

# **Европейский союз в апреле 2007 г.**

*Информационно-аналитический доклад*

**Москва**

**2007**

## Содержание

- I. Краткое содержание – общая оценка ситуации
- II. Политическая жизнь Европейского союза
  - 2.1. Дискуссии о будущем Европейского союза*
  - 2.2. Деятельность Европейской комиссии (КЕС)*
- III. Экономическая ситуация в Евросоюзе
  - 3.1. Внутренний рынок*
  - 3.2. Конкурентная политика*
  - 3.3. Политика в сфере энергетики*
  - 3.4. Политика в области гражданской авиации*
  - 3.5. Экономический и валютный союз*
  - 3.6. Экологическое регулирование*
  - 3.7. Сельское хозяйство и ветеринария*
  - 3.8. Информационное общество и Лиссабонская повестка дня*
- IV. Внешние связи Евросоюза
  - 4.1. Общая торговая политика Евросоюза*
  - 4.2. Деятельность Евросоюза в ВТО*
  - 4.3. Внешние связи Евросоюза в сфере гражданской авиации*
  - 4.4. Внешние связи Евросоюза в области энергетики*
  - 4.5. Общая внешняя политика и политика безопасности*
  - 4.6. Отношения с группами стран*
  - 4.7. Отношения с отдельными государствами*
- V. Правосудие и сотрудничество органов полиции и юстиции

## **I. Краткое содержание – Общая оценка ситуации**

Апрель 2007 г. стал в Европейском союзе периодом некоторого политического затишья, наступившего после бурных дебатов, связанных с подготовкой юбилейного саммита ЕС в Берлине (24-25 марта 2007 г.) и принятой в его ходе Берлинской декларации. В целом, дух и содержание состоявшихся в апреле 2007 г. обсуждений судьбы конституционного устройства ЕС свидетельствуют о фактическом признании Германией, которая в начале своего председательства в ЕС в январе 2007 г. заявляла о стремлении «оживить» Конституцию, невозможности реализации этой задачи в течение своего председательства.

Вместе с тем, ряд действий Берлина, такие как, например, рассылка по странам-членам списка 12 наиболее спорных вопросов Конституционного договора с предложением тем высказать свое мнение, свидетельствует о том, что А. Меркель не оставляла в апреле 2007 г. надежды инициировать на саммите в июне 2007 г. новую межправительственную конференцию, в рамках которой будет готовиться новая политико-правовая база ЕС. На этом фоне в апреле 2007 г. стали заметны признаки консолидации позиций стран – противников принятия Конституционного договора в его нынешнем, пусть даже усеченном, виде. К числу таких стран-членов ЕС относятся, в первую очередь, Великобритания, Нидерланды, Польша и Чехия. Политические элиты и руководители данных государств недвусмысленно высказались за продолжение исторически существовавшей традиции совершенствования правовой базы ЕС путем принятия новых Договоров о Европейском союзе. При этом конкретные сроки подготовки новой версии Договора также предлагалось не указывать.

В данных политических обстоятельствах бурную практическую деятельность развивала Европейская комиссия (КЕС), сосредоточившая свои усилия на реализации уже имеющихся у нее полномочий в вопросах нормативного сближения стран-членов ЕС и распространения законодательства Евросоюза за пределы его границ. Особо следует в этой связи подчеркнуть успехи в работе антимонопольных служб КЕС, которым за январь – апрель 2007 г. удалось путем наложения штрафов на европейские и зарубежные компании заработать в бюджет сообщества рекордную сумму более чем 2 млрд. евро. Также представители КЕС заявляли о том, что им якобы удалось решить несколько важных вопросов внешних связей ЕС в области воздушного транспорта, включая подготовку соглашения ЕС – Россия, якобы предполагающего предоставление авиакомпаниям стран ЕС бесплатных пролетных частот по российским транссибирским маршрутам уже с сентября 2007 г.

Сложности в реализации внутренней политической повестки дня ЕС (в первую очередь, судьба Конституционного договора) в принципе существенно поднимали весной 2007 г. значимость внешних связей в иерархии приоритетов ЕС. Последние стали тогда рассматриваться как область, где как Комиссия, так и страна-председатель получали шанс компенсировать свои внутриевропейские проигрыши и продемонстрировать свой успех и эффективность в глазах как политических элит стран ЕС, так и европейской общественности. Особенно это свойственно Германии, поставившей проблему Конституции во главу угла своего председательства и стремившейся с приближением итогового для себя июньского саммита Совета ЕС сфокусировать максимальное внимание на «восточном» направлении политики ЕС – России и пространстве бывшего

СССР в целом.

Тем самым, особую значимость для ЕС в рассматриваемый период приобрели отношения с Россией и подготовка к саммиту Россия-ЕС 17-18 мая 2007 г. в Самаре. Тем более, что РФ и отношения с ней значились как один из главных приоритетов председательства ФРГ, после проблем Конституции и энергетики. В связи с неспособностью Берлина добиться прогресса по конституционному вопросу, именно подготовка к майскому саммиту Россия-ЕС стала одним из главных приоритетов деятельности и ФРГ, и КЕС.

Однако, особого прогресса по наиболее важным пунктам повестки дня Россия-ЕС в целом и повестки дня самарского саммита, в частности, за анализируемый период достичь не удалось. Стороны не сумели сблизить позиции по проблеме российского эмбарго на импорт мясной продукции с территории Польши. После прошедшей в марте-апреле 2007 г. серии консультаций КЕС все жестче заявляла, что российское эмбарго необоснованно, неприемлемо и должно быть снято как можно скорее. В то же время РФ отказывалась идти на уступки по данному вопросу и снимать запрет без серьезных улучшений в таможенной, фитосанитарной и сельскохозяйственной политики Польши. Это исключило возможность запуска на саммите РФ-ЕС в Самаре переговоров по новому стратегическому соглашению Россия-ЕС. При этом Берлин изначально рассматривал запуск переговоров с Россией как одно из важных достижений своего председательства в ЕС.

За апрель 2007 г. сторонам не удалось достичь прогресса и по иным центральным вопросам повестки дня. Брюсселю не удалось убедить Москву ратифицировать Договор Энергетической хартии (ДЭХ) Транзитный протокол к ней, и или же в иной форме получить с нее обязательство открыть для европейского бизнеса свои магистральные трубопроводы. Тем самым, другой значимый приоритет германского председательства и один из центральных вопросов повестки дня ЕС в целом – энергетика – остались в апреле 2007 г. и в преддверии саммита РФ-ЕС в Самаре без видимого прогресса. Кроме того, стороны не продвинулись в вопросе вступления России в ВТО. Наоборот, за обозреваемый период позиция Брюсселя по данному вопросу несколько ужесточилась. Москве было жестко заявлено, что Евросоюз заблокирует ее присоединение к этой организации до тех пор, пока она не выполнит ряд двусторонних требований ЕС.

Однако, ввиду большой важности, которую демонстрация зримого успеха Евросоюза на саммите РФ-ЕС в Самаре представляют для Германии и КЕС, по мере осознания того, что по главным вопросам повестки дня Россия-Евросоюз успех к 17-18 мая 2007 г. недостижим, возрастала значимость ряда внешне второстепенных проблем отношений РФ-ЕС. Выгодное для ЕС решение последний на саммите стали в апреле 2007 г. период для Евросоюза по сути единственной возможностью достичь желаемого зримого успеха и тем самым продемонстрировать свою эффективность.

Соответственно, в рассматриваемый период серьезно возрастало давление Евросоюза на Россию по данным не центральным вопросам повестки дня РФ-ЕС, решить которые Брюссель стремился именно на саммите в Самаре, причем зачастую в форме «победы» над Россией. В первую очередь, это касалось вопроса компенсационных выплат, выплачиваемых европейскими

авиакомпаниями за использование арендованных у «Аэрофлота» российских частот транссибирского авиамаршрута. Совет ЕС (при полной поддержке Комиссии) решил показательно оформить успешное для себя разрешение данного вопроса в ходе саммита 17-18 мая 2007 г. путем подписания отдельного соглашения, основанного на предварительно одобренных ранее т.н. «Согласованных принципов» модернизации системы выплат по ТСМ.

Следует особо подчеркнуть, что данный вопрос подавался Евросоюзом в увязке со вступлением РФ в ВТО. Заявлялось, что Брюссель якобы заблокирует вхождение РФ в данную организацию, если Москва не выполнит требование по вопросу ТСМ. Аналогичное давление оказывалось на Россию в анализируемый период и в преддверии майского саммита в Самаре по вопросам фитосанитарии, эмбарго на польское мясо, выравнивания внутрироссийских цен на энергоносители и энергетику с мировыми ценами, и так далее. И это при том, что все эти проблемы носят исключительно двусторонний характер, не относятся к идущим в настоящее время многосторонним переговорам по приведению российского законодательства в соответствие с правилами ВТО, в то время как протокол о завершении двусторонних переговоров между Россией и ЕС по ее вступлению в ВТО был подписан еще в мае 2004 года.

Возможная уступка РФ по какому-либо из этих вопросов обернулась для нее серьезным политическим и экономическим ущербом и значительно осложнит отношения Россия-Евросоюз. В частности, если Москва поддастся давлению Брюсселя по вопросу ТСМ, она нанесет весомый удар по собственному престижу в глазах ЕС и мирового сообщества в целом; еще больше расширит список требований, предъявляемый ей Брюсселем как условия своего вступления в ВТО; подорвет отечественную отрасль гражданской авиации и, как следствие, авиастроения; и, наконец, лишит себя значительной доли суверенитета по контролю над и управления своим собственным воздушным пространством.

В этой связи для России было чрезвычайно важным не идти ЕС в преддверии саммита РФ-ЕС в Самаре и в особенности на саммите ни на какие уступки и жестко отказываться от подписания подобных соглашений. В противном случае она бы позволила Брюсселю продемонстрировать «победу» над собой и поставит себя в крайне невыгодные экономические и политические условия. Более того, ввиду отсутствия прогресса по центральным и стратегическим вопросам повестки дня Россия-ЕС, намерения последнего использовать саммит как своеобразный «полигон» для выжимания из РФ уступок по значимым для него вопросам двустороннего характера, сама целесообразность проведения саммита вызывает сомнения. *Российской стороне следовало бы серьезно рассмотреть вопрос переноса встречи или как минимум четкого обозначения готовности Москвы к таковому перед руководством ЕС по дипломатическим каналам. Скорее всего, увидев такую перспективу и серьезность российской стороны, Евросоюз отказался бы от своих требований (хотя бы на какое-то время) ввиду той важности, которую для него представляло проведение саммита с Россией.*

В области энергетической политики ЕС столкнулся с очередным проявлением торжества национальных приоритетов в вопросах собственности энергетических компаний. Несмотря на то, что многомесячные усилия немецкого концерна *E.ON* по приобретению испанской газовой компании

Endesa, официальные испанские органы не допустили данной сделки. Также в апреле 2007 г. выяснились возможные новые сложности в вопросе о реализации целей ЕС по повышению доли биотоплива в совокупном энергопотреблении Евросоюза. Связаны они, в первую очередь, с ограниченными возможностями для разведения пригодных сельскохозяйственных культур, что внесло дополнительный элемент неопределенности в собственные возможности ЕС ограничить зависимость от внешних поставщиков энергоресурсов и объективно могло усилить переговорные позиции стран – экспортеров.

В сфере внешнеэкономических связей ЕС упоминания заслуживают такая инициатива КЕС, как представленный П. Манделсоном план обновления торговой политики Евросоюза. Основное новшество данного плана заключается в его ориентации на более агрессивный доступ товаров Евросоюза на динамично развивающиеся рынки Индии, Бразилии, России и Китая. Это, на взгляд комиссара ЕС, должно быть достигнуто путем переноса акцента политики Евросоюза в отношении данных партнеров с ликвидации тарифных барьеров (в т.ч. в рамках создания Зон свободной торговли) на борьбу с современными нетарифными ограничениями, например, сложностями таможенного регулирования, дискриминационное налогообложение и техническое регулирование или неисполнение правил ВТО.

Также важным событием во внешних связях ЕС, непосредственно затрагивающим российские интересы, стало выдвижение в апреле 2007 г. стратегии Евросоюза по отношению к региону Черного моря (т.н. «Синергия Черного моря»). Десятистраничный документ призван сфокусировать «политическое внимание» на трех основных направлениях деятельности Евросоюза (процесс подготовки Турции к вступлению в Евросоюз, политику соседства и партнерство с Россией) в регионе Черного моря. По примеру Средиземноморского сотрудничества применяется двухсторонний подход, в центре которого отношения Евросоюза со всеми странами региона, однако упоминаний о сотрудничестве между странами-партнерами Евросоюза почти нет. Таким образом, КЕС предпринял попытку замкнуть на себя все сотрудничество в регионе.

Попытка придать политике ЕС в регионе бывшего СССР дополнительный импульс предпринята также Германией. В середине апреля 2007 г. Берлин представил другим странам рамочный документ по будущим отношениям Евросоюза и стран Центральной Азии, основные положения которого будут включены в качестве приложения к заключительным документам саммита ЕС (Европейского совета) в июне 2007 г. Проект акцентирует вопросы демократии и стабильных поставок природного газа. Известно, однако, что Евросоюз и посольства стран-членов предпочитают не замечать, например, ситуации с правами человека и религиозными свободами в Узбекистане, а сотрудничество с неправительственными организациями, в основном, включает организации, имеющие поддержку государства и работающие по культурным проектам. При этом нет оснований для того, чтобы предполагать изменения данной практики. *Это свидетельствует о центральности вопросов энергетики в новой политике по отношению к странам Центральной Азии, а вопросы прав человека включены под давлением неправительственных организаций ЕС.*

С финансовой точки зрения, Евросоюз планирует потратить 750 млн. евро на помощь странам региона. При этом большая часть средств пойдет на

исследования новых запасов нефти и природного газа и создание новых путей транспортировки энергетических ресурсов. К проблеме прав человека Евросоюз планирует обратиться через «диалог, ориентированный на результат», создание независимых средств массовой информации путем развития электронных ресурсов (проект «Электронный шелковый путь») и поддержку политики Международной организации труда по созданию профсоюзов.

## **II. Политическая жизнь Европейского союза**

### **2.1. Дискуссии о будущем Европейского союза**

В апреле Берлин продолжил политику закрытых консультаций относительно будущего Евросоюза. Германия подготовила список из 12 наиболее спорных вопросов для прояснения позиций различных стран-членов по Конституционному договору. В нем, в частности, фигурируют такие вопросы, как возможность использования слова «конституционный», приемлемость символов Евросоюза (как гимн или флаг), будущий порядок голосования в Совете министров, необходимость создания поста министра иностранных дел, введение более четких критериев для будущих расширений Евросоюза, роль социальной политики. Таким образом, впервые за четыре месяца Берлин предпринял попытку систематизировать разногласия относительно Конституционного договора.

Противники существующего текста Конституционного договора прорабатывали концепцию нового документа. 10 апреля министр Голландии по европейским делам Ф. Тиммерманс заявил, что будущий документ должен уделить внимание недостаткам институциональной системы, энергетической безопасности, терроризму и критериям будущих расширений, а не пытаться радикально преобразовать Евросоюз. В этом случае не потребуются референдума. Идея возврата к традиционному способу реформирования Евросоюза путем небольших изменений была подтверждена на пресс-конференции по итогам встречи премьер-министров Великобритании и Голландии (Т. Блэра и Ж.-П. Балкененде). Совместное заявление двух премьер-министров, а также предстоящие консультации Польши и Голландии свидетельствуют о начале консолидации противников Конституционного договора.

Несмотря на встречу президента В. Клауса с канцлером Германии А. Меркель и бывшим президентом ФРГ Р. Херцогом 17 апреля, официальная Прага заявила о том, что не считает обязательными какие-либо временные рамки для одобрения нового документа. Президент В. Клаус отметил, что Берлин начинает поддерживать точку зрения Праги о том, что изменение содержания и природы Конституционного договора значительно важнее выполнения каких-либо сроков в рамках дискуссий ко конституционному вопросу (организации межправительственной конференции во второй половине 2007 г.). Однако, принятие такой позиции самой Германией будет, фактически, свидетельствовать о провале Берлина в реализации основных целей своего председательства в Евросоюзе.

Польша выступила с новым обоснованием необходимости пересмотра правил голосования в Совете министров: по мнению Варшавы, изменение порядка голосования должно стать гарантией того, что не повторится прошлый опыт Польши, когда страна пострадала от «гегемоний». В свете этого Варшава

намерена использовать все средства вплоть до применения вето для того, чтобы гарантировать защиту своих национальных интересов в рамках Евросоюза. Данное заявление является очередным свидетельством отсутствия политической культуры сотрудничества в рамках Евросоюза у сегодняшней Варшавы и укрепляет раздражение политической элиты Евросоюза в отношении руководителей Польши.

В первом туре президентских выборов во Франции, состоявшемся 22 апреля 2007 г., победу одержали Н. Саркози (30,5% голосов), поддерживающий идею усеченного договора, не требующего референдума, и С. Руаяль (25,7% голосов), выступающая за дополнение Конституционного договора и повторный референдум. Во втором туре голосования, состоявшегося 6 мая 2007 г., победу одержал глава МВД Франции и лидер правящей голлистской партии Н. Саркози. Весьма вероятно, что уже вскоре его концепция о «мини-договоре» по Конституции, охватывающем преимущественно вопросы институциональной реформы, станет официальной позицией Парижа. Победа Н. Саркози является дополнительным ударом по замыслам германского председательства в ЕС «перезапустить» процесс принятия Конституции.

В конце апреля критике подверглось предложение председателя Европейской комиссии Ж. Баррозу собрать 12-13 мая в Синтре (Португалия) государства, негативно настроенные по отношению к Конституционному договору (Польшу, Чехию, Голландию, Швецию и Великобританию), а также представителей нынешнего и двух будущих председателей Евросоюза (Германию, Португалию и Словению). Неприглашенные на эту встречу государства заявили о своем недовольстве таким развитием событий. В результате, Ж. Баррозу принял решение сократить список приглашенных до представителей действующего и двух будущих стран-председателей, а также председателя Европарламента (ЕП). Эта встреча является свидетельством попыток КЕС взять инициативу по Конституционному договору в свои руки, что не находит поддержки большинства стран-членов.

## 2.2. Деятельность Европейской комиссии (КЕС)

Великобритания, Франция, Швеция и Голландия 27 апреля подвергли резкой критике деятельность КЕС в отношении Болгарии и Румынии в связи с тем, что коррупция в двух новых членах не уменьшается. Четыре государства потребовали встречи с генеральным секретарем КЕС для того, чтобы убедить использовать более жесткие высказывания в отношении Софии и Бухареста. Эта активность и недовольство реформами в двух государствах может запустить процедуру ограничения их членства, а также серьезно затруднить любые шаги по дальнейшему расширению Евросоюза.

18 апреля КЕС выпустила т.н. Зеленую книгу по вопросу доступа граждан Евросоюза к документам ЕС. Книга запускает серию консультаций, которые продлятся до 15 июля с. г. и должны стать ответом на критику в отношении недостаточной прозрачности Евросоюза. По результатам консультаций Европейская комиссия уже к концу текущего года подготовит предложения по изменению порядка доступа к документации. Однако, возможность маневра КЕС ограничена, поскольку чрезмерная открытость приведет к тому, что



государства Евросоюза не будут передавать Комиссии конфиденциальной информации. Таким образом, вряд ли можно ожидать существенных изменений в балансе между прозрачностью и эффективностью деятельности КЕС.

### III. Экономическая ситуация в ЕС

#### 3.1. Внутренний рынок

Голландия приняла 27 апреля решение открыть свой рынок рабочей силы для новых государств-членов Евросоюза с 1 мая 2007 г. В то же время официальный Берлин заявил о продлении ограничений на работу граждан двенадцати новых государств-членов до 2011 г. (максимально возможного срока).

Значительное внимание в апреле 2007 г. было уделено проекту КЕС о снижении тарифов на роуминг сотовой связи в Евросоюзе. Конфронтация развернулась между ЕП и Советом министров. Во-первых, ЕП требует введения более низких ограничений оплаты за роуминг по сравнению с предложениями Германии, Франции, Испании, Греции и Великобритании. Ассоциация *GSM* заявляет, что тарифы, предлагаемые ЕП, ограничат конкуренцию и совершенствование технологической базы, а также приведут к повышению стоимости местной связи. Во-вторых, страны-члены и ЕП разошлись по вопросу процедуры предоставления нового тарифа: страны-члены предлагают потребителям запросить дешевый роуминг, а европарламентарии отстаивают вариант автоматического предоставления низких тарифов. В этой борьбе европарламентарии выступают с позиции защиты прав потребителей, тогда как даже самые либеральные государства (Германия и Великобритания) отстаивают интересы сотовых операторов.

24 апреля КЕС инициировала первую стадию разбирательства против 24 государств-членов Евросоюза (за исключением Великобритании, Ирландии и Румынии) по вопросу просрочки введения ими регулирования рынка инвестиционных услуг. Срок введения новых правил в законодательство стран-членов истек в январе 2007 г. Ожидается, что большинство государств выполнят свои обязательства до июля 2007 г. Новые правила позволят банкам предоставлять инвестиционные услуги в масштабах всего Евросоюза при гарантии общеевропейской защиты прав инвесторов. Таким образом, свобода передвижения капитала по территории Евросоюза будет расширена.

КЕС 2 апреля начала консультации с заинтересованными лицами по вопросу изменения налогообложения табачной продукции. Комиссар по налоговым вопросам Л. Ковач планирует подготовить законопроект уже к концу текущего года. Изменения вызваны стремлением упростить процедуру расчета и выровнять розничные цены в странах-членах Евросоюза с высоким и низким налогообложением. Учитывая провозглашенный приоритет защиты здоровья населения, это повлечет серьезное повышение акцизов на табак в тех странах Евросоюза, где их уровень до последнего времени оставался низким. Однако, тот факт, что КЕС имеет ограниченные полномочия в налоговых вопросах, делает процедуру гармонизации акцизов достаточно долгой.

19 апреля страны-члены Европейского союза, а также Норвегия, Исландия и Лихтенштейн приняли декларацию по углубленному сотрудничеству в области трансграничного предоставления информации из медицинских досье пациентов повсеместно на территории Евросоюза. Это должно способствовать построению единого рынка медицинских услуг в Евросоюзе и повышению качества обслуживания. Однако, сегодня такого рода данные отсутствуют даже на

национальном уровне, что делает принятое решение мало осуществимым в среднесрочной перспективе.

### 3.2. Конкурентная политика

КЕС продолжает повышать штрафы за нарушение конкурентного законодательства. 18 апреля Комиссия обязала пивоваренные заводы *Heineken*, *Grolsh* и *Bavaria* выплатить штраф в размере 273,8 млн. евро за ценовой сговор в период с 1996 г. до 1999 г. в Голландии. При этом наибольшая тяжесть (220 млн. евро) была возложена на компанию *Heineken*. Бельгийско-бразильской группе *InBev* удалось избежать наказания путем предоставления КЕС информации, необходимой для раскрытия картеля. Растущие штрафы, по мнению комиссара по конкурентной политике Н. Крос, должны послать ясный сигнал о неприемлемости картельных практик. Одновременно, однако, КЕС за первые четыре месяца 2007 г. уже заработала штрафами рекордную сумму (более 2 млрд. евро).

19 апреля КЕС направила предупреждение Голландии о недопустимости вмешательства в трансграничные банковские слияния. Речь идет о попытках центробанка Голландии воспрепятствовать приобретению банка *ABN Amro* консорциумом в составе шотландского *Royal Bank of Scotland*, испанского *Banco Santander* и бельгийско-голландского *Fortis*. Одновременно комиссар по информационному обществу В. Рединг обратила внимание на протекционизм итальянских властей в отношении приобретения компании *Telecom Italia*. Эти факты демонстрируют, что, несмотря на идеологию внутреннего рынка, члены Евросоюза склонны к защите своих национальных компаний.

3 апреля КЕС начала кампанию против американской *Apple*, а также некоторых других музыкальных Интернет-магазинов, поскольку их способ продажи музыки через Интернет противоречит принципам свободы передвижения товаров на внутреннем рынке: потребители могут приобрести музыку только в магазинах их государства проживания, а тарифы варьируются от страны к стране. При сохранении ситуации американской компании грозят штрафы в размере до 10% от глобальных продаж.

11 апреля КЕС предъявила обвинение подозреваемым в картельной практике судовладельцам, занимающимся перевозкой жидких химикатов. В частности, затронуты норвежские компании *Stolt-Nielsen*, *Odfjell* и *Jo Tankers*, а также японская *Tokyo Marine*. Примечательно, что все перечисленные предприятия не являются компаниями Евросоюза, но при этом им угрожают штрафы в размере 10% их глобальной выручки, поскольку их деятельность, по мнению КЕС, оказывает прямое влияние на конкурентную среду в Евросоюзе. Таким образом, в сфере конкурентного законодательства наиболее ярко проявляется выход законодательства Евросоюза за пределы его территории.

26 апреля Европейский суд вынес решение о снижении штрафов, которые КЕС наложила на картель десяти производителей бумаги в 2001 г. Штраф был снижен для компании *Arjo Wiggins Appelton* по причине с ее сотрудничества с КЕС при расследовании дела, а также для компании *Zicunaga* в связи с отсутствием доказательств. В результате, выплаты были уменьшены почти на

43 млн. евро. Это решение будет важным аргументом в пользу дополнительного судебного разбирательства для всех предприятий, которые в последнее время получали высокие штрафы от КЕС.

24 апреля КЕС вынесла на обсуждение новый законопроект, проясняющий вопросы разрешенной государственной помощи. Во-первых, более четко очерчены правила разрешения государственной помощи в пяти традиционных отраслях (помощь малым и средним предприятиям, научные исследования средних и мелких предприятий, решение проблемы занятости, региональная помощь, профессиональное обучение). Во-вторых, предложены три новые области «разрешенной» государственной помощи: охрана окружающей среды, помощь в виде рискованных капиталовложений и научные исследования крупных предприятий. Консультации открыты до 3 июня 2007 г. Скорее всего, эти новые предложения получают одобрения, что свидетельствует о повышении внимания к устойчивому развитию и инновационной экономике в современном Евросоюзе. Тем не менее, определение допустимости государственной помощи останется за КЕС.

### 3.3. Политика в сфере энергетики

23 апреля комиссар по энергетике А. Пиебалгс подтвердил намерение продолжить деятельность по разделению электроэнергетического и газового бизнеса на добычу, транзит и распределение с выделением этих трех сегментов в отдельные компании. Эти планы традиционно встречают оппозицию Германии, Франции и Испании. Рост напряженности в энергетике между странами-членами и КЕС можно ожидать после 1 июля 2007 г., на которое намечена полная либерализация рынков природного газа и электроэнергии для всех юридических и физических лиц.

*После 18 месяцев противостояния испанским властям E.ON решил отказаться от попытки установить контроль над испанской газовой компанией Endesa. Это де-факто означает победу Мадрида в предотвращении покупки акций одного из ключевых предприятий Испании иностранной компанией. При этом в качестве побежденных оказалась не только немецкая компания, но и КЕС, которая в 2006 г. выдала разрешение на сделку. E.ON приняла решение согласиться на условия компаний ENEL и Acciona, в соответствии с которыми немецкий концерн получит предприятия в Испании, Италии, Франции, Польше и Турции, если ENEL и Acciona установят контроль над Endesa.*

В середине апреля стало очевидно, что на пути реализации цели Евросоюза по повышению доли биотоплива в совокупном потреблении Евросоюза могут возникнуть неожиданные препятствия: столкновение с сельскохозяйственным сектором. Основную проблему представляет то, что в Евросоюзе недостаточно территории для выращивания и сельскохозяйственной продукции, и сырья для производства биотоплива. Конкуренция двух секторов может привести к повышению нагрузки на окружающую среду, а также росту стоимости продуктов питания уже в краткосрочной перспективе. Это свидетельствует о малой продуманности планов КЕС в отношении биотоплива, а также может послужить оправданием того, что поставленные в марте 2007 г. цели в области

возобновляемых источников энергии не будут выполнены.

17 апреля при помощи КЕС в Брюсселе была создана сеть регионов по возобновляемой энергетике, в которую вошли регионы Австрии, Германии, Швеции и Великобритании, а также Кипр и Исландия. Территории были выбраны по принципу развитости в них различных направлений возобновляемой энергетике (ветра, солнца, биомассы, геотермальных источников, гидроэнергетики, приливной энергетике). Цель сети – обмен лучшими практиками в области развития возобновляемых источников энергии и их копирование в других регионах Евросоюза. Кроме того, сеть должна способствовать развитию партнерства между общественным сектором и частным капиталом, т.е. привлечению дополнительных средств. В результате инициатива должна принести вклад в достижение 20% возобновляемых источников энергии в совокупном объеме потребления к 2020 г.

### 3.4. Политика в области гражданской авиации

4 апреля КЕС интенсифицировала свою деятельность по защите прав авиапассажиров, сталкивающихся с проблемой наличия мест в самолетах (over-booking), опозданий и аннулирования рейсов. В соответствии с законодательством 2005 г., авиакомпании обязаны выплатить пассажирам компенсацию в вышеперечисленных ситуациях в размере до 600 евро (или предложить полную компенсацию или путешествие по другим маршрутам), однако, компании используют аргументы о чрезвычайных обстоятельствах для того, чтобы избежать выплат. Наибольшую критику вызывают компании Великобритании, Франции и Италии, а также малобюджетные авиакомпании, которые в своей деятельности не учитывают требования законодательства Евросоюза. В результате КЕС предоставила авиакомпаниям шесть месяцев для приведения их деятельности в соответствие с законодательством. Это, скорее всего, вызовет ухудшение условий билетов для пассажиров, а также повышение тарифов.

Депутаты транспортного комитета ЕП 11 апреля поддержали предложение КЕС о том, что стоимость мер безопасности и предотвращения террористических атак на борту самолетов и в аэропортах должна быть распределена между авиакомпаниями, аэропортами и национальными правительствами. В случаях, когда национальное правительство хочет установить более жесткие меры, стоимость этих мер будет возлагаться на правительства. Это решение должно предотвратить искажение конкуренции между авиакомпаниями и аэропортами Евросоюза, однако, Совет министров отверг этот проект КЕС в конце 2006 г., опасаясь роста нагрузки на национальные бюджеты. После голосования депутатов на пленарном заседании в мае, ЕП, КЕС и Совет министров начнут длительные консультации по поиску компромисса.

25 апреля депутаты ЕП поддержали предложение ввести посты инспекторов на рейсах Евросоюза при условии жесткого ограничения их полномочий. ЕП требует, чтобы инспекторы были соответствующим образом обучены, но при этом не имели право на ношение оружия за исключением особых обстоятельств. Данное предложение ранее было одобрено Советом министров. Для использования инспекторов согласие должно быть получено от стран вылета и

прилета, а также от всех транзитных государств, где совершается посадка.

### 3.5 Экономический и валютный союз

Чешское правительство 11 апреля одобрило план по переходу экономики на евро, не определив конкретной даты введения единой валюты в наличное обращение. Некоторые экономические прогнозы, содержащиеся в плане, показывают, что предпосылки для присоединения к зоне евро в Чехии сложатся только к 2012 г. Официальная Рига 26 апреля заявила, что высокая инфляция (7,1%), вызванная экономическим ростом (более 11%), не даст ей ввести евро до 2011 г., определив в качестве реалистичной даты 2013 г. Все это показывает критический настрой новых членов по отношению к экономическому и валютному союзу и приоритет национальным мерам развития экономики.

### 3.6. Экологическое регулирование

Активные дискуссии в апреле шли вокруг механизма торговли эмиссиями в Евросоюзе. Предварительные данные за 2006 г. свидетельствуют, что количество выбрасываемых эмиссий возросло на 1-1,5%, однако, оно по-прежнему меньше предоставленных квот (приблизительно на 66 млн. тонн). Это не стимулирует повышение энергоэффективности. Более того, в прошлом году из-за повышенного предложения эмиссий произошло резкое падение цен на них. Это существенно ограничивает и экспортный рынок для российских прав на эмиссии парниковых газов.

Учитывая негативный опыт функционирования системы торговли эмиссиями с 2005 г., при одобрении планов на 2008-2012 гг. КЕС взяла курс на уменьшение количества разрешенных эмиссий. Предположительно, эта политика приведет к повышению цен на права эмиссии до 17 евро за тонну к 2008 г. Такой курс наталкивается на оппозицию стран-членов, поскольку он ограничивает экономический рост. Только пять стран поддержали курс КЕС на уменьшение разрешенного количества эмиссий (Великобритания, Дания, Ирландия, Италия и Испания). По результатам работы КЕС в апреле, Австрия должна уменьшить разрешенные эмиссии на 6,4% по сравнению с представленным планом в 30,7 млн. тонн, а Венгрия – на 12% до 26,9 млн. тонн. При этом если Вена приняла это решение спокойно, то Будапешт заявил о возможности апелляции в Европейский суд. Напомним, что Словакия уже подала такой иск, а Чехия и Польша не исключают подобного варианта развития событий.

16 апреля КЕС заявила о намерении включить в механизм торговли эмиссиями морское судоходство, которое выделяет в два раза больше парниковых газов, чем авиация, и в ближайшие 15-20 лет увеличит нагрузку на окружающую среду на 75%. До последнего времени работа по включению судоходства в торговлю эмиссиями велась в Международной морской организации, но она не привела к конкретным мерам. Однако, включение судоходства в торговлю эмиссиями ЕС обернется теми же проблемами, что и в случае гражданской авиации: европейские компании не хотят односторонне применять новые правила, поскольку это ведет к потере их сравнительной

конкурентоспособности. Распространение же механизма торговли эмиссиями на все суда в водах Евросоюза приведет к конфронтации с другими государствами. Решение о способах включения судоходного сектора в механизм торговли эмиссиями КЕС предложит осенью 2007 г.

25 апреля ЕП одобрил предложенное КЕС ужесточение мер в области безопасности морских перевозок для предотвращения аварий, аналогичных авариям танкеров «Престиж» и «Эрика». Предлагаются проверки большинства судов, входящих в порты Евросоюза, в особенности тех, возраст которых превышает 12 лет. К небезопасным судам ЕП требует применять меры вплоть до запрета на заход в порты, а для объективности создать независимые инстанции оценки безопасности судов и расследования аварий. Эти результаты деятельности ЕП, однако, встретят сопротивление ряда государств-членов, которые опасаются, что новые меры окажутся слишком дорогостоящими. До настоящего времени государства-члены должны были инспектировать только 25% иностранных судов, заходящих в их порты, на практике отдавая предпочтение беспроblemным судам. В случае нахождения компромисса между ЕП и Советом министров этот законопроект прямо повлияет на режим судоходства со всеми партнерами Евросоюза.

### 3.7. Сельское хозяйство и ветеринария

10 апреля КЕС подвергла критике рыболовную отрасль Евросоюза в связи с тем, что инспекции показали широкое использование запрещенных мелких сетей, а также искажения в декларируемых объемах улова и превышение судами времени, разрешенного для проведения в водах. В результате сокращается популяция трески, тунца и ряда других видов. Таким образом, не реализуется одно из основных направлений рыболовной политики Евросоюза – сохранение аквакультуры.

14 апреля в Мадриде прошла многотысячная демонстрация фермеров, протестующих против низких закупочных цен на их продукцию, в особенности на фрукты, овощи и вино. (Оплата за цитрусовые в период 1994-2007 гг. уменьшилась вдвое.) Протестующие требовали увеличения субсидий Евросоюза на аграрную продукцию, что идет вразрез с реформой сельского хозяйства Евросоюза, направленного на уменьшение дотаций этой сферы и уменьшение занятости в сельском хозяйстве.

### 3.8. Информационное общество и реализация Лиссабонская стратегии

4 апреля КЕС опубликовала Зеленую книгу по реализации т.н. Европейского пространства исследований как одного из важнейших компонентов превращения Евросоюза в наиболее конкурентную экономику мира. По оценке КЕС, необходимо начать масштабные дебаты для ускорения формирования Европейского пространства исследований в 2008 г. В частности, КЕС планирует предложить устранение барьеров для передвижения исследователей, улучшение условий работы, развитие исследовательской инфраструктуры, укрепление университетов и других научных организаций, расширение доступа к знаниям, а

также координацию исследовательских программ. Эти предложения не новы, но в течение последних семи лет КЕС не может продвинуться в их реализации.

3 апреля КЕС запустила новый раунд переговоров по общеевропейской системе патентования. Сегодня несовершенство системы патентования в Евросоюзе (долгие сроки, высокая стоимость и отсутствие общеевропейской процедуры) негативно сказывается на инновациях в Евросоюзе. Кроме того, национальные суды по-разному рассматривают вопрос патентования, что приводит иногда к взаимоисключающим решениям. Проект КЕС предлагает гармонизировать судебные вопросы путем создания палат апелляции на территории Евросоюза с Европейским судом в качестве конечной инстанции. Общий же патент предлагается ввести к 2012 г. Таким образом, предлагается скопировать в патентной области практику выстраивания европейской системы права. Представители как крупного, так и мелкого бизнеса (ассоциации *BusinessEurope* и *UEAPME*) высказались в поддержку инициативы КЕС, однако, страны-члены Евросоюза традиционно настроены критически по отношению к гармонизации патентной сферы.

После долгих дебатов 25 апреля ЕП одобрил проект директивы по регистрации использования генной терапии и эмбриональных клеток для лечения некоторых заболеваний. Сегодня правила, регулирующие технологии в странах-членах ЕС, существенно отличаются, а в Польше и Италии использование эмбриональных клеток запрещено. Поэтому, основным дискуссионным моментом была приемлемость регистрации использования новых медицинских технологий на уровне Евросоюза. В результате депутаты проголосовали за компромисс, по которому все технологии регистрируются на уровне Евросоюза, а за государствами оставляется право не использовать их на национальном уровне. При этом этические поправки, предложенные некоторыми депутатами, были отвергнуты. Таким образом, компромисс должен способствовать развитию медицинских технологий в Евросоюзе при уважении суверенитета ряда государств-членов.



## IV. Внешние связи ЕС

### 4.1. Общая торговая политика Евросоюза

18 апреля 2007 г. П. Манделсон представил план обновления торговой политики Евросоюза. Основное новшество заключается в более агрессивном доступе товаров Евросоюза на динамично развивающиеся рынки Индии, Бразилии, России и Китая. Это должно быть достигнуто путем переноса акцента с тарифных барьеров на современные нетарифные ограничения, например, сложности таможенного регулирования, дискриминационное налогообложение и техническое регулирование или неисполнение правил ВТО. Именно такие барьеры приводят к ежегодным потерям 20 млрд. евро европейскими экспортерами. Эта стратегия будет реализовываться путем децентрализованного и асимметричного партнерства между КЕС и компаниями, а также представительствами 27 стран-членов ЕС. Таким образом, можно ожидать усиления давления на Россию в экономической области в ближайшее время.

Большое внимание в новой стратегии будет уделяться вопросам интеллектуальной собственности. При этом в рамках КЕС очевидны разногласия в отношении того, каким образом это направление реализовывать на практике. В частности, комиссар по информационному обществу В. Рединг 12 апреля заявила, что Евросоюз не планирует присоединиться к обращению США в ВТО по вопросу уважения прав интеллектуальной собственности Китаем, а будет вести диалог с Пекином. Однако, комиссар по торговле П. Манделсон уже 18 апреля подчеркнул намерение КЕС обратиться в инстанции ВТО в связи с постоянным нарушением Китаем прав интеллектуальной собственности.

Для реализации новой стратегии потребуется серьезное увеличение квалифицированного персонала в делегациях Еврокомиссии, которые бы работали с нетаможенными барьерами (т.н. команды по доступу на рынки). Для их внедрения потребуется согласия Совета министров, которое КЕС планирует получить до конца текущего года. Однако, это может натолкнуться на нежелание государств расширять финансирование КЕС во время достаточно критического отношения к деятельности Евросоюза.

Другим важным аспектом активизации Евросоюза в мировой торговле стало начало переговоров о формировании зон свободной торговли с Индией, Южной Кореей и десятью странами АСЕАН. Основная цель – усилить позиции Евросоюза в конкуренции с США и Японией в регионе. В результате формирования зон свободной торговли экспорт Евросоюза предположительно вырастет на 24,2% в страны АСЕАН, 56,8% - в Индию, 47,8% в Корею. Представители бизнеса (ассоциация *BusinessEurope*) положительно отнеслись к этим планам, квалифицировав их как попытку Евросоюза развить новое поколение соглашений о зонах свободной торговли, основанных не на геополитических критериях, а на соображениях экономической целесообразности. Это направление деятельности, однако, может снизить заинтересованность Евросоюза в дальнейшем развитии мировой торговли в рамках ВТО.

## 4.2. Деятельность Евросоюза в ВТО

11-12 апреля состоялась встреча Индии, США, Евросоюза и Бразилии по вопросу возобновления переговоров в рамках ВТО. Именно согласие этих четырех сторон рассматривается как необходимое условие оживления переговоров. От США и ЕС требуется сокращения тарифов на сельскохозяйственную продукцию, а от развивающихся стран – более обширного доступа на внутренний рынок. Однако, учитывая различия в позициях сторон, вряд ли можно ожидать по крайней мере в ближайшие полгода – год.

## 4.3. Внешние связи Евросоюза в сфере гражданской авиации

Продолжились дискуссии между США и ЕС по вопросу передачи информации о пассажирах для предотвращения террористической атаки. Евросоюз настаивает на передаче минимально необходимой информации, а также четком определении того, кто и для какой цели имеет доступ к информации. Соглашение должно быть достигнуто к июлю 2007 г. Однако, официальный Вашингтон не собирается идти на какие-либо компромиссы, что вынудит КЕС нарушить законодательство ЕС о защите личной информации. Это в очередной раз демонстрирует неспособность Евросоюза отстаивать свои позиции на мировой арене при переговорах с более сильным партнером.

В рассматриваемый период серьезно возросло давление ЕС на Россию с тем, чтобы Правительство РФ утвердило предварительно одобренные «Согласованные принципы», модернизирующие систему компенсационных выплат по ТСМ, а также согласилось на подписание соответствующего отдельного соглашения на саммите РФ-ЕС в Самаре 17-18 мая 2007 года. С учетом отсутствия прогресса по центральным вопросам повестки дня отношений РФ-ЕС это соглашение может стать центральным событием встречи и использовано как главное доказательство успеха Евросоюза на российском направлении. В случае, если Россия пойдет в вопросе выплат по транссибирским перелетам на уступку и выполнит данное требование, она нанесет себе серьезный экономический и политический ущерб.

## 4.4. Внешние связи Евросоюза в области энергетики

3 апреля Хорватия, Италия, Румыния, Сербия и Словения подписали декларацию о сотрудничестве в строительстве нового нефтепровода между румынским портом Константа и итальянским Триестом, общей протяженностью 1300 км и мощностью 80 млн. тонн. КЕС в лице комиссара по энергетике А. Пиебалгса также поставила подпись под документом. Еврокомиссия рассматривает данный проект в контексте работы по повышению энергетической безопасности Евросоюза. Кроме того, проект хорошо ложится в русло геополитических амбиций Еврокомиссии, развития деятельности т.н. Энергетического сообщества, включающего Евросоюз и страны Балканского

полуострова.

19 апреля Германия в качестве председателя Евросоюза объявила о начале нового направления деятельности, сотрудничества с южными и восточными соседями по вопросу энергетической эффективности и возобновляемых источников энергии. Это должно способствовать, с одной стороны, распространению европейских технологий в странах-соседях, а с другой, - экономии энергии для гарантии энергетического снабжения самого Евросоюза.

#### 4.5. Общая внешняя политика и политика безопасности

В апреле существенной модификации подверглись заявления представителей Евросоюза по вопросу размещения противоракетной обороны США на территории Польши (10 ракет-перехватчиков) и Чехии (радар). Министр обороны Германии Ф.Й. Юнг 12 апреля заявил, что от размещения ракет на территории двух центрально-европейских государств выгоду получит вся Европа, поскольку их можно использовать для защиты от терроризма и распространения оружия массового поражения. Эти высказывания отличаются от заявления министра иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайера о необходимости диалога с Россией. Разница отражает разброс мнений в ныне правящей большой коалиции Германии между правым министром обороны и левым министром иностранных дел, что также проявляется и в политике Евросоюза.

#### 4.6. Отношения с группами стран

13-14 апреля Евросоюз подписал с Македонией, Албанией, Боснией-Герцеговиной и Черногорией соглашения об облегчении свободного передвижения граждан. В соответствии с ним, граждане стран-партнеров Евросоюза будут получать шенгенские визы по тарифу 35 евро (вместо современных 60), бизнесмены, студенты и журналисты смогут воспользоваться облегченной процедурой выдачи виз, а дипломаты будут передвигаться без виз. Взамен балканские страны подписали соглашения о реадмиссии, согласно которым они ответственны за нелегальных иммигрантов, следующих через их территорию, а также сохранили безвизовый режим для граждан Евросоюза. Примечательно и продолжение курса на дифференциацию стран Балкан: аналогичное соглашение с Сербией подписано не было.

4 апреля КЕС при поддержке Германии как страны председателя предложила отказаться от большинства тарифов и квот на экспорт из 78 стран Африки, Карибского моря и Тихого океана (в основном, бывших колоний стран-членов Евросоюза) для лучшего вовлечения развивающихся стран в мировую торговлю. Предполагается, что все ограничения будут сняты сразу после подписания договоренностей за исключением риса и сахара. Однако, именно эти два последние исключения не устраивают беднейшие страны региона, поскольку составляют существенную часть их экспорта. Подобная дифференциация продуктов также отражает ограниченность помощи Евросоюза развивающимся странам.

11 апреля после нескольких месяцев обсуждения была опубликована стратегия Евросоюза по отношению к региону Черного моря («Синергия Черного моря»). Десятистраничный документ призван сфокусировать «политическое внимание» трех основных направлений деятельности Евросоюза (процесс подготовки Турции к вступлению в Евросоюз, политику соседства и партнерство с Россией) в регионе Черного моря. По примеру Средиземноморского сотрудничества применяется двухсторонний подход, в центре которого отношения Евросоюза со всеми странами региона, однако упоминаний о сотрудничестве между странами-партнерами Евросоюза почти нет. Таким образом, КЕС предпринимает попытку замкнуть на себя все сотрудничество в регионе.

В центре внимания «Синергии Черного моря» инфраструктурные вопросы, как, энергетика и транспорт, а также охрана окружающей среды. Главный приоритет Евросоюза – диверсификация партнеров в области энергетики. Здесь выделяются как собственно инфраструктурные проекты, так и план предложить использовать правовые нормы ЕС для регулирования вопросов безопасности энергетических поставок, транзита и спроса. В области транспорта также упоминаются развитие физической инфраструктуры (в т.ч. и многострадальный проект ТРАСЕКА) и постепенная правовая гармонизация (в т.ч. в вопросах авиа- и морских перевозок). Таким образом, в области энергетики и транспорта в регионе четко прослеживаются два компонента политики Брюсселя: собственно создание инфраструктуры и распространение правовых норм Евросоюза.

По аналогии с Северным измерением, Евросоюз не планирует отдельной бюджетной строки для Черноморского сотрудничества, предполагая лишь координировать средства технического содействия по разным программам и фондам регионального развития для Болгарии и Румынии. Тем не менее, в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства создана программа трансграничного сотрудничества по Черному морю, призванная активизировать контакты между городами, университетами, неправительственными организациями в регионе. Кроме того, Евросоюз планирует сотрудничество с региональными организациями (прежде всего, Организацией черноморского сотрудничества), что уже приводило в регионе Северного измерения к «присвоению» Евросоюзом проектов других организаций.

В конце месяца появилась новая информация по готовящейся стратегии в отношении стран Центральной Азии, основные положения которой будут включены в качестве приложения к заключениям Европейского совета в июне 2007 г. Проект акцентирует вопросы демократии и стабильных поставок природного газа. Однако, сегодня Евросоюз и посольства стран-членов предпочитают не замечать, например, ситуации с правами человека и религиозными свободами в Узбекистане, а сотрудничество с неправительственными организациями, в основном, включает организации, имеющие поддержку государства и работающие по культурным проектам. При этом нет оснований для того, чтобы предполагать изменения данной практики. Это свидетельствует о центральности вопросов энергетики в новой политике по отношению к странам Центральной Азии, а вопросы прав человека включены под давлением неправительственных организаций ЕС.

С финансовой точки зрения, Евросоюз планирует потратить 750 млн. евро на

помощь странам региона. При этом большая часть средств пойдет на исследования новых запасов нефти и природного газа и создание новых путей транспортировки энергетических ресурсов. К проблеме прав человека Евросоюз планирует обратиться через «диалог, ориентированный на результат», создание независимых средств массовой информации путем развития электронных ресурсов (проект Электронный шелковый путь) и поддержку политики Международной организации труда по созданию профсоюзов.

Эти цели должны реализовываться через создание нескольких институтов. В качестве основного будут использоваться регулярные встречи министров иностранных дел Евросоюза с коллегами из Казахстана, Узбекистана, Туркменистана, Киргизстана и Таджикистана. На более низком уровне Евросоюз планирует создать два регулярных диалога: по правам человека и по энергетике с каждым из пяти государств на двухсторонней основе. В качестве еще одного из инструментов присутствия Евросоюз планирует проведение конкретных проектов (например, проекта по преобразованию таджикской армии, основанной на всеобщей воинской повинности, в профессиональные «таможенные» войска). Двухсторонняя ориентированность политики Евросоюза следует считать попыткой сделать Среднюю Азию более легким партнером и завязать региональное сотрудничество на Брюссель.

#### 4.7. Отношения с отдельными государствами

30 апреля в Вашингтоне состоялся саммит Европейского союза и США, на котором было подписано первое соглашение по вопросу открытого неба, либерализующее полеты для авиакомпаний США и ЕС. Кроме того, стороны одобрили рамочную программу подготовки общего трансатлантического рынка, подразумевающую взаимное признание норм и стандартов товаров химической промышленности, а также автомобилестроения и банковского сектора. Эта программа демонстрирует практику Евросоюза в отношении стран с развитым рыночным законодательством: взаимное признание регулирования для снятия барьеров в торговле, а не навязывание своего законодательства. Тем не менее, стороны не нашли согласия по вопросу окружающей среды, поскольку США продолжают настаивать на участии Китая и других развивающихся экономик в любом ограничении прав на эмиссии парниковых газов. Это означает, что Евросоюз продолжит в одиночку свою кампанию по борьбе с изменением климата.

В апреле в Евросоюзе сохранялись разногласия по вопросу Косово. Словакия, Румыния и Греция продолжали придерживаться критической позиции по отношению к плану М. Ахтисаари и фактическому предоставлению независимости Косово. Они акцентировали необходимость прислушиваться к позиции как Приштины, так и Белграда. К этой точке зрения частично присоединялись Италия и Испания. Тем не менее, 20 апреля комиссар по политике расширения О. Рен заявил о намерении Брюсселя начать медленный процесс подготовки Приштины к вступлению в Евросоюз после предоставления ей независимости. Были начаты предварительные переговоры Евросоюза и Косово о соглашении по стабилизации и ассоциации по аналогии с механизмами, созданными для других балканских стран. Предполагается, что в

будущем эта часть деятельности Евросоюза будет дополнена миссией Х.Солана по мониторингу прав этнических сербов в Косово. Таким образом, институты Евросоюза создают базу для работы с будущим независимым Косово.

16 апреля 2007 г. канцлер А. Меркель подтвердила возможность продвижения переговорного прогресса по сближению законодательства Турции с нормами Евросоюза. В ближайшее время планируется открыть переговоры по двум новым главам. Это, однако, не меняет позиции Евросоюза о том, что масштабные переговоры начнутся только после открытия Турцией своих портов и аэропортов для кипрских судов. Тем не менее, власти Турции подтвердили решимость продолжать реформы, даже если Турция никогда не станет членом Евросоюза. Для этого была подготовлена программа реформирования политической и экономической сферы государства до 2013 г.

22 апреля страны-члены Евросоюза согласовали более жесткие санкции в отношении Ирана в связи с отказом последнего заморозить обогащение урана. В частности, решено ограничить экспорт товаров двойного назначения, заморозить банковские вклады, а также расширить список персон нон грата.

## **V. Правосудие и сотрудничество органов полиции и юстиции**

12 апреля были оглашены итоги двухмесячной операции европейских и африканских властей по предотвращению нелегальной иммиграции через Канарские острова. Со стороны Евросоюза операцией управляло недавно созданное агентство по охране границ Фронтэкс. За два месяца вблизи африканской территории было задержано 1167 потенциальных мигранта, а на территории Канарских островов – 585. Операция, призванная снизить количество нелегальных иммигрантов в Евросоюзе, будет продолжена в текущем году. Параллельно КЕС объявила о выделении 22 млрд. евро в течение ближайших шести лет для борьбы с бедностью в странах – источниках иммиграции. Таким образом, Евросоюз делает попытку бороться не только с иммиграцией, но и с ее причинами, однако, многолетний опыт политики гуманитарной помощи Евросоюза свидетельствует о ее малой эффективности до сегодняшнего дня.

В попытке предотвратить поток нелегальных иммигрантов, прибывающих в Европу по морю, министры внутренних дел Евросоюза согласовали 20 апреля создание мобильных групп по охране границ, которые будут помогать странам, сталкивающимся с чрезвычайными ситуациями в области иммиграции. Предполагается, что будет создан пул из 450 национальных экспертов, который может быть задействован в течение пяти рабочих дней любым государством-членом, чьи границы находятся под чрезвычайной угрозой нелегальной иммиграции. Таким образом, постепенно в Евросоюзе формируются компетенции ЕС в борьбе с долгосрочной нелегальной иммиграцией.

18 апреля КЕС заявила о готовности оказать финансовую помощь государствам-членам, готовым взять на себя ответственность за иракских беженцев. Только за 2006 г. заявку на предоставление убежища подали более 9000 человек (в сравнении с 2330 за 2005 г.). В июне комиссар М. Фраттини планирует представить законопроект по введению общей для всего Евросоюза системы предоставления убежища. Таким образом, наряду с кратковременной помощью в борьбе с нелегальной иммиграцией, КЕС ориентирована на создание общеевропейской системы регулирования прав беженцев, которая предотвратит стремление беженцев использовать страны с наилучшим регулированием беженцев и одновременно поставит КЕС в центр процессов долгосрочной иммиграции.

В Евросоюзе постепенно набирает силу гармонизация вопросов уголовного права. Во-первых, 19 апреля после шестилетних дебатов Совет министров одобрил законопроект о признании незаконными расизм, ксенофобию, отрицание геноцида. Теперь страны-члены будут обязаны наказывать всех, кто публично разжигает ненависть, а также отрицает геноцид евреев во Второй мировой войне и массовые убийства в Боснии и Руанде (в т.ч. заключением до трех лет). Во-вторых, 25 апреля депутаты ЕП проголосовали за гармонизацию в Евросоюзе мер уголовной ответственности за нарушение прав интеллектуальной собственности (в т.ч. штрафы до 300 000 евро и тюремное заключение на срок до четырех лет). Тем не менее, законопроект остается спорным, поскольку некоторые его формулировки оставляют слишком широкий простор для интерпретаций и, вероятно, будут модифицированы Советом

министров.