE. 2017. 14 11920. 07.12.

молодых людей с двух континентов встретились в штаб-квартире Африканского союза, чтобы подготовить «молодёжную повестку дня» и представить её на саммит в Абиджане<sup>59</sup>. Их встреча состоялась в рамках «Инициативы по подключению молодёжи», на участие в которой было подано 7,5 тыс. заявок.

22 ноября состоялось подготовительное совещание перед саммитом АС–ЕС. Ф.Могерини и председатель Комиссии Африканского союза Муса Факи Махамат заявили по его итогам, что никакой мир, безопасность или процветание в Европе в среднесрочной и долгосрочной перспективе невозможны, если у соседнего Африканского континента и африканской молодёжи нет устойчивого развития и перспектив долгосрочного процветания<sup>60</sup>. Они также призвали к лучшему учету мигрантов в Ливии, где те подвергаются бесчеловечному обращению. По словам Ф.Могерини, ЕС попросил своих ливийских партнеров обеспечить доступ Международной организации по миграции (МОМ) и Верховного комиссара ООН по делам беженцев к центрам содержания мигрантов под стражей, с тем чтобы увеличить уровень помощи, спасти жизни и организовывать добровольные возвращения.

24 ноября альянс европейских и африканских НПО обратился к ЕС с призывом сделать борьбу с изменениями климата приоритетом и укрепить сотрудничество континентов в данной области, договорившись об этом на саммите в Абиджане. Изменения климата уже серьезно сказываются на Африке и угрожают любому прогрессу в сфере развития. В совместном заявлении НПО подчеркнули необходимость увеличения финансовой поддержки стран, уязвимых к изменению климата, с тем чтобы дать им средства для адаптации, а также облегчения доступа к решениям в области чистой энергии. Председатель Европарламента А.Таяни заявил, что в отношениях двух континентов необходима реальная «экономическая дипломатия, чтобы создать благоприятный для инвестиций контекст, стимулировать предпринимательство, обрабатывающую промышленность в Африке, рабочие места для молодёжи. Нужно также поощрять квоты для легальных иммигрантов в ЕС, развивать академическую и культурную дипломатию»<sup>61</sup>.

Саммит АС–ЕС стал знаковым событием в политическом диалоге двух континентов. Одной из ключевых проблем, обсуждавшихся на саммите, было рабство среди мигрантов, находящихся на территории **Ливии**. В рамках саммита Европейская комиссия объявила о принятом ООН, АС и ЕС решении создать совместную целевую группу «для спасения и защиты жизней мигрантов и беженцев, движущихся по маршрутам через Ливию, или находящихся внутри страны, ускорения добровольного возвращения мигрантов в страны происхождения и переселения тех, кто нуждается в международной защите»<sup>62</sup>. Работа этой целевой группы будет осуществляться в координации с ливийскими властями. Таким образом, Евросоюз будет продолжать оказывать финансовую поддержку Международной организации по миграции (МОМ) и УВКБ ООН. Впоследствии, 14 декабря 2017 г. Ф.Могерини провела политическую встречу в Брюсселе для ускорения создания совместной группы ООН–АС–ЕС по решению проблем мигрантов в Ливии<sup>63</sup>. На встречу были приглашены член комиссии Африканского союза по социальным вопросам Амира Эль-Фадиль (недавно Афросоюз направил её в Ливию для оценки ситуации на местах), генеральный директор МОМ Уильям Лэйси Свинг и член Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев Филиппо Гранди.

---

<sup>59</sup> VQE. 2017. 14 11894. 31.10.

<sup>60</sup> VQE. 2017. 14 11910. 23.11.

<sup>61</sup> VQE. 2017. 14 11910. 23.11.

<sup>62</sup> VQE. 2017. 14 11915. 30.11.

<sup>63</sup> VQE. 2017. 14 11922. 09.12.



Под занавес участники саммита ЕС–Африка заверили общественность в том, что он станет отправной точкой для создания более справедливого и более прочного стратегического и политического партнерства континентов «на равных», во имя содействия миру, безопасности и устойчивому развитию. «Мы пришли к консенсусному заявлению, но не о завершении, а об открытии новой страницы в нашей истории в течение следующих трех лет. Речь идет о том, чтобы заново изобретать наше партнёрство и усиливать его результаты. Никогда еще чрезвычайные ситуации не требовали столь насущных решений», – заявил президент Кот-д'Ивуара Алаассан Уаттара<sup>64</sup>. Он отметил, что очень рад принятию политической декларации (об инвестициях в молодёжь в интересах устойчивого развития, мира и безопасности, миграции и управления в целом), а также совместной декларации о миграции и конкретных обязательств в отношении плана действий на 2018-2022 гг.

Председатель Африканского союза Альфа Конде отметил: «Африка стремится к миру и развитию. Будущее требует более сложного взаимодействия между континентами во имя создания добавленной стоимости в Африке. Мы больше не хотим быть поставщиками сырья»<sup>65</sup>. Он также указал, что в свое время Африка осудила вмешательство в Ливию. Выступая на пресс-конференции, председатель Комиссии АС Муса Факи Махамат подчеркнул важность вызова разработки промышленной политики в Африке. «Мы хотим, чтобы Африка заменила Китай в роли мировой фабрики»<sup>66</sup>, – сказал он.

Председатель Евросовета Д.Туск, в свою очередь, призвал всех европейских лидеров выполнить свои обязательства пополнить Чрезвычайный целевой фонд ЕС для Африки (EU Emergency Trust Fund for Africa), ориентированный на устранение глубинных причин миграции. По состоянию на конец октября 2017 г., вклад стран-членов ЕС в этот фонд составил только 175 млн евро, а не ожидаемую сумму в 1,8 млрд евро, необходимую для того, чтобы уравновесить вклад Еврокомиссии<sup>67</sup>.

Депутаты Европарламента, входящие в состав комитета по содействию развитию, поддерживают обновленное партнерство ЕС и Африканского континента в целях укрепления политического диалога и устойчивости в Африке. 10 октября 2017 г. они поддержали коммуникацию, представленную Европейской комиссией и Европейской службой внешнеполитической деятельности в мае 2016 г., в попытке придать новый импульс этому стратегическому партнерству<sup>68</sup>. В лице своего докладчика депутата М.Понга (EPP, France) члены комитета изложили ряд конкретных предложений и приняли доклад Понга большинством. Для «беспроблемного» партнёрства члены Европарламента обратили особое внимание на следующие направления: открытый диалог по поводу надлежащего управления, демократии, верховенства закона, прав человека и борьбе с коррупцией; обозначении условий оказания помощи в целях развития и строгом соблюдении этих условий; сокращение барьеров на пути финансирования и передачи технологий в качестве средства борьбы с изменением климата; составление Хартии Африки и ЕС по устойчивому управлению природными ресурсами; расширение поддержки ЕС в области сельского хозяйства, агролесоводства, поддержка малых сельскохозяйственных предприятий; укрепление африканских систем образования путём выделения не менее 20% национальных бюджетов африканских стран и увеличения взносов ЕС в глобальные фонды образования; обозначение условий содействия

---

<sup>64</sup> BQE. 2017. 14 11916. 01.12.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> BQE. 2017. 14 11880. 11.10.

развитию африканских стран в зависимости от их сотрудничества с ЕС в области миграции; расширенный диалог между Африкой и ЕС перед переговорами о глобальных пактах о миграции и беженцах в ООН в 2018 г.; увеличение взносов государств-членов Евросоюза в Чрезвычайный целевой фонд ЕС для Африки и другие инструменты для стимулирования устойчивого роста и создания рабочих мест.

ЕС активно укрепляет сотрудничество в области безопасности и стабильности в регионе Африканского Рога с Межправительственной организацией по развитию – ИГАД. Членами ИГАД, созданной в 1986 г., являются Джибути, Кения, Сомали, Судан, Уганда, Эритрея и Эфиопия. 29 сентября 2017 г. в Брюсселе состоялась вторая неофициальная встреча на уровне министров ЕС и ИГАД<sup>69</sup>. Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф.Могерини, исполнительный секретарь ИГАД Махбуб Маалин и министры иностранных дел семи названных стран в совместном заявлении согласились более тесно сотрудничать в вопросах борьбы с трансграничной преступностью, обеспечения безопасности на море и управления границами «в полном соответствии с верховенством права и защитой прав человека».

ЕС подтвердил свою поддержку миссии АМИСОМ в **Сомали**, и обе стороны согласились усилить поддержку Сомали в создании условий, способствующих возвращению беженцев. ЕС и ИГАД согласились ежегодно встречаться в данном формате на уровне министров и создать руководящую группу на высшем официальном уровне с целью разработки политической основы для совместных действий и представить отчет на следующем министерском совещании. 16 ноября 2017 г. депутаты Европарламента приняли резолюцию, в которой осудили террористические атаки в Сомали, в результате которых погибло 400 человек в октябре, и действия террористов группировки аль-Шабаб, мешающих оказанию продовольственной помощи. Депутаты призвали ЕС принять меры для обеспечения продовольственной безопасности. Парламент также призвал принять меры для улучшения управления государственными финансами, подчеркнул важность борьбы с коррупцией, с рекрутированием молодых людей в ряды аль-Шабаб<sup>70</sup>.

23 октября член ЕК по гуманитарной помощи и антикризисным мерам Х.Стилианидис, находясь с визитом в **Судане**, объявил, что ЕС предоставит 106 млн евро на прямую поддержку уязвимым слоям населения этой страны, где «гуманитарная ситуация по-прежнему остаётся критической»<sup>71</sup>, особенно в Южном Дарфуре. Из указанной суммы 46 млн евро будет направлено на самые насущные гуманитарные потребности населения в сфере питания, здравоохранения, защиты, жилья, образования, водных ресурсов и санитарии. Около 4,8 млн человек в Судане в настоящее время нуждаются в срочной помощи и являются жертвами насильственного перемещения, недоедания, вспышек болезней и повторяющихся экстремальных климатических условий. К жертвам относятся перемещённые лица в Дарфуре и беженцы из Южного Судана. Остальные 60 млн евро будут направлены через Чрезвычайный целевой фонд ЕС для Африки для поддержки перемещённых лиц, мигрантов и принимающих их общин. 16 ноября 2017 г. Европейский парламент принял резолюцию, в которой выразил озабоченность относительно свободы слова в Судане, и призвал власти страны положить конец всем формам цензуры и актам запугивания и агрессии против журналистов, а также положить конец растущему числу ограничений, наложенных на журналистов<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> BQE. 2017. 14 11874. 03.10.

<sup>70</sup> BQE. 2017. 14 11907. 18.11.

<sup>71</sup> BQE. 2017. 14 11889. 24.10.

<sup>72</sup> BQE. 2017. 14 11907. 18.11.

Еврокомиссия 12 декабря 2017 г. объявила о том, что 13 новых проектов по устранению основных причин незаконной иммиграции с **Африканского Рога** в Европу и принудительного перемещения в регионе Восточной Африки получат финансирование в размере 174,4 млн евро из Чрезвычайного целевого фонда ЕС для Африки<sup>73</sup>. Проекты разной направленности – от защиты мигрантов до создания рабочих мест и предоставления базовых социальных услуг – будут способствовать укреплению стабильности в регионе, заявил член ЕК по вопросам сотрудничества и развития Н.Мимика. Проекты будут реализовываться в Эфиопии, Уганде, Джибути, Судане, Южном Судане, Сомали. Всего с декабря 2015 г. по апрель 2017 г. на проекты в странах Африканского Рога из Чрезвычайного целевого фонда ЕС для Африки было выделено 665 млн евро<sup>74</sup>.

ЕС выделил 274,2 млн евро для устранения причин нелегальной миграции в ЕС из региона **Сахеля** и района озера Чад, объявила ЕК 13 декабря в ходе конференции высокого уровня в Париже, посвящённой созданию совместной боевой группы «G5 Sahel»<sup>75</sup>. Деньги поступят из Чрезвычайного целевого фонда ЕС для Африки и пойдут на реализацию 13-ти проектов по стабильности и экономическому развитию в Гвинее, Чаде, Нигере, Мавритании и Мали. Есть проекты, предназначенные для всего региона. Они направлены на повышение мобильности студентов (10 млн евро из программы Erasmus +), на поддержку малого и среднего бизнеса (15,8 млн евро), а также на борьбу с торговлей людьми в Гвинейском заливе (17,4 млн евро)<sup>76</sup>.

ЕС активно развивает отношения со странами **Северной Африки**. Так, 19 октября 2017 г. Федерика Могерини и министр иностранных дел **Алжира** Абделькадер Мессахель председательствовали при запуске первого неофициального диалога ЕС-Алжир на высоком уровне, посвященного региональной безопасности и борьбе с терроризмом. Ф.Могерини отметила, что Алжир является «важным региональным партнером ЕС в области безопасности и борьбы с терроризмом и радикализацией»<sup>77</sup>. Участники встречи согласились продолжить сотрудничество и регулярный диалог по этим вопросам, в том числе в целях реализации Приоритетов партнёрства – соглашения, заключенного между ЕС и Алжиром в марте 2017 г.

Многосторонним является сотрудничество ЕС с **Марокко**. Так, в октябре 2017 г. Ф.Могерини и министр сельского хозяйства Марокко Насер Бурита выразили общую решимость как можно скорее завершить текущие переговоры о внесении изменений в соглашение между ЕС и Марокко в области сельского хозяйства<sup>78</sup>. 24 октября депутаты Европарламента утвердили рекомендацию Совету ЕС, одобряющую заключение Евро-Средиземноморского авиационного соглашения ЕС-Марокко. От имени ЕС оно было подписано Еврокомиссией еще 12 декабря 2006 г. и временно вступило в силу, но не было ратифицировано институтами ЕС. Соглашение предусматривает гармонизацию регулирования, конвергенцию схем государственной помощи, открытие авиационных рынков и сокращение административных процедур по полетам между ЕС и Марокко.

Кроме того, Марокко является важным партнером ЕС в сфере безопасности. Посол Марокко при ЕС и НАТО Ахмед Реда Чами пояснил, что марокканские разведывательные службы часто работают с европейскими службами для предотвращения ожидаемых

---

<sup>73</sup> ВQE. 2017. N 11925. 14.12.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> ВQE. 2017. N 11926. 15.12.

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> ВQE. 2017. N 11888. 21.10.

<sup>78</sup> ВQE. 2017. N 11890. 25.10.

террористических актов. Марокко является партнером НАТО и участником Средиземноморского политического диалога; есть соглашения о совместимости между марокканской армией и НАТО<sup>79</sup>.

Укрепляется сотрудничество ЕС с **Тунисом**. 8 ноября 2017 г. Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) объявил о предоставлении 120 млн евро тунисскому «Banque de l'habitat» для расширения доступа тунисских компаний к банковскому финансированию<sup>80</sup>. Ожидается, что кредит поддержит более 250 малых и средних предприятий (МСП) и более 1600 рабочих мест. Это первый финансовый взнос ЕИБ для тунисского общественного банка с 2012 г. Кредит будет ориентирован на поддержку проектов в области информационно-коммуникационных технологий, здравоохранения, фармацевтической и агропродовольственной отраслей, энергетики, образования и культурных мероприятий. Внимание будет также уделено экспорту и новым внешним рынкам. Ранее, в ноябре 2016 г. ЕИБ обязался поддержать преобразования в Тунисе на сумму не более 2,5 млрд евро до 2020 г.

ЕС продолжает развивать стратегическое партнёрство с Тунисом, начатое после революции в 2011 г. В 2015 г. они приступили к переговорам о глубоком и всеобъемлющем соглашении о свободной торговле (DCFTA) для замены соглашения о свободной торговле, заключенного в 1995 г. Двусторонняя торговля с тех пор удвоилась, экспорт Туниса в ЕС утроился, а сфера действия соглашения осталась весьма ограниченной<sup>81</sup>. Такие важные области, как услуги и сельское хозяйство, им не покрываются, что ставит страну в невыгодное положение по сравнению с её соседями – Марокко и Египтом, когда речь заходит о сельском хозяйстве. Ожидается, что переговоры, в настоящее время приостановленные, возобновятся в 2018 г. В 2015 г. торговля между ЕС и Тунисом составляла более 20 млрд евро, а на долю ЕС приходилось почти 63% всей торговли партнёра<sup>82</sup>. Тунис хотел бы продлить увеличение квот беспошлинного экспорта оливкового масла. Такие квоты были установлены и действовали в 2016 и 2017 гг., когда Евросоюз решил помочь стране, сильно пострадавшей от сокращения туризма после террористических нападений.

Другим важным предметом двусторонних переговоров является вопрос мобильности. Тунис и ЕС заключили партнёрство в области мобильности в 2014 г., теперь обе стороны ведут переговоры об упрощении визового режима и заключении соглашения о реадмиссии. Переговоры проходили в Брюсселе в конце ноября, продолжались неделю и были весьма трудными. Тунис соглашается на возвращение своих граждан, но выступает против возвращения людей из третьих стран, въехавших в Европу через Тунис.

Тунисцы хотят свободного перемещения не только товаров, но и людей, и надеются на либерализацию виз к 2030 г. ЕС выступает за поэтапный и долгосрочный подход, начиная с либерализации виз для определенных категорий тунисских граждан. Пока ЕС основное внимание уделяет упрощению визового режима. Тунисские граждане также хотят получать временные визы для сезонной работы в сельском хозяйстве стран ЕС, по примеру сотрудничества между США и Мексикой.

11 декабря 2017 г. Европейский Союз завершил переговоры с Тунисом о заключении широкомасштабного авиационного соглашения. Оно улучшит доступ на рынки для авиакомпаний и обеспечит лучшее сообщение между Тунисом и европейскими странами, больше выбора, а также более низкие тарифы для путешественников. Ожидается, что новое

---

<sup>79</sup> ВQE. 2017. 14 11892. 27.10.

<sup>80</sup> ВQE. 2017. 14 11901. 10.11.

<sup>81</sup> ВQE. 2017. 14 11917. 02.12.

<sup>82</sup> Ibid.

соглашение увеличит число пассажиров между ЕС и Тунисом на 800 тыс. человек в течение пяти лет.

Выступая в Тунисе, член Комиссии по транспорту Виолетта Бульк сказала: «Сегодня мы не только осуществляем авиационную стратегию ЕС, но и поднимаем наши отношения с Тунисом на новые высоты. Это далеко идущее соглашение в сфере воздушного транспорта улучшит доступ на рынки и будет способствовать установлению высоких стандартов безопасности и охраны окружающей среды. Это отличная новость для туризма, пассажиров и бизнеса!»<sup>83</sup>. Это соглашение также предусматривает создание общей нормативной базы, например, в сфере воздушной безопасности. Оно стало частью Авиационной стратегии для Европы, разработанной Еврокомиссией. Эта важная инициатива должна придать новый импульс европейской авиации и предоставить новые возможности для бизнеса.

Обе стороны также сотрудничают в области безопасности, но партнёрство является сложным. Тунис находится в трудном географическом положении, он расположен между Ливией, где продолжается кризис, и Алжиром, где ситуация может стать угрожающей. Тем не менее, в 2015 г. в этой сфере наметились подвижки, когда в ноябре ЕС запустил программу в размере 23 млн евро для поддержки реформы и модернизации сектора безопасности. Сотрудничество в этой сфере имеет потенциал дальнейшего развития. Несмотря на трудности, ЕС и Тунис уже обсудили долгосрочное сотрудничество. С лета 2017 г. они ведут переговоры о плане своих действий в период 2020-2030 гг.

Тунис после революции 2011 г. считался своеобразным «островком демократии» арабского мира. Тем не менее, по мнению ЕС, в этой сфере предстоит сделать еще многое. Движение к демократии осложняется экономическими трудностями: темпы экономического роста составляют лишь 1%, тогда как при Бен Али, по официальным данным, они составляли 5%. Чтобы внести свой вклад в этот процесс, ЕС предоставил значительные средства. Еврокомиссия одобрила макрофинансовую помощь в размере 500 млн евро на 2016-2020 гг.<sup>84</sup>, и ЕИБ, как ожидается, продолжит предоставлять кредиты стране. По данным ЕК, в 2018 г. Тунису будет выделено до 300 млн евро на проекты, программы или в виде поддержки государственного бюджета.

ЕС также поддерживает двухлетний общественный проект «PARFAIT» в Тунисе, выделив в его рамках средства для полноценного участия женщин в местном управлении и общественной жизни страны. Ожидается, что в проект войдут 180 женщин из шести муниципий Туниса<sup>85</sup>. «PARFAIT» – один из примеров содействия ЕС гендерному равенству в Тунисе.

ЕС укрепляет отношения с еще одним важным африканским партнёром в Северной Африке – **Египтом**, особенно в сферах борьбы с терроризмом и управлением миграцией. Основой для сотрудничества ЕС с Египтом является Соглашение об ассоциации, подписанное в 2001 г. и вступившее в силу в 2004 г. Хотя оно остается полностью в силе, в связи с пересмотром Европейской политики добрососедства в июле 2017 г. ЕС заключил с Египтом новое соглашение – Приоритеты партнерства на 2017-2020 гг.<sup>86</sup>. Оно направлено на решение

---

<sup>83</sup> Aviation: EU concludes negotiations with Tunisia for a new aviation agreement. European Commission press release. 11.12.2017. [https://ec.europa.eu/transport/modes/air/news/2017-12-11-aviation-eu-concludes-negotiations-tunisia-new-aviation-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/transport/modes/air/news/2017-12-11-aviation-eu-concludes-negotiations-tunisia-new-aviation-agreement_en)

<sup>84</sup> BQE. 2017. N 11917. 02.12.17.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> EU and Egypt cooperation: towards a stronger partnership Brussels, 30 October 2017. European Commission press-release. [https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwj5hcmdx-vYAhVGEiwKHalqAN0QFggvMAE&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Frapid%2Fpress-release\\_IP-17-4222\\_en.pdf&usq=AOvVaw1Clh8RJ-X4z1Jfstfo2Fz5](https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwj5hcmdx-vYAhVGEiwKHalqAN0QFggvMAE&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Frapid%2Fpress-release_IP-17-4222_en.pdf&usq=AOvVaw1Clh8RJ-X4z1Jfstfo2Fz5)

общих проблем, стоящих перед ЕС и Египтом, в частности, в обеспечении долгосрочной стабильности по обе стороны Средиземноморья. В приоритеты партнёрства входят приверженность универсальным ценностям демократии, верховенства права и уважения прав человека, а также поддержка египетской «Стратегии устойчивого развития – видение-2030». В октябре 2017 г. в поддержку нового соглашения ЕС принял документ о Единой структуре поддержки (Single Support Framework, SSF), которая устанавливает параметры финансовых ассигнований ЕС в ключевых стратегических областях двустороннего сотрудничества с Египтом. Аналогичные документы ЕС подписал и с другими странами-партнерами, они – часть Инструмента европейского добрососедства<sup>87</sup>. Особое внимание будет уделяться молодежи и расширению прав и возможностей женщин.

Йоханнес Хан, член ЕК по европейской политике добрососедства и переговорам по расширению ЕС, подписал с руководством Египта Меморандум о взаимопонимании по Единой системе поддержки ЕС и два финансовых соглашения, направленных на поддержку секторов здравоохранения, защиты окружающей среды и транспорта, а также программу на 60 млн евро для поддержки Египта в решении проблем миграции<sup>88</sup>. Й.Хан сказал, что ЕС, его государства-члены и европейские финансовые институты в настоящее время поддерживают сотни проектов в Египте на сумму более 11 млрд евро.

Й. Хан и министр иностранных дел Арабской Республики Египет С.Шукри признали, что руководство ЕС и Египта не во всех вопросах сходятся во мнениях. Камнями преткновения становятся вопросы регулирования гражданского общества и соблюдения прав человека в Египте, однако стороны готовы к диалогу и по этим направлениям. Расширяется сотрудничество партнеров в области миграции и борьбы с терроризмом. Первый диалог ЕС и Египта на высоком уровне по проблемам миграции состоялся 16 декабря 2017 г.<sup>89</sup>

Вместе с тем, многие депутаты Европарламента в рамках пленарного обсуждения Приоритетов партнёрства между ЕС и Египтом на 2017-2020 гг. подчеркнули, что, считая Египет своим важным партнёром, Евросоюз не может игнорировать постоянные нарушения прав человека в этой стране – акты пыток, насильственные исчезновения, внесудебные казни, судебные процессы над гражданскими лицами в судах по военным делам и т.п. 20 ноября 2017 г. председатель подкомитета Европарламента по правам человека Пьер Антонио Панцери призвал египетское правительство «освободить всех задержанных за мирное осуществление своего права на свободу выражения мнений, собраний и ассоциаций», – права, закреплённого в египетской конституции<sup>90</sup>.

На новый виток выходит и сотрудничество ЕС с **Ливией**. 4 октября, впервые за 25 лет, страну посетил член ЕК, ведающий политикой добрососедства, Й.Хан<sup>91</sup>. Он призвал правительство к срочным действиям по восстановлению экономики страны и ее диверсификации, параллельно с процессом политического урегулирования, идущим под эгидой

---

<sup>87</sup> European Neighbourhood Instrument (ENI). Для справки: Европейская политика добрососедства регулирует отношения ЕС с 16 из его ближайших восточных и южных соседей. Это Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Палестина, Сирия (ЕС приостановил все двустороннее сотрудничество с правительством Сирии и его участие в региональных программах в 2011 году), а также Тунис, Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Республика Молдова и Украина.

<sup>88</sup> EU and Egypt cooperation: towards a stronger partnership Brussels, 30 October 2017. European Commission press-release.

<sup>89</sup> 1st Session of the EU-Egypt Migration Dialogue. 16/12/201. The European Union Delegation to Egypt. Press release. [https://eeas.europa.eu/delegations/egypt/37530/1st-session-eu-egypt-migration-dialogue\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/egypt/37530/1st-session-eu-egypt-migration-dialogue_en)

<sup>90</sup> ВQE. 2017. N 11909. 22.11.

<sup>91</sup> ВQE. 2017. N 11878. 07.10.

ООН. Й.Хан отметил, что ЕС уже выделил 62 Ливии около 300 млн евро, включая 120 млн

на 37 проектов в секторах гражданского общества, управления, здравоохранения, образования и молодежи, миграции и защиты, поддержки политического процесса, безопасности и посредничества, а также около 162 млн евро на поддержку проектов, связанных с мигрантами, и около 30 млн на гуманитарную помощь с начала кризиса. Он также сообщил, что Ливия может извлечь пользу из нового Плана внешнего инвестирования ЕС, который, как ожидается, позволит привлечь 44 млрд евро для частных инвестиций наряду с государственными инвестициями в Африке и соседних странах ЕС.

Важную роль в отношениях с Ливией играют действия ЕС с целью прекращения нелегальной миграции по ливийскому маршруту. В рамках проводимой ЕС на Средиземном море операции «София» (EUNAVFOR Med Sophia) будет увеличен контроль над действиями ливийской береговой охраны<sup>92</sup>. К ней имеются претензии по поводу того, что она вынуждает лодки мигрантов возвращаться и переворачивает их до того, как они пристанут к берегу. В соответствии с меморандумом о взаимопонимании, подписанным между ливийской береговой охраной и руководством операции «София» в августе 2016 г., ливийцы будут представлять письменные отчеты о передвижении и эксплуатации своих судов. Эксперты «Софии» будут периодически посещать штаб-квартиру в Триполи, следить за эффективностью реализации миссии. Эти меры – своего рода послание ливийцам, что они не могут делать всё, что они хотят.

Венсан Кочетель, специальный посланник Верховного комиссара ООН по делам беженцев на центральном средиземноморском маршруте, выступая 4 декабря в Европарламенте, призвал европейцев взять под контроль финансовые потоки торговцев людьми в Ливии. По его словам, европейские государства предоставляют флаги судам, которые транспортируют нефть, поступающую от ливийских повстанцев, а некоторые торговцы людьми имеют счета в Европе. «На данный момент существует абсолютно полная безнаказанность», – заявил он, и хотя некоторые торговцы людьми известны, «никто не получил отказа в визе, и ничьи активы не были заморожены»<sup>93</sup>.

В ходе другого слушания, на этот раз в комитете по иностранным делам Европарламента, временный поверенный в делах ливийской миссии при ЕС Мохамед Фархат заявил, что его страна готова активно сотрудничать с международными партнерами, чтобы найти решение проблемы миграции, но у Ливии есть и другие, не менее важные проблемы. «Трудно поставить страну на ноги, сосредоточившись только на проблеме миграции»<sup>94</sup>, – подчеркнул он. По его мнению, для того, чтобы помочь Ливии, ЕС должен предоставить ей автономный преференциальный режим, поскольку это поможет сельскому хозяйству, рыболовству и пищевой промышленности, а также продвижению ливийского экспорта в Европу и даст работу тысячам молодых ливийцев и африканцев.

12 декабря Европейская комиссия приняла новую программу помощи на сумму 10,9 млн евро для поддержки медицинских услуг в Ливии<sup>95</sup>. Меры будут включать помощь матерям и новорожденным, подготовку будущих медсестер и акушерок, инициативы в области психического здоровья и борьбы с наркоманией, а также создание национальной стратегии профилактики на уровне первичной медико-санитарной помощи по всей стране. ЕС уже предоставил почти 120 млн евро двусторонней помощи Ливии, распределенной по 37 проектам

<sup>92</sup> BQE. 2017. N 11883. 14.10.

<sup>93</sup> BQE. 2017. N 11918. 05.12.

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> BQE. 2017. N 11924. 13.12.

в шести секторах: гражданское общество, управление, здравоохранение, молодежь и образование, миграция и защита, поддержка политического процесса, безопасности и медиации.

Важным партнером для ЕС является ЮАР. 16 октября член ЕК по вопросам торговли Сесилия Мальмстрём начала двухдневный визит в ЮАР, чтобы отпраздновать первую годовщину предварительной реализации соглашения об экономическом партнерстве (ЕРА) между ЕС и шестью странами Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК) – ЮАР, Ботсваны, Лесото, Мозамбика, Намибии и Свазиленда<sup>96</sup>. Соглашение вступило в силу 10 октября 2016 г. В соответствии с его условиями, страны юга Африки должны снять таможенные пошлины на 86% импорта из ЕС (Мозамбик – 74%) в течение 10-ти лет. Из соглашения исключены сельскохозяйственные и рыбные продукты. С.Мальмстрём встретила и обменялась мнениями с министрами стран региона и представителями более 150 организаций гражданского общества на специально организованном форуме, а также провела двусторонние переговоры с министром торговли Южной Африки Робом Дэвисом. Они подчеркнули важность превращения торговли в вектор устойчивого развития и роста. За год с небольшим применение ЕРА позволило Южной Африке значительно увеличить экспорт рыбных продуктов и цветов в ЕС. Однако ЮАР пока не смогла в полной мере использовать увеличение экспортной квоты ЕС на вино (квота исчерпана только на 44,4%), сахар (только 7,8%) и этанол (тоже 44,4%)<sup>97</sup> и не использовала свою беспошлинную квоту на сухое молоко. С.Мальмстрём указала на ответственность экспортеров сельскохозяйственной продукции, которые не всегда знают о возможностях экспорта своих товаров в ЕС, и призвала к проведению совместных информационных кампаний.

Активизируется также сотрудничество ЕС и Кабо-Верде в таких областях общего интереса, как изменение климата, цели устойчивого развития ООН до 2030 г., миграция, управление океанами и безопасность на море. Об этом заявили по итогам своей встречи 25 октября Ф.Могерини и министр иностранных дел и обороны Кабо-Верде Луисом Филипе Таварес<sup>98</sup>. Кабо-Верде как страна АКТ связана с ЕС посредством Соглашения Котону, а также в течение последних 10-ти лет через двустороннее соглашение. Это португальязычное африканское государство будет председательствовать в Комиссии ЭКОВАС в 2018 г.

Ухудшается взаимодействие ЕС с Бурунди. Эта страна с 27 октября официально перестала быть государством-участником Международного уголовного суда, став первой страной в мире, вышедшей из Римского статута<sup>99</sup>. Европейская служба внешнеполитической деятельности выразила свое сожаление, указав, что такой поступок – это «серьезный шаг назад, который рискует еще больше изолировать страну в рамках международного сообщества. Это решение лишает жертв преступлений и нарушений прав человека возможности получить возмещение и ослабляет гражданское общество». После неудачи посреднического совещания, организованного Сообществом центральноафриканских государств в Аруше, чтобы попытаться положить конец кризису в Бурунди, 15 декабря ЕС призвал к диалогу между всеми политическими игроками в стране. «В этом контексте односторонний запуск правительством процесса пересмотра конституции сопряжен с рядом рисков. Это противоречит усилиям, направленным на поиск взаимопонимания, и может привести к отказу от основных положений Арушского мирного соглашения, которое по-прежнему остается основным инструментом мира

---

<sup>96</sup> ВQE. 2017. N 11884. 17.10.

<sup>97</sup> ВQE. 2017. N 11885. 18.10.

<sup>98</sup> ВQE. 2017. N 11892. 27.10.

<sup>99</sup> ВQE. 2017. N 11893. 28.10.



и стабильности в Бурунди и регионе»<sup>100</sup>, – говорится в пресс-релизе Европейской службы внешнеполитической деятельности. ЕС вновь заявил о своей поддержке посреднических усилий, предпринимаемых бывшим президентом Танзании Бенджамином Мкапой.

В ноябре 2017 г. член ЕК по международному сотрудничеству и развитию Невен Мимика посетил с официальным визитом **Танзанию**. В ходе визита было подписано соглашение о финансировании в размере 50 млн евро программы сотрудничества, направленной на поддержку электрификации сельских районов в этой стране<sup>101</sup>. Программа позволит предоставлять возобновляемую электроэнергию по доступной цене для более чем 3600 деревень, что принесет пользу примерно 1 млн человек. Эта программа будет финансироваться 11-м Европейским фондом развития (EDF) из бюджета в размере 626 млн евро, зарезервированного для Танзании на период 2014-2020 гг.

20 декабря Еврокомиссия объявила, что бурундийским беженцам в Танзании будет предоставлено еще 2 млн евро на экстренную гуманитарную помощь<sup>102</sup>. Эти деньги позволят десяткам тысяч людей получать защиту, доступ к питьевой воде и канализации в лагерях беженцев. В Танзании проживает около 240 тыс. беженцев. Дополнительная помощь будет распределяться через партнерские организации. С начала политического кризиса в Бурунди в апреле 2015 г. Еврокомиссия выделила пострадавшим бурундийцам 47,5 млн евро гуманитарной помощи.

20 декабря ЕК объявила о предоставлении 7 млн евро чрезвычайной помощи на гуманитарные нужды уязвимых групп населения в **Центральноафриканской Республике**<sup>103</sup>. Эта сумма будет направлена на удовлетворение чрезвычайных потребностей в продовольствии, питьевой воде и санитарии, здравоохранении, жилье и защите для населения, пострадавшего от затяжного конфликта. Более 1 млн человек были вынуждены покинуть свои дома, и 600 тыс из них были перемещены внутри страны.

16 ноября Еврокомиссия объявила о дополнительной поддержке в размере 100 млн евро для содействия развитию в **Гвинее**<sup>104</sup>. «Три года назад Гвинея была поражена Эболой. Сегодня страна восстановилась, но она по-прежнему сталкивается со многими проблемами. ЕС будет поддерживать национальный план экономического и социального развития Гвинеи на уровне 400 млн евро в период до 2020 г. Эта помощь поможет укрепить верховенство права в стране, обеспечить базовое здравоохранение, развивать энергетическую и транспортную инфраструктуру и устранять коренные причины нелегальной миграции.

16 ноября депутаты Европарламента приняли резолюцию, в которой призвали власти **Мадагаскара** и международное сообщество, в том числе ЕС, обеспечить свободные, демократические и прозрачные президентские выборы в этой стране в 2018 г. Депутаты призвали все политические силы к диалогу и консенсусу, а руководство страны к тому, чтобы оно приняло меры для осуществления основных свобод, в том числе свободы выражения, и осудили аресты журналистов, правозащитников и экологических активистов по ложным обвинениям<sup>105</sup>.

21 ноября ЕС выразил одобрение принятому президентом **Зимбабве** Робертом Мугабе решению уйти с этого поста, который он бессменно занимал с 1987 г. (фактическим диктатором

---

<sup>100</sup> BQE. 2017. 14 11928. 19.12.

<sup>101</sup> BQE. 2017. 14 11897. 04.11.

<sup>102</sup> BQE. 2017. 14 11930. 21.12.

<sup>103</sup> Ibid.

<sup>104</sup> BQE. 2017. 14 11906. 17.11.

<sup>105</sup> BQE. 2017. 14 11907. 18.11.

он стал в 1980 г., заняв посты премьер-министра и военного министра). Ф.Могерини отметила, что лидер Зимбабве прислушался к «голосу народа», и выразила надежду на демократические выборы после его отставки, добавив, что «ЕС готов сопровождать этот процесс в сотрудничестве с Африканским союзом и САДК».

В пресс-релизе Европейской службы внешнеполитической деятельности от 26 ноября 2017 г. отмечалось, что ЕС «поддерживает призыв Африканского союза сохранить равные условия и честную конкуренцию между политическими партиями, чтобы добиться прогресса демократической консолидации» в **Республике Экваториальная Гвинея**<sup>106</sup>. ЕС ссылается на предварительное заявление миссии Африканского союза по наблюдению за выборами, опубликованное 15 ноября 2017 г., через несколько дней после того, как конституционный суд страны утвердил результаты парламентских, сенаторских и местных выборов 12 ноября, принесшие ошеломительную победу президенту Демократической партии Экваториальной Гвинеи (PDGE) и его коалиции. «Результаты, провозглашённые 20 ноября, подразумевают дальнейшее ограничение и без того узкого политического пространства, которое предоставляется законным оппозиционным партиям, что противоречит намерениям, согласованным в рамках национального диалога, проведенного в 2014 г.», – заявил представитель ЕС. Евросоюз «ожидает, что власти Экваториальной Гвинеи приложат все необходимые усилия для обеспечения соблюдения демократии и прав человека, международных норм и стандартов. Это особенно актуально в то время, когда страна готовится стать непостоянным членом Совета Безопасности ООН».

8 декабря 2017 г. член ЕК по гуманитарной помощи и антикризисным мерам Х.Стилианидес объявил, что ЕС выделит ещё 15 млн евро на чрезвычайную помощь для решения гуманитарного кризиса в **Эфиопии**, который усиливается в связи с последствиями засухи и притока беженцев из соседних стран<sup>107</sup>. Финансирование поступит из бюджета Генерального директората ЕК по гражданской защите и гуманитарной помощи, таким образом, сумма на поддержку наиболее уязвимых слоев населения в странах Африканского Рога увеличится до 91 млн евро.

Финансирование позволит партнерским гуманитарным организациям Генерального департамента активизировать оказание чрезвычайной продовольственной помощи и лечение недоедания. Это также позволит удовлетворить самые насущные потребности растущего числа перемещенных лиц (воду, жилье и защиту людей и их скота). Эфиопия столкнулась с наиболее критическим уровнем отсутствия продовольственной безопасности за последние десять лет, кроме того, она приняла более 880 тыс. беженцев из Эритреи, Сомали и Южного Судана и испытывает рост напряженности вдоль своей границы с Сомали.

Совет ЕС 11 декабря 2017 г. принял заключение по итогам встречи министров иностранных дел, в котором призвал руководство **Демократической Республики Конго (ДРК)** провести неоднократно откладываемые президентские выборы 23 декабря 2018 г.<sup>108</sup>. Он выразил надежду, что эти выборы положат начало демократической смене правительства в стране. Совет также постановил продлить на год, до 12 декабря 2018 г., действующие санкции (замораживание активов и запрет на выдачу визы) против 16 человек на должностях в государственной администрации и в силах безопасности страны.

---

<sup>106</sup> ВQE. 2017. 14 11913. 28.11.

<sup>107</sup> ВQE. 2017. 14 11922. 09.12.

<sup>108</sup> ВQE. 2017. 14 11923. 12.12.

## **ЕВРОСОЮЗ: ПОЛИТИКА НА БЛИЖНЕМ И СРЕДНЕМ ВОСТОКЕ**

Последние месяцы 2017 г. оказались весьма насыщенными на события для большинства стран Ближнего и Среднего Востока, однако многие из них были, скорее, негативными.

**Израиль и Палестинская Автономия.** 12 октября в Каире состоялось подписание соглашения о перемирии между ФАТХ и ХАМАС, давшего старт примирительному процессу между соперничающими палестинскими движениями. Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини приветствовала это решение от имени Евросоюза, заявив, что примирение сторон поможет в продвижении палестино-израильского переговорного процесса<sup>109</sup>. Однако дальнейшие события вновь внесли напряжение в палестино-израильские отношения.

6 декабря американский президент Дональд Трамп заявил о признании Иерусалима столицей Израиля. Это заявление спровоцировало бурную реакцию всего международного сообщества и вызвало обеспокоенность в Евросоюзе, которому пришлось выступить в роли критика подобной акции, подрывающей усилия, призванные продвинуть палестино-израильский мирный процесс. К спорным темам между Брюсселем и Тель-Авивом – поселенческой политике Израиля и разногласиям по иранскому ядерному соглашению – добавился вновь ставший актуальным вопрос о статусе Иерусалима.

11 декабря, в ходе своего визита в Брюссель, глава израильского правительства Биньямин Нетаньяну заявил: «Никто не может отрицать, что Иерусалим является столицей Израиля. Это не мешает достижению мира, а наоборот, делает мир возможным, потому что признание реальности является сущностью мира»<sup>110</sup>. При этом он выразил надежду, что всё больше государств переведут свои посольства в Иерусалим. Ф.Могерини ответила на эти слова категорическим отказом, и премьер-министр Нетаньяну зря надеется, что европейские страны последуют американскому примеру<sup>111</sup>.

Как отмечает Брюссель, единственное возможное решение конфликта между Израилем и Палестиной основано на формуле «два государства для двух народов» с Иерусалимом в качестве их совместной столицы, согласно решениям 1967 г.<sup>112</sup> Важно отметить, что в данном вопросе европейские государства демонстрируют солидарность с позицией ЕС.

Несмотря на несогласие с позицией США, представители государств-членов ЕС и Высокий представитель считают, что необходимо сотрудничать с США для продвижения переговорного процесса, при этом Брюссель выражает готовность играть более активную роль<sup>113</sup>.

**Иран.** Очередной громкой акцией Д.Трампа стало решение о выходе из соглашения по ядерной программе Ирана, подписанного в 2015 г. между «шестёркой» и Тегераном. Брюссель твердо выступает против позиции Трампа. Как заявила Ф.Могерини, соглашение является международным, а не двусторонним, поэтому ни одна страна не может положить ему конец в одностороннем порядке<sup>114</sup>. Кроме того, по её мнению, важен тот факт, что, согласно МАГАТЭ,

---

<sup>109</sup> ВQE. 2017. N 11896. 13.10.

<sup>110</sup> ВQE. 2017. N 11923. 12.12.

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> Ibid.

<sup>114</sup> ВQE. 2017. N 11883. 14.10.

Иран соблюдает условия ядерной сделки<sup>115</sup>. В данном вопросе Европа выступает консолидировано: лидеры трех европейских государств – Великобритании, Германии и Франции, входивших в «шестёрку» участников переговоров с Тегераном, – подтверждают свою приверженность соглашению. Чтобы убедить США в важности его соблюдения, в начале ноября Ф.Могерини посетила Вашингтон, где призвала американский конгресс подтвердить ядерное соглашение с Ираном<sup>116</sup>. Несмотря на то, что срок его действия истёк 12 декабря, конгресс не проголосовал за повторное введение санкций.

13 декабря в Вене состоялось заседание Совместной комиссии «шестёрки» и Ирана для обсуждения хода выполнения Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД). Все члены комиссии подтвердили свою приверженность реализации СВПД<sup>117</sup>. Однако вопрос об американской позиции еще остается открытым. Особую озабоченность вызывает тот факт, что в Стратегии национальной безопасности, принятой администрацией Трампа в декабре 2017 г., говорится, что США «сталкиваются с опасностью со стороны диктатуры в Иране, которой пренебрегли те, кто решил заключить неудачную ядерную сделку»<sup>118</sup>.

**Турция.** Отношения Турции с Европой, сильно ухудшившиеся за последние полтора года после ужесточения внутренней политики президента Эрдогана в ответ на попытку государственного переворота 15 июля 2016 г., остаются довольно напряжёнными.

1 октября в своем обращении к парламенту Реджеп Тайип Эрдоган заявил, что Турции «больше не нужно членство в ЕС». Хотя президент подчеркнул, что он окончательно не отказывается от идеи присоединения к Европейскому Союзу, но не видит со стороны Брюсселя желания достичь прорыва в этом вопросе. В своём выступлении Эрдоган не смог воздержаться от осуждений в адрес европейских государств, которые отказали Анкаре в выдаче лиц, обвиняемых в попытке государственного переворота<sup>119</sup>.

19-20 октября в Европейском совете обсуждалась ситуация вокруг Турции, причем основной акцент был сделан не на вопросах вступления страны в ЕС, а на внутривнутриполитической обстановке в ней<sup>120</sup>. Хотя Анкара остается важным партнером Брюсселя на Ближнем Востоке, проблемы, связанные с нарушениями прав человека, вызывают резкое осуждение со стороны Евросоюза. 19 октября главы государств и правительств стран ЕС обратились к Еврокомиссии с просьбой рассмотреть вопрос о сокращении или переориентации фонда для вступления Турции в Евросоюз в связи с положением в области прав человека в этой стране. Планировалось, что в период 2014-2020 гг. стране будет выделено 4,4 млрд евро, однако, как считают европейцы, помощь, нацеленная на то, чтобы приблизить Турцию к европейским стандартам, не привела к ожидаемым результатам<sup>121</sup>. По итогам встречи председатель Евросовета Дональд Туск отметил, что скептицизм в отношении вступления Турции очевиден, добавив, что ЕС хочет «оставить дверь для Анкары открытой, однако нынешняя ситуация всё усложняет»<sup>122</sup>.

---

<sup>115</sup> Ibid.

<sup>116</sup> ВQE. 2017. N 11900. 09.11.

<sup>117</sup> МИД РФ. О заседании Совместной комиссии в рамках реализации Совместного всеобъемлющего плана действий по урегулированию ситуации вокруг иранской ядерной программы. 13.12.2017 URL:

[http://www.mid.ru/diverse/-/asset\\_publisher/zwl2FuDbhJx9/content/o-zasedanii-sovmestnoj-komissii-v-ramkah-realizacii-sovmestnogo-vseob-emlusego-plana-dejstvij-po-uregulirovaniu-situacii-vokrug-iranskoj-aderno-j-progr](http://www.mid.ru/diverse/-/asset_publisher/zwl2FuDbhJx9/content/o-zasedanii-sovmestnoj-komissii-v-ramkah-realizacii-sovmestnogo-vseob-emlusego-plana-dejstvij-po-uregulirovaniu-situacii-vokrug-iranskoj-aderno-j-progr)

<sup>118</sup> National Security Strategy, 2017.

<sup>119</sup> ВQE. 2017. N 11874. 03.10.

<sup>120</sup> FEPS post summit briefing: European Council. 19 – 20.10.2017. URL:<http://www.feps-europe.eu/assets/b0f28f36-23d4-4b5f-8c7f-410f8fd12211/feps-post-summit-briefing-oct-2017outputpdf.pdf>

<sup>121</sup> ВQE. 2017. N 11888. 21.10.

<sup>122</sup> Ibid.

**Ливан.** В конце года Ливан оказался в состоянии очередного политического кризиса. 4 ноября премьер-министр Ливана Саад Харири в телеобращении из Эр-Рияда, куда он отправился накануне с официальным визитом, объявил о своей отставке. По словам Харири, причинами его ухода стали угроза его жизни и засилье в стране «Хизбаллы» и ее союзника Ирана<sup>123</sup>. Ситуация обострилась в связи с появлением сообщений о том, что премьер-министра удерживают в Саудовской Аравии силой, поскольку Мухаммед Бин Салман недоволен политикой Харири и считает, что Бейрут идет на поводу у Тегерана.

Реакцией Евросоюза на заявление Харири стал призыв к диалогу сторон, чтобы избежать дестабилизации страны<sup>124</sup>. Уже 14 ноября в Брюсселе состоялась встреча Ф.Могерини с главой ливанского МИД Джебраном Басилем, в ходе которой они заявили, что не должно быть никакого внешнего вмешательства в дела Ливана<sup>125</sup>. С подобными заявлениями выступили также главы европейских государств и США, подчеркивавшие, что страны региона должны уважать суверенитет и независимость Ливана. К концу ноября благодаря усилиям международного сообщества Харири вернулся в Ливан и объявил о том, что останется главой правительства до выборов, намеченных на май 2018 г.<sup>126</sup>

19 декабря в Ливан прибыла Ф.Могерини. В ходе пресс-конференции она заявила, что рада возвращению премьера Харири в страну, а также вновь призвала региональных акторов проявить уважение суверенитету Ливана. Глава внешнеполитического ведомства отметила, что защита и дальнейшее укрепление независимости и безопасности Ливана являются приоритетом для ЕС<sup>127</sup>. В Брюсселе в этот же день Еврокомиссия приняла новую программу помощи Ливану в размере 44 млн евро на содействие укреплению стабильности, экономическому и социальному развитию страны<sup>128</sup>.

**Сирия.** После долгих месяцев борьбы 17 октября была освобождена Ракка, с 2014 г. находившаяся под контролем террористической организации «Исламское государство»<sup>129</sup>. Европейский Союз приветствовал ликвидацию крупнейшего оплота ИГИЛ на севере Сирии. В пресс-релизе Ф.Могерини говорится: «Оккупация Ракки “Исламским государством” наконец-то завершилась благодаря совместным усилиям сирийских демократических сил и глобальной коалиции в борьбе с ИГИЛ. Освобождение города Ракка является решительным шагом к устранению угрозы ИГИЛ в Сирии и Ираке и освобождения народа от произвола»<sup>130</sup>. В пресс-релизе подчеркивалось, что Европейский Союз, будучи невоенным членом глобальной коалиции, являлся ведущим донором гуманитарной помощи нуждающемуся населению, и что ЕС и далее продолжит оказывать такую помощь сирийцам Ракки и провинции в целом.

7 ноября глава дипломатической службы ЕС заявила, что после обнародования доклада Объединённого следственного механизма ООН и Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО), в котором подведены итоги расследования случаев применения химического оружия в Сирии, в Евросоюзе рассматривается вопрос о введении новых санкций в отношении сирийских властей. В докладе ответственность за инцидент с использованием зарина в Хан-Шейхуне, имевший место 4 апреля 2017 г., возлагается на правительство Башара Асада, а за

---

<sup>123</sup> ВQE. 2017. N 11898. 07.11.

<sup>124</sup> Ibid.

<sup>125</sup> ВQE. 2017. N 11904. 15.11.

<sup>126</sup> Саад Харири забрал заявление об уходе // Коммерсант.ру. 24.11.2017.

URL:<https://www.kommersant.ru/doc/3475812>

<sup>127</sup> ВQE. 2017. N 11930. 21.12.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> Запрещенная в России террористическая группировка ИГИЛ.

<sup>130</sup> ВQE. 2017. № 11889. 24.10.

применение иприта в Умм-Хоше 15-16 сентября 2016 г. – на «Исламское государство». Ф.Могерини подчеркнула, что лица, ответственные за эти действия, не должны остаться безнаказанными<sup>131</sup>. Она призвала Москву не противодействовать продлению мандата на продолжение расследований Объединенного следственного механизма. Тем не менее, Россия, не разделяющая выводы экспертов ОЗХО, считая их предвзятыми в отношении сирийского правительства, 24 ноября наложила вето на проект резолюции о продлении этого мандата. Глава внешней политики Евросоюза выразила по этому поводу сожаление<sup>132</sup>.

25 ноября Ф.Могерини приветствовала создание в ходе конференции в Эр-Рияде общей делегации сирийской оппозиции в преддверии предстоящих межсирийских переговоров в Женеве. Она выразила решимость поддержать женевский процесс, а также усилия трех гарантов – России, Турции и Ирана, объявивших 22 ноября в Сочи о готовности содействовать установлению диалога между сирийской оппозицией и правительством Башара Асада, чтобы вывести страну из кризиса<sup>133</sup>. Однако, несмотря на все ожидания, очередной, уже восьмой, раунд женевских переговоров, стартовавший 28 ноября, завершился к середине декабря провалом: стороны не смогли прийти к какому-либо соглашению.

**Ирак.** Евросоюз, США, Россия и большинство стран региона не одобрили сентябрьский референдум о независимости в Иракском Курдистане. На фоне продолжающейся борьбы с ИГИЛ и общей нестабильности на Ближнем Востоке международное сообщество призвало стороны к переговорам в рамках существующих иракских границ.

17 октября состоялся телефонный разговор Ф.Могерини с премьер-министром Ирака Хайдер аль-Абади. Выразив обеспокоенность обострением ситуации в стране, Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности призвала правительство воздержаться от применения силы и наладить диалог в целях достижения единства и долгосрочной стабильности в Ираке<sup>134</sup>.

Днём ранее Брюссель запустил новую гражданскую миссию ОПБО в Багдаде «для помощи иракским властям в осуществлении гражданских аспектов стратегии безопасности Ирака», – как указывается в документе Совета ЕС<sup>135</sup>. Целью этой стратегии является создание институтов, способных укреплять безопасность и мир, а также предотвращать конфликты при соблюдении стандартов в области верховенства закона и прав человека<sup>136</sup>. В стратегии выделяется ряд текущих угроз национальной безопасности, а именно: терроризм, коррупция, политическая нестабильность, этническая и конфессиональная поляризация, в преодолении которых миссия ОПБО призвана помочь. Миссия рассчитана на год и имеет бюджет 14 млн евро<sup>137</sup>.

К концу 2017 г. наметился прогресс в решении двух серьезнейших проблем, стоящих перед иракским правительством. Во-первых, центральное правительство восстановило контроль над курдскими территориями. Эрбиль заявил о своей готовности начать диалог с Багдадом и заморозил результаты сентябрьского референдума, приняв решение Верховного суда Ирака о том, что референдум противоречит Конституции страны. Во-вторых, 9 декабря Аль-Абади

---

<sup>131</sup> BQE. 2017. № 11900. 09.11.

<sup>132</sup> BQE. 2017. № 11912. 25.11.

<sup>133</sup> BQE. 2017. № 11913. 28.11.

<sup>134</sup> BQE. 2017. № 11885. 18.10.

<sup>135</sup> Council of the EU. Iraq: Council agrees on a future CSDP mission to support security sector reform. 17.07.2017. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/17/iraq/pdf>

<sup>136</sup> Ibid.

<sup>137</sup> BQE. 2017. N 11885. 18.10.

объявил о победе над ИГИЛ в Ираке<sup>138</sup>. Но ситуация в стране остаётся нестабильной, проблемы в области безопасности, в социально-экономической и политической сферах остаются нерешёнными.

На фоне этих событий Евросоюз объявил о том, что работает над новой стратегией в отношении Ирака, которая будет обнародована в начале 2018 г. и нацелена на поддержание прогресса в стране для достижения стабильности и долгосрочного примирения<sup>139</sup>.

**Йемен.** В конце 2017 г. началась очередная эскалация конфликта в Йемене. После того как 4 ноября хуситы запустили баллистическую ракету в сторону международного аэропорта Эр-Рияда, власти Саудовской Аравии обвинили в произошедшем Иран, который, по их мнению, поддерживает шиитских повстанцев, и объявили о введении тотальной блокады Йемена. 6 ноября Брюссель подверг критике действия хуситов и предостерёг стороны об опасности эскалации конфликта. В сложившихся условиях представитель ЕС особо подчеркнул, что важно активизировать переговорный процесс под руководством ООН<sup>140</sup>.

На фоне обострения серьезнейшего гуманитарного кризиса<sup>141</sup> и распространения вспышек холеры, Ф.Могерини выступила 21 ноября с заявлением, в котором призвала к восстановлению гуманитарного доступа в Йемен<sup>142</sup>. Благодаря усилиям международного сообщества удалось вынудить Саудовскую Аравию частично снять блокаду. 7 декабря Еврокомиссия объявила о выделении 25 млн евро на гуманитарную помощь населению Йемена<sup>143</sup>.

Тем не менее ситуация в стране остается критической: бушуют голод и эпидемии, происходят регулярные столкновения между сторонниками и противниками убитого в начале декабря бывшего президента Али Абдаллы Салеха, коалиция во главе с Эр-Риядом продолжает бомбардировки. Будучи серьезно обеспокоенными ухудшением гуманитарной ситуации, депутаты Европарламента призвали Ф.Могерини срочно представить интегрированную стратегию ЕС в отношении Йемена, а также предпринять все возможные усилия для возобновления переговоров об установлении мира в стране под эгидой ООН. Депутаты выразили надежду, что международное сообщество примет меры для привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушениях международного гуманитарного права в Йемене. Кроме того, Европарламент вновь призвал государства-члены ввести эмбарго на поставки оружия в Саудовскую Аравию<sup>144</sup>.

**Марианна АБРАМОВА**

## ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА, октябрь-декабрь 2017 г.

2 октября Европейская комиссия подвела итоги прошедшего 25-29 сентября пятого раунда переговоров по обновлению соглашения между ЕС и **Мексикой**. ЕК отметила

---

<sup>138</sup> PM announces on state TV Ira 's war against IS has ended// AP News. 09.12.2017. URL: [https://apnews.com/037f4ecce41a4e0fbbd176396f64a5fc?utm\\_campaign=SocialFlow&utm\\_source=Twitter&utm\\_medium=AP](https://apnews.com/037f4ecce41a4e0fbbd176396f64a5fc?utm_campaign=SocialFlow&utm_source=Twitter&utm_medium=AP)

<sup>139</sup> ВQE. 2017. N 11911. 24.11.

<sup>140</sup> ВQE. 2017. N 11898. 07.11.

<sup>141</sup> По данным ООН, более 7 млн йеменцев угрожает голод, а порядка 2,5 млн человек не имеют доступа к питьевой воде.

<sup>142</sup> ВQE. 2017. № 11909. 22.11.

<sup>143</sup> ВQE. 2017. № 11922. 09.12.

<sup>144</sup> ВQE. 2017. N 11916. 01.12.



существенный прогресс во всех сферах и подтвердила намерение заключить соглашение. Переговоры проходили в формате 21 главы: например, по торговле товарами, услугами, техническим нормам, устойчивому развитию. Решение начать пересмотр действующего соглашения было принято ЕС и Мексикой в 2015 г., а переговорный процесс начался в 2016 г.<sup>145</sup>

Источник, близкий к Европейской комиссии, уточнил, что стороны всё еще не достигли согласия по ключевым темам и особенно опасаются, что на переговорном процессе скажутся выборы президента и парламента, которые пройдут в Мексике летом 2018 г. и приведут к власти новые политические силы (левых или консерваторов), так как действующий президент от Институционно-революционной партии не сможет быть переизбран на второй срок. Ключевыми темами переговоров стали доступ на рынок ряда товаров и открытие для европейцев рынка государственных закупок. По последней проблеме существуют серьезные разногласия, так как ЕС настаивает на формате, принятом в ВТО, в то время как Мексика пока еще не подписала рекомендации ВТО. Также нет согласия по пункту об устойчивом развитии, так как стороны не пришли к взаимопониманию о трудовых правах и доступу к энергетическим и сырьевым ресурсам. Особую настороженность мексиканской стороны вызывает предложение ЕС о создании особого механизма урегулирования споров по инвестиционным вопросам и создание новой структуры – Инвестиционной судебной системы. Такие структуры появились в соглашениях ЕС с Канадой и Вьетнамом. Они призваны решать споры между европейскими инвестиционными компаниями и государствами<sup>146</sup>.

16 октября Европейская комиссия опубликовала доклад по итогам проведенных переговоров с Мексикой. В докладе также содержатся три предложения – положения по исключениям, дополнения по винам и моторам. Решение о пересмотре и обновлении соглашения 2000 г. было принято в 2015 г. Пересмотру подверглись такие предметы, как защита окружающей среды, трудовые права, интеллектуальная собственность и инвестиции<sup>147</sup>.

18 октября член Комиссии ЕС по торговле Сесилия Мальмстрём подтвердила намерения обеих сторон закончить переговорный процесс к концу 2017 г. Она отметила, что переговоры на техническом уровне будут проходить каждые три недели до конца 2017 г. С.Мальмстрём также поддержала предложение ЕС о создании Инвестиционной судебной системы, ибо объем прямых европейских инвестиций в Мексике составляет 2 млрд песо, а европейские компании предоставляют работу почти 500 тыс. гражданам<sup>148</sup>.

4 декабря состоялся шестой раунд переговоров ЕС и Мексики по обновлению двустороннего соглашения. Европейская комиссия оценила результаты раунда как плодотворные и отметила прогресс в таких областях как доступ к товарам, услугам и государственным закупкам, арбитражный процесс урегулирования инвестиционных споров и устойчивое развитие. Не до конца урегулированными остаются вопросы страны происхождения, либерализации рынка государственных закупок и защиты инвестиций<sup>149</sup>.

9 октября Совет ЕС ратифицировал подписанное в апреле 2016 г. соглашение между ЕС и **Чили** о торговле натуральными продуктами. Новые правила, в соответствии с данным соглашением, базируются на принципе взаимного признания и уважения установленных обеими сторонами правил и контроля производства натуральных продуктов. Соглашение также устанавливает систему сотрудничества, обмена информацией и механизм урегулирования

---

<sup>145</sup> ВQE. 2017. 14 11876. 05.10.

<sup>146</sup> ВQE. 2017. 14 11879. 10.10.

<sup>147</sup> ВQE. 2017. 14 11884. 17.10.

<sup>148</sup> ВQE. 2017. 14 11886. 19.10.

<sup>149</sup> ВQE. 2017. 14 11918. 05.12.

споров в этом виде торговли. Речь идет о **72** торговле такими продуктами как мед,



морепродукты, вино, корм для животных, семена и другой натуральный материал для выращивания растений<sup>150</sup>.

Источник, близкий к Европейской комиссии, объявил 9 октября о том, что после завершения четвертого раунда переговоров между ЕС и **Меркосуром**, которые прошли 2-6 октября в г.Бразилиа, европейская делегация с оптимизмом оценивает перспективы заключения торгового соглашения. Неким рубежом для обеих сторон являются выборы в Бразилии, которые пройдут 7 и 28 октября 2018 г. Наиболее острые разногласия между ЕС и Бразилией вызывают квоты, предложенные ЕС в производстве этанолового спирта и говядины<sup>151</sup>.

О необходимости завершения переговорного процесса ЕС и Меркосур заявил и президент Франции Эмманюэль Макрон. Он отметил, что соглашение между ЕС и Меркосур предоставляет большие возможности, как потребителям, так и производителям<sup>152</sup>.

10 ноября в г.Бразилиа прошла встреча вице-президента Европейской комиссии по экономическим вопросам Юрки Катайнен и президента Бразилии Мишеля Темера. Стороны дали высокую оценку состоявшимся там же 6-10 ноября техническим переговорам по подготовке соглашения ЕС и Меркосур. Президент Темер сказал: «В то время как некоторые хотят построить стены, мы хотим строить мосты». На встрече было принято предложение ЕС об импортных квотах для стран Меркосур – 70 тыс. т говядины и 600 тыс. т спирта<sup>153</sup>.

По итогам этого пятого раунда переговоров по обновлению соглашения между Мексикой и Евросоюзом, прошедших в г.Бразилиа, ЕС опубликовал пресс-релиз, в котором отмечен значительный прогресс, хотя установленные цифры по импортным квотам для говядины и спирта из стран Меркосур не вполне отвечают интересам этой интеграционной группировки. В то же время страны ЕС не удовлетворены степенью доступа к рынку государственных закупок стран Меркосур<sup>154</sup>.

Вместе с тем, свои опасения в связи с таким открытием европейского рынка мясу и спирту из стран Меркосур выразили различные европейские производители и учреждения (например, Сора и Согеса). Они обратили внимание на то, что граждане ЕС всё чаще покупают мясо из стран Меркосур, хотя стандарты безопасности этого мяса оставляют желать лучшего. 86% импорта мяса в страны ЕС приходится на страны Меркосур. Между тем использование антибиотиков при производстве мяса в этих странах делает его потребление опасным для европейцев, – настаивают Сора и Согеса<sup>155</sup>.

21 ноября европейские производители сахара и свекловоды потребовали от Европейской комиссии не включать сахар в число тех продуктов, которые будут подвергнуты пересмотру в ходе переговоров по обновлению соглашения ЕС и Меркосур. «Серьёзный ущерб» может быть причинен европейской сахарной промышленности, в которой заняты 140 тыс. фермеров, 30 тыс. служащих и сотни сельских поселений, чьё существование напрямую связано с производством сахара. В Европейский парламент также поступил письменный запрос от члена парламента Эрика Андрю (Франция) по проблеме предложенных ЕС импортных квот на говядину из Меркосура. Депутаты также выразили озабоченность безопасностью поставляемой говядины<sup>156</sup>.

---

<sup>150</sup> ВQE. 2017. 14 11879. 10.10.

<sup>151</sup> ВQE. 2017. 14 11880. 11.10.

<sup>152</sup> ВQE. 2017. 14 11883. 14.10.

<sup>153</sup> ВQE. 2017. 14 11903. 14.11.

<sup>154</sup> ВQE. 2017. 14 11904. 15.11.

<sup>155</sup> ВQE. 2017. 14 11906. 17.11.

<sup>156</sup> ВQE. 2017. 14 11909. 22.11.

22 ноября глава европейской делегации на переговорах с Меркосур Сандра Галлина, выступая в комитете по международной торговле Европейского парламента, отметила необходимость реформ в тарифной политике стран Меркосур. С.Галлина отметила необходимость большего открытия рынка промышленных товаров, услуг и государственных закупок в этих странах. «Двадцать или тридцать лет протекционизма трудно преодолеть быстро», – сказала Галлина. Вместе с тем, она потребовала учесть интересы европейских производителей, без чего заключение двустороннего соглашения с Меркосур будет невозможно<sup>157</sup>.

В ходе подготовки к проведению шестого раунда переговоров ЕС с Меркосур такие страны-члены ЕС как Франция, Ирландия, Польша и другие усилили свое давление на Европейскую комиссию с целью принятия во внимание их позиции по защите своих сельскохозяйственных производителей. Наибольшую озабоченность у них вызывает говядина. Другая группа стран ЕС во главе с Германией была озабочена условиями торговли автомобилями и другими промышленными товарами. Так, Германия настаивает на уменьшении 15-летнего срока, оговоренного для либерализации автомобильного рынка стран Меркосур. 28 ноября страны ЕС должны дать свой ответ на опубликованные в специальном докладе Европейской комиссии цифры и сроки для двустороннего соглашения с Меркосур.

5 декабря член Комиссии ЕС по торговле С.Мальмстрём по-новому оценила потенциальные сроки завершения переговорного процесса с Меркосур. Теперь речь идет о январе или начале февраля, что «не является трагедией», по словам Мальмстрём. Ситуация с окончанием переговорного процесса несколько осложняется бразильскими законами, в соответствии с которыми те, кто выставляет свои кандидатуры на предстоящих выборах, должны уйти в отставку за полгода до них. Таким образом, действующее правительство уйдет в отставку в марте 2018 г.<sup>158</sup>

10-13 декабря в Буэнос-Айресе прошла 11-я конференция министров торговли стран-участниц ВТО. В рамках этой конференции состоялась встреча ЕС и Меркосур, в ходе которой обсуждались как политические, так и технические вопросы заключения двустороннего соглашения. Наибольшие разногласия продолжают оставаться в вопросах сельского хозяйства и автомобильной промышленности. Бразилия всё еще остаётся недовольной предложенными ЕС импортными квотами на говядину, сахар и спирт. В свою очередь, ЕС выдвинул новые условия для либерализации автомобильного рынка Бразилии, которой предложено уменьшить пошлины на импортные авто с 35% до 2, 66% в течение переходного периода в 15 лет. В то же самое время Аргентина готова идти на любые уступки ЕС, в том числе в квотах на вино<sup>159</sup>.

На конференции в Буэнос-Айресе федеральный министр экономики Швейцарии Шнайдер-Амманн выразил сожаление по поводу возможного заключения соглашения о создании зоны свободной торговли между ЕС и Меркосур. Как только оно будет заключено, Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ), членом которой является Швейцария, вынуждена будет заключить аналогичное соглашение с Меркосур как можно быстрее. Швейцарский министр отметил, что от такого соглашения серьезно пострадает фармацевтическая, машиностроительная и другие отрасли экономики Швейцарии<sup>160</sup>.

14 декабря в Брюсселе была инициирована встреча ЕС и Меркосур в рамках саммита Европейского совета. Португалия подняла вопрос о необходимости скорейшего завершения

---

<sup>157</sup> ВQE. 2017. 14 11910. 23.11.

<sup>158</sup> ВQE. 2017. 14 11921. 08.12.

<sup>159</sup> ВQE. 2017. 14 11923. 12.12.

<sup>160</sup> ВQE. 2017. 14 11924. 13.12.

достижение более тщательно продуманного соглашения, нежели поспешного. Эти страны обратили внимание участников встречи на необходимость защиты европейских интересов, прежде всего, в сфере сельского хозяйства<sup>161</sup>.

16 октября ЕС подтвердил, что направит делегацию наблюдателей в **Гондурас** на выборы 26 ноября (президентские, парламентские и муниципальные). В пресс-релизе Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини назвала эти выборы «ключевым моментом в деле консолидации демократии в этой стране». В состав делегации вошли десять аналитиков, а также 22 наблюдателя, которые прибыли в Гондурас на долгий срок, и 40 наблюдателей – на короткий срок<sup>162</sup>.

Делегация эквадорских парламентариев посетила Брюссель в октябре с целью добиться снятия требований получения визы для граждан **Эквадора**, въезжающих в страны ЕС на короткий срок. После вступления в силу торговых соглашений с этими странами колумбийцам не нужны визы в страны ЕС с декабря 2015 г., а перуанцам – с марта 2016 г. Аналогичное соглашение с Эквадором было заключено в начале 2017 г. Требования Эквадора нашли поддержку среди членов Европейского парламента, однако Европейская комиссия не выразила позитивного отношения к данной проблеме, объясняя это большим числом эквадорцев, приезжающих в страны ЕС как туристы и остающихся по истечении срока визы нелегально<sup>163</sup>.

С 1 ноября временно применяется соглашение о сотрудничестве между ЕС и **Кубой**. Оно включает политический диалог по правам человека, а также торговое и другое гуманитарное сотрудничество, в частности развитие сельского хозяйства, возобновляемые источники энергии, безопасность. В 2016 г. Совет ЕС опубликовал доклад о правах человека и демократии в мире, в котором Куба была названа «однопартийной демократией»<sup>164</sup>.

Согласно источникам, близким к испанскому новостному агентству Европапресс, на 13 ноября запланирована встреча министров иностранных дел стран-членов ЕС, на которой предполагается введение санкций против венесуэльского режима Николаса Мадуро. Речь предположительно идет об ограничениях на поставку вооружений в **Венесуэлу**, а также об ограничениях экспорта специального высокотехнологического оборудования. Целью санкций является возобновление диалога между правящим режимом и оппозицией<sup>165</sup>.

На прошедшей 13 ноября встрече министров иностранных дел такие санкции были введены. Санкции были против тех, кто использовал оружие и специальное оборудование для внутренних репрессий, в частности, для прослушивания телефонных разговоров и взламывания компьютеров. Также были приняты ряд мер, ограничивающих въезд в ЕС ряда должностных лиц Венесуэлы, причастных к актам нарушения прав человека, в частности силовому подавлению оппозиции. Эти меры будут вводиться постепенно и гибко и могут быть приостановлены в случае демократизации венесуэльского режима. Только конструктивный диалог и переговорный процесс может помочь разрешению глубокого политического кризиса в этой южноамериканской стране. В конце октября Европейский парламент наградил Премией Сахарова за 2017 г. венесуэльскую политическую оппозицию, которая имеет большинство в парламенте этой страны и объединена там под лозунгом «Стол демократического единства»<sup>166</sup>.

<sup>161</sup> BQE. 2017. 14 11927. 16.12.

<sup>162</sup> BQE. 2017. 14 11884. 17.10.

<sup>163</sup> BQE. 2017. 14 11893. 28.10.

<sup>164</sup> BQE. 2017. 14 11895 01.11.

<sup>165</sup> BQE. 2017. 14 11898. 07.11.

<sup>166</sup> BQE. 2017. 14 11903. 14.11.

3 ноября Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) анонсировал две операции в **Аргентине** и **Парагвае**. Так, аргентинское правительство получит 71 млн долл. на развитие малого и среднего бизнеса. Это первая операция ЕИБ в Аргентине с 1996 г. Инвестиции в парагвайское сельское хозяйство, промышленность и торговлю достигнут 35 млн долл. При этом инвестиции в объеме 220 млн долл. на развитие энергетики, телекоммуникаций и малого и среднего бизнеса Парагвая уже были направлены банком ЕИБ<sup>167</sup>.

На встрече министров иностранных дел стран-членов ЕС 13 ноября было принято решение об удалении Революционных вооруженных сил **Колумбии** (FARC) из европейского списка террористических организаций. Это стало возможным с тех пор, как FARC сложила оружие и приобрела статус политического движения. Лидер FARC выдвинул свою кандидатуру на президентских выборах, запланированных в Колумбии на май 2018 г. После исключения FARC из списка террористических организаций её фонды, находящиеся в странах ЕС, будут разморожены<sup>168</sup>.

Кроме того, на встрече министров иностранных дел стран-членов ЕС 13 ноября также было решено предоставить Европейской комиссии полномочия по ведению переговоров с **Чили** об обновлении двустороннего соглашения с этой страной от 2002 г. Речь идет о пересмотре части соглашения, касающегося торговли. Наиболее противоречивым пунктом для обсуждения является информация и регулирование потока данных. Именно об этом предварительно шла речь 19 октября на заседании Европейского совета по цифровой экономике<sup>169</sup>.

Первый раунд переговоров с Чили прошел 16 ноября, второй – в начале 2018 г. в Сантьяго. Обновление подписанного ЕС и Чили в 2002 г. соглашения призвано углубить двусторонние отношения в контексте глобальных вызовов. Так, например, речь идёт о программе борьбы с изменением климата и целями устойчивого развития до 2030 г., а также экономическое и социальное сотрудничество в области энергетики, малого и среднего бизнеса, молодёжной политики, сфере образования, занятости, борьбы с женской бедностью. Предполагается, что обновление охватит также такие сферы, как инвестиции, беспошлинная торговля, право интеллектуальной собственности и устойчивое развитие.

Объем двусторонней торговли между Чили и ЕС в 2003-2016 гг. удвоился, а объём чилийского сельскохозяйственного экспорта в ЕС утроился. ЕС является крупнейшим иностранным инвестором в Чили, представляя 42,4% всех прямых иностранных инвестиций в эту южноамериканскую страну<sup>170</sup>.

8 ноября совместный консультативный Комитет (организация, объединяющая представителей гражданского общества Чили и стран ЕС) выступил с предложением оказать поддержку на переговорах по пересмотру соглашения Чили–ЕС. Комитет опубликовал декларацию, которая в 15-ти пунктах призывает принять особые меры с целью достижения устойчивого развития обеих сторон. В Комитет входят представители Европейского экономического социального комитета и чилийских общественных организаций<sup>171</sup>.

16 ноября в г. Брюссель официально начались переговоры по пересмотру соглашения Чили–ЕС. Сверхзадачей переговоров стало углубление двусторонних отношений в контексте глобальных вызовов, - говорится в опубликованном пресс-релизе<sup>172</sup>.

---

<sup>167</sup> ВQE. 2017. 14 11898. 07.11.

<sup>168</sup> ВQE. 2017. 14 11903. 14.11.

<sup>169</sup> ВQE. 2017. 14 11901. 10.11.

<sup>170</sup> ВQE. 2017. 14 11903. 14.11.

<sup>171</sup> ВQE. 2017. 14 11904. 15.11.

<sup>172</sup> ВQE. 2017. 14 11907. 18.11.

21 ноября в г.Нью-Йорке прошла конференция по проблемам помощи странам Карибского региона. В ней принял участие член Комиссии по вопросам международного сотрудничества и развития Невен Мимика, который отметил, что ЕС окажет финансовую помощь этому региону. Будет выделено 300 млн евро на ликвидацию последствий, причиненных ураганами «Ирма» и «Мария». Помощь будет выделена Европейским фондом развития, который занимается вопросами сотрудничества ЕС и стран Африки, Карибского бассейна и бассейна Тихого океана. Выделенные деньги будут предоставлены таким странам, как Антигуа и Барбуда, Доминика, Сент Киттс и Невис, Куба. Лишь третья часть предоставляемых средств будет в реальных деньгах<sup>173</sup>.

17 ноября в Брюсселе прошла специальная встреча министров торговли стран ЕС и группы КАРИФОРУМ<sup>174</sup>. Было принято решение о создании особого комитета для решения возникающих в ходе реализации двустороннего Соглашения об экономическом партнерстве от 2015 г. Трудности возникают в части торговли услугами. Во встрече приняли участие член Комиссии ЕС по торговле С.Мальмстрём, министры иностранных дел председательствующих в ЕС Эстонии и Ямайки. В ходе встречи было обращено внимание на такие сферы сотрудничества, как сельское хозяйство и рыболовство, сотрудничество в сфере культуры. Было принято решение о создании специального комитета для решения текущих проблем в сфере торговли услугами. Также стороны обратили внимание на важность использования механизма мониторинга реализации Соглашения об экономическом партнёрстве.

Совет ЕС принял решение предоставить Европейской комиссии полномочия по ведению переговоров с группой КАРИФОРУМ по обновлению действующего двустороннего соглашения. Обновления затронут вопрос места происхождения товаров<sup>175</sup>.

1 декабря к **Аргентине** перешло председательство в группе G-20. По этому случаю в Буэнос-Айресе состоялась праздничная официальная церемония, на которой выступил президент Аргентины Маурисио Макри. Основной идеей его выступления стало обещание борьбы с протекционизмом. Также важной задачей своей внутренней политики он видит борьбу с бедностью. Макри выделил три приоритетных направления – борьба с безработицей, создание инфраструктуры развития и продовольственная безопасность<sup>176</sup>.

---

## **ОТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ**

---

*Екатерина ДЕГТЕРЕВА*

### **ПОЛИТИЧЕСКИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ РОССИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, октябрь-декабрь 2017 г.**

В сентябре-декабре 2017 г. официальных встреч между ЕС и Россией не было, политический диалог сводился преимущественно к неформальным встречам, в том числе на «полях» других мероприятий, и официальным комментариям сторон по сложным вопросам. В

---

<sup>173</sup> Ibid.

<sup>174</sup> Интеграционная группа, включающая Анитгуа и Барбуды, Багамы, Барбадос, Белиз, Доминику, Доминиканскую Республику, Гренаду, Гайану, Гаити, Ямайку, Сент Киттс и Невис, Сент Лусию, Сент Висент и Гренадины, Суринами Тринидади Тобаго.

<sup>175</sup> ВQE. 2017. 14 11909. 22.11.

<sup>176</sup> ВQE. 2017. 14 11917. 02.12.

целом, если до 2014 г. у России с Евросоюзом был один из самых разветвлённых механизмов двустороннего взаимодействия (саммиты два раза в год, ежегодные встречи Постоянного совета партнёрства на уровне Министра иностранных дел России и Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности, консультации по международным вопросам и правам человека, более 20 секторальных диалогов и т.д.), то в последние три с лишним года все эти форматы заморожены<sup>177</sup>.

21 декабря Совет ЕС очередной раз продлил антироссийские санкции на шесть месяцев – до 31 июля 2018 г. В ходе обсуждения этого вопроса произошла достаточно острая дискуссия о том, насколько они необходимы и эффективны (традиционными активными сторонниками санкций выступили прибалтийские государства и Польша). Тем не менее, решение о продлении было вновь принято единогласно, на основе действующего консенсуса среди стран-членов ЕС по этому вопросу<sup>178</sup>. Главное условие снятия санкций Евросоюзом остается прежним – выполнение Россией Минских договоренностей<sup>179</sup>. При этом согласия в том, как их следует выполнять, по-прежнему нет – стороны конфликта обвиняют друг друга в попытках наступления на линии соприкосновения в районе Донецка. Россия настаивает на выполнении Украиной политических пунктов Минских договоренностей и обязательном участии в переговорах представителей ДНР и ЛНР. В связи с невозможностью дальнейшей работы российских военных в Совместном центре по контролю и координации (СЦКК) 19 декабря они покинули территорию Донбасса. Этот шаг осудили в Евросоюзе, поскольку он может иметь негативные последствия для стабильности в регионе<sup>180</sup>.

4 октября в Брюсселе состоялось 17-е заседание Совместного комитета Россия-ЕС по реадмиссии. В состав российской делегации вошли представители МИД, Главного управления по вопросам миграции МВД и Постпредства России при ЕС. Со стороны Евросоюза в мероприятии приняли участие представители Европейской внешнеполитической службы, Гендиректората Еврокомиссии по миграции и внутренним делам, Агентства пограничной и береговой охраны ЕС, а также ряда стран-членов Евросоюза. Стороны обсудили особенности реализации Соглашения о реадмиссии Россия-ЕС, заключенного в 2006 г. в целях эффективного противодействия нелегальной миграции. Следующее заседание этого комитета состоится в Москве во втором полугодии 2018 г.

В последние месяцы минувшего года развивалось региональное сотрудничество. 18-19 октября в Архангельске прошла 16-ая министерская встреча Совета Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), которая стала итоговым мероприятием в рамках российского руководства Советом в 2015-2017 гг. Была предложена идея учреждения на постоянной основе регионального форума высокого уровня «Баренцев Давос» для обсуждения всей повестки дня с акцентом на устойчивое социально-экономическое и экологическое развитие региона. По итогам сессии принята совместная декларация, в которой зафиксированы практические решения, нацеленные на дальнейшее продвижение Баренцева сотрудничества. Председательство в СБЕР на очередной двухлетний срок перешло от России к Швеции<sup>181</sup>.

Несмотря на действующие санкции, экономический диалог между Россией и Евросоюзом продолжается. После двукратного сокращения товарооборота за последние три года в 2017 г. взаимная торговля выросла более чем на 25%. Это существенный рост, хотя он компенсирует

---

<sup>177</sup> mid.ru, 31.10.2017

<sup>178</sup> russiaeu.ru, 19.01.2017

<sup>179</sup> ВQE. 2017. N 11931. 22.12.

<sup>180</sup> Ibid.

<sup>181</sup> mid.ru, 19.10.2017.

лишь чуть больше четверти сокращения, вызванного взаимными санкциями. Поставки из стран ЕС, по данным Евростата, выросли на 20,2% и составили 79,8 млрд евро. Российский экспорт в страны ЕС увеличился на 23,5%, до 132 млрд евро. В рейтинге крупнейших импортёров из ЕС по итогам января-ноября Россия по-прежнему остаётся на четвёртом месте. Её опережают США, Китай и Швейцария. В рейтинге экспортеров Россия продолжает занимать третью строчку после Китая и США. Основная составляющая европейского экспорта в Россию по-прежнему приходится на промышленные товары, в том числе производственное оборудование (22%), машины (11%), электронная аппаратура (9%), лекарства (9%), сельскохозяйственная продукция (7%). Россия поставляет в страны ЕС главным образом природное топливо (67%).

В декабре был опубликован доклад Европарламента о последствиях санкций ЕС и ответных мер России<sup>182</sup>. Его авторы сравнивают санкционные подходы Европы и США в отношении России. Они отмечают, что европейские санкции не затрагивают энергетический сектор, отличаются от американских составом российских лиц: европейские санкции связаны только с украинской тематикой, в отличие от американских, включающих санкции, мотивированные вмешательством России в выборы американского президента в 2016 г. К тому же, Евросоюз не поддерживает и не применяет такие американские санкции, как запрет на финансирование российских энергетических проектов и ограничения против ряда российских компаний из сферы ВПК. Согласно докладу, с июня 2014 г. экспорт сельскохозяйственных продуктов ЕС в Россию упал на 46%. При этом отмечается, что большинство государств-членов Евросоюза смогли адаптироваться к российским контрсанкциям, переориентировавшись на другие рынки, однако некоторые государства сильно пострадали. Например, объём экспорта агропищевой продукции в третьи страны из Финляндии, Латвии и Эстонии упал на 37%, 33% и 26%, соответственно. Первой в списке третьих стран стоит Россия. Брюсселю пришлось выделить европейским фермерам около 1,5 млрд евро для их поддержки после введения Россией продовольственного эмбарго в отношении стран-членов ЕС<sup>183</sup>.

С 6 октября Европейский Союз ввел антидемпинговые пошлины на горячекатаный прокат производителей из России, Украины, Ирана и Сербии. Решение было принято по итогам расследования Еврокомиссии, которое показало, что стоимость проката, импортируемого из России, была ниже 472,3 евро за тонну. Самая высокая пошлина введена для Магнитогорского металлургического комбината - 96,5 евро за тонну, для Новолипецкого - 53,3 евро, для «Северстали» действует самая низкая пошлина - 17,6 евро<sup>184</sup>.

Газовая повестка дня России и Евросоюза в отчётном периоде включала заявления Еврокомиссии по поводу строительства «Северного потока-2». Так, 19 октября председатель ЕК Жан-Клод Юнкер заявил, что в ЕС нет единого мнения среди стран-членов о предоставлении Комиссии мандата на проведение переговоров с Россией по проекту этого газопровода<sup>185</sup>. Вместе с тем, 8 ноября ЕК согласовала поправки к Газовой директиве Евросоюза, которые должны распространить ключевые принципы энергетического законодательства ЕС на все газопроводы, связанные с третьими странами. После этого предложенные поправки должны согласовать Совет ЕС и Европарламент<sup>186</sup>.

---

<sup>182</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603847/EXPO\\_STU\(2017\)603847\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603847/EXPO_STU(2017)603847_EN.pdf)

<sup>183</sup> life.ru, 27.12.2017.

<sup>184</sup> ВQE. 2017. N 11878. 07.10.; РБК, 06.10.2017.

<sup>185</sup> ВQE. 2017. N 11887. 20.10.

<sup>186</sup> ВQE. 2017. N 11899. 08.11.

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

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

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

**Борко Юрий Антонович**, д.э.н., профессор, руководитель Информационного центра Европейского Союза EU-i Института Европы РАН

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

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

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

**Иванова Виктория Анатольевна**, старший научный сотрудник Института Европы РАН

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

**Кулькова Ольга Сергеевна**, к.и.н., старший научный сотрудник Центра изучения российско-африканских отношений и внешней политики стран Африки Института Африки РАН

**Межевич Николай Маратович**, д.э.н., профессор кафедры европейских исследований факультета международных отношений СПбГУ, президент РАПИ

**Оганисян Лидя Давидовна**, преподаватель кафедры международных организаций и мировых политических процессов факультета мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова

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

**Погорельская Светлана Вадимовна**, к.полит.н., старший научный сотрудник ИНИОН РАН, старший научный сотрудник Информационного центра Европейского Союза EU-i Института Европы РАН

**Туркина Анастасия Владимировна**, 80 ассистент кафедры международного и



европейского права, заместитель директора Центра международного и европейского права Балтийского федерального университета им. И. Канта

***Тяжелова Валентина Васильевна***, старший научный сотрудник Информационного центра Европейского Союза EU-i Института Европы РАН

***Фрумкин Борис Ефимович***, к.э.н., доцент, заведующий сектором исследований АПК Института экономики РАН, ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН

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

***Шарапова-Антонова Ксения Юрьевна***, старший научный сотрудник Информационного центра Европейского Союза EU-i Института Европы РАН