

# **Европейский союз в феврале 2007**

**Г.**

*Информационно-аналитический доклад*

**Москва**

**2007**

**Содержание**

I. Краткое содержание – общая оценка ситуации

II. Состояние институтов и политическая жизнь Европейского союза

*2.1. Деятельность Европейской комиссии (КЕС)*

*2.2. Совет министров и государства-члены.*

*2.3. Деятельность Европейского парламента (ЕП)*

*2.4. Дебаты по Конституционному договору*

III. Экономическая ситуация в ЕС

*3.1. Внутренний рынок*

*3.2. Конкурентная политика*

*3.3. Политика в сфере энергетики*

*3.4. Гражданская авиация*

*3.5. Экономический и валютный союз*

*3.6. Экологическое регулирование*

*3.7. Вопросы занятости и социальные аспекты*

*3.8. Сельское хозяйство и ветеринария*

*3.9. Лиссабонская повестка дня*

*3.10. Бюджетные вопросы*

IV. Внешние связи ЕС

*4.1. Деятельность ЕС в ВТО*

*4.2. Внешние связи ЕС в сфере гражданской авиации*

*4.3. Внешние связи в области сельского хозяйства*

*4.4. Общая внешняя политика и политика безопасности*

*4.5. Отношения с группами стран*

*4.6. Отношения с отдельными государствами*

V. Правосудие и внутренние дела

*5.1. Доклад о сотрудничестве государств-членов с ЦРУ*

*5.2. Сотрудничество в области иммиграции*

*5.3. Сотрудничество в области уголовного права*

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

В феврале 2007 г. основными вопросами внутренних политических дебатов в ЕС оставались судьба Конституционного договора и подготовка юбилейного саммита Евросоюза 24 – 25 марта, на котором планируется принятие Берлинской декларации. Несмотря на заявленное намерение Германии, председательствующей сейчас в ЕС, сделать декларацию прорывным документом, у стран-членов ЕС пока не заметно готовности прийти к согласию по вопросу о фиксации стратегических целей ЕС, отразить которые необходимо в новой политико-правовой базе Евросоюза. В этой связи весьма вероятно, что ожидаемая декларация станет достаточно общим документом и максимальным ее достижением станет призыв к началу новой межправительственной конференции, которая может быть созвана в июне 2007 года.

При этом, однако, остается не до конца проясненным то, какие средства убеждения будут применены к наиболее упорным сторонникам сохранения проваленной Конституции (Испания, Люксембург). Также общий парализующий эффект на внутривнутриполитическую жизнь ЕС оказывают приближающиеся президентские выборы во Франции. В ходе избирательной кампании кандидатами подчас выдвигаются весьма экзотические предложения относительно ключевых сфер политики и экономики, вплоть до установления политического контроля над деятельностью Европейского центрального банка и создания национальных энергомонополистов.

Также в сфере внутривнутриполитической жизни Евросоюза знаковым событием является прогнозирувавшееся падение роли Европейского парламента (ЕП). В связи с тем, что большинство вопросов европейской повестки дня на 2007 г. (новый договор, энергетика, внешние связи) являются предметами исключительно межгосударственного сотрудничества, у ЕП нет юридических возможностей напрямую участвовать в их обсуждении и принятии решений. Кроме того, существенный удар по ЕП был нанесен в самом начале председательства в ЕС Германии, заявившей, что судьба Конституционного договора должна быть предметом закрытых межправительственных консультаций.

В области энергетической политики важным событием стало заседание Совета ЕС в формате министров экономики 15 февраля 2007 г., в ходе которого крупнейшим странам-членам удалось отразить попытку КЕС добиться, на волне политической популярности вопроса об энергетической безопасности, выделения распределительных активов компаний в самостоятельные предприятия. Как и прогнозировалось, наиболее жестким оппонентом этих предложений, выдвинутых КЕС 10 января 2007 г., стала Франция. Явную поддержку Парижу оказали в этом вопросе Испания, Финляндия, Словакия и Польша, а неявную – председательствующая в Евросоюзе Германия. Опираясь на жесткую позицию Франции, Берлин смог одновременно остановить напор КЕС и сохранить «лицо» якобы независимого арбитра. Отметим при этом, что в ходе идущей сейчас во Франции президентской кампании отдельные кандидаты (С. Руайяль) даже выступают с инициативами создания на базе крупнейших энергокомпаний страны единого холдинга под управлением государства.

Незначительного успеха КЕС и группе поддерживающих ее в этом вопросе

стран-членов удалось добиться только по вопросу о нормах использования возобновляемых видов энергии к 2020 г., установленных в объеме 20 % от общего в энергобалансе. При этом в норму, устанавливающую обязательные 10 % биотоплива в общем объеме, используемом автомобилями, была внесена поправка с указанием на то, что топливо должно быть при этом «коммерчески привлекательным».

Таким образом, состоявшийся в феврале 2007 г. первый раунд переговоров по новой энергетической политике ЕС подтвердил отсутствие у большинства стран-членов серьезных намерений менять свою энергетическую политику даже под давлением якобы существующих угроз энергетической безопасности Европы.

В сфере отношений ЕС со странами своей зоны влияния знаковым событием стало выдвижение КЕС новых требований к властям Норвегии, Исландии и Лихтенштейна по вопросу об увеличении их вклада в бюджет ЕС в связи с необходимостью поддержки новых стран-членов Болгарии и Румынии. Несмотря на то, что указанные три государства не являются членами Евросоюза, многочисленные преимущества, которые они получают в рамках фактически общего с ЕС рынка, возлагают на них, как считают в Брюсселе, дополнительные обязательства по финансированию политической деятельности Евросоюза. Можно предположить, что в случае расширения экономического взаимодействия между Россией и ЕС в рамках Общего экономического пространства, решение о построении которого было принято в мае 2005 г., похожие требования будут выдвигаться Брюсселем в адрес России.

Также заметным событием в сфере внешних связей ЕС стала безоговорочная поддержка Советом ЕС плана косовского урегулирования (план М. Ахтисаари), подкрепленная предложенной Белграду «пряником» в виде возможности возобновления диалога ЕС –Сербия до выдачи Гаагскому трибуналу по бывшей Югославии Р. Младича и ряда других деятелей конфликта в Боснии и Герцеговине в период 1992 – 1995 годов. Необходимо отметить, что у Брюсселя остается возможность в любое время вновь заморозить переговоры с Сербией до выполнения ею новых требований, которые могут выдвигаться со стороны ЕС по мере развития переговоров.

Кроме того, в феврале 2007 г. Европейский союз сделал публичными свои планы в отношении ключевых регионов постсоветского пространства. Во-первых, ЕС выдвинута амбициозная программа повышения своего присутствия в странах Центральной Азии. Она предполагает, в числе прочего, усиление дипломатического присутствия (открытие новых Делегаций (миссий) ЕС) и прямой финансовой помощи. В последнем случае, может возникнуть подозрение о формировании скрытого механизма поддержки региональных элит и лидеров общественного мнения, направленной на формирование дружественной ЕС политической среды.

В феврале 2007 г. Генеральный секретарь Совета ЕС Х. Солана сообщил о принципиальной возможности размещения миротворцев ЕС в зоне т.н. «замороженных» конфликтов на территории Грузии. В том случае, если это заявление будет иметь продолжение, ЕС может уже в среднесрочной перспективе поставить, в той или иной форме, перед Россией вопрос о

поэтапной замене российского миротворческого контингента на европейский.

И наконец, в феврале 2007 г. Еврокомиссией был представлен проект новой программы действий и сотрудничества ЕС со странами черноморского бассейна. Особенностью данного проекта, при сохранении свойственного дипломатии ЕС упора на создание международных режимов, является приглашение России присоединиться к инициативам Евросоюза в качестве равноправного (с Грузией, Молдавией и др.) участника. Можно предположить, что данная инициатива ЕС вряд ли будет приветствоваться Россией на официальном уровне.

В целом, политика ЕС на постсоветском пространстве начинает приобретать все более ярко выраженный и при это очевидно «энергоориентированный» характер. Пока сложно судить, насколько эффективными окажутся эти действия, но уже сейчас можно заключить, что Евросоюз пытается создать в странах региона более благоприятную для себя политическую среду и максимально использовать некоторое охлаждение, возникшее в последние 1 – 1.5 года между Россией и странами бывшего СССР.

## **II. Состояние институтов и политическая жизнь Европейского союза**

### **2.1. Деятельность Европейской комиссии (КЕС)**

В феврале 2007 г. внутри Европейской комиссии продолжались дебаты по вопросу о ее будущей политической роли, включая такие аспекты, как роль Председателя КЕС и степень контроля со стороны членов Еврокомиссии за деятельностью сотрудников отдельных директоратов. Так, 22 февраля комиссар по региональной политике Д. Хубнер заявила, что с каждым последующим расширением КЕС становится все более «президентской» системой, поскольку возрастает вес ее председателя. Однако, в результате повышается влияние служащих Генерального секретариата КЕС. Осенью 2006 г. комиссар по промышленной политике Г. Ферхойген также критиковал чиновников КЕС за попытку готовить важные решения в обход комиссаров. Эти заявления можно рассматривать как попытку переложить часть ответственности за происходящие на неизвестных служащих КЕС под руководством Ж. Баррозу, хотя все комиссары участвуют в окончательном одобрении любой инициативы.

Также 19 февраля был уволен советник комиссара по энергетике А. Пиебалгса, Р. Линкорн. Причиной стала то, что он совмещал свой пост с оказанием консультационных услуг энергетическим компаниям и не ответил на обращение комиссара по административным вопросам С. Калласа подать декларацию об отсутствии конфликта интересов. Это увольнение вернуло на повестку дня обсуждение приемлемости «серых» советников комиссаров, а также рычагов влияния, которые сегодня используются компаниями. В ближайшее время будет опубликован список всех 55 советников, которые сегодня привлекаются комиссарами.

### **2.2. Совет министров и государства-члены.**

В феврале 2007 г. КЕС опубликовала доклад, согласно которому государства-члены достигли в прошедшем году высоких результатов в области введения законодательства Европейского союза в национальное право. Сегодня только 1,2 % законодательства Евросоюза не введено в национальное законодательство, что ниже установленного в 2001 г. порога в 1,5 %. Худшие результаты показали Люксембург и Италия. Министр экономики Германии М. Глосс от лица страны-председателя Евросоюза предложил снизить этот порог до 1 %. Однако, эти цифры не показывают корректность отражения норм ЕС в национальном праве стран-членов и их реализацию на практике.

### **2.3. Деятельность Европейского парламента (ЕП)**

В ходе распределения постов в ЕП в феврале депутаты нарушили сложившиеся принципы представительства политических фракций в руководящих органах ЕП. Согласно традиционно применявшейся системе, новая политическая группа (как, например, сформированная в январе 2007 г. фракция крайне

правых) имела право на два поста заместителя председателя комитетов (по транспорту и по культуре). Обычно это распределение принимается каждым комитетом без голосования. Однако, в этот раз по заявкам 1/6 членов каждого из комитетов были проведены голосования, в результате которых представителям новой фракции В.-П.-Дж. Моисук было отказано в poste вице-председателя комитета по культуре, а Л. Романьоли – комитета по транспорту. Этим депутаты ЕП попытались продемонстрировать неприемлемость крайне правых взглядов в ЕП, поставив, однако, под вопрос свободу слова и равенство политических групп.

Анализ утвержденной программы работы Европейского парламента на 2007 г. показывает, что интенсивность деятельности ЕП будет ниже (предполагается, что в текущем году им будет рассмотрено только 76 законопроектов, по которым он имеет право решающего голоса в сравнении со 112 в 2006 году). Это вызвано намерением Комиссии отдать приоритет выполнению законодательных актов и оптимизации регулирования, а также тем, что основные вопросы 2007 г. – судьба Конституции, внешняя энергетическая политика Евросоюза и Косово – не требуют обязательного учета мнения ЕП. В результате вес ЕП будет снижаться, а текущий год пойдет под флагом борьбы национальных амбиций стран-членов без участия единственного выборного общеевропейского института.

Руководители политических групп Европейского парламента приняли решение о формировании «Рабочей группы по реформе процедур», которая рассмотрит упрощение порядка голосования, более частые пленарные дебаты, сотрудничество с другими институтами, смену спикера в середине срока полномочий ЕП, а также единое место работы ЕП вместо трех сегодняшних. Список отражает те проблемы, которые снизили эффективность работы ЕП в последнее время. Предполагается, что группа представит результаты своей работы уже в сентябре 2007 г., чтобы они были учтены в бюджете на 2008 г. Однако многие обозначенные вопросы либо могут привести к снижению эффективности работы (более частые пленарные дебаты), либо потребуют масштабного политического решения государств-членов (единое место сбора ЕП в Брюсселе), что делает мало реализуемым их прояснение к сентябрю 2007 г., как это было запланировано при создании «Рабочей группы».

26 февраля на встрече ЕП и представителей телевизионных компаний было принято решение добиваться повышения интереса граждан к Евросоюзу путем улучшения освещения выборов в ЕП 2009 г. Это должно способствовать и повышению престижа ЕП, однако, неясно, каким образом идеи будут воплощаться на практике, поскольку голосование будет растянуто на три дня (11-13 июня 2009 г.), а кампании и подсчет голосов будут вестись на национальном уровне и более 20 официальных языках.

#### 2. 4. Дебаты по Конституционному договору.

В феврале 2007 г. продолжало расти количество сторонников принятия вместо Конституции некоего «мини-договора» о ЕС, согласно предложениям Н. Саркози в сентябре 2006 года. Помимо правого кандидата на пост президента Франции в ее поддержку высказались Т. Блэр и его вероятный преемник Г.

Браун, новая левоцентристская коалиция в Голландии, а также официальный представитель Чехии на переговорах по политико-правовому устройству ЕС Я. Захрадил. Основным преимуществом мини-договора его сторонники видят возможность избежать при его ратификации референдума. Н. Саркози также заявил о том, что идея имеет поддержку А. Меркель, хотя она это пока публично не признает. Это свидетельствует о том, что переговоры идут не только между главами государств и правительств, но и через партийные структуры стран-членов.

Активность проявляли и страны, ратифицировавшие Конституционный договор. 20 февраля 2007 г. на Ибике премьер-министры Испании и Италии договорились предпринять все возможные меры для спасения действующей редакции Конституционного договора. Однако, вероятнее всего, существующий текст будет изменен, о чем косвенно свидетельствуют высказывания главы КЕС Ж. Баррозу о том, что на компромисс должны пойти и ратифицировавшие, и нератифицировавшие договор государства.

В феврале также появилось множество новых предложений об инновациях, которые должны быть внесены в текст Конституционного договора. Польша выдвинула идею пересмотра конституционного порядка голосования, который учитывает только количество стран-членов и население. Варшава предлагает сложную систему, призванную вернуть т.н. «нищкую» ситуацию, по которой Испания и Польша получили непропорционально большое количество голосов. Это, однако, вернет запутанный процесс принятия решений в Совете, от которого большинство государств-членов пытались уйти. Вице-канцлер Германии Ф. Мунтеферинг также заявил, что в будущем ЕП должен иметь возможность самостоятельно предлагать законопроекты. Это ставит под вопрос монополию КЕС на представление законопроектов в том, что касается экономической интеграции и совместное право законодательной инициативы Совета министров и Европейской комиссии в других областях. Кроме того, это предложение может привести к открытию переговоров по компетенциям всех институтов.

15 февраля Франция, Италия, Испания, Кипр, Болгария, Люксембург, Венгрия, Бельгия и Греция подписали декларацию, призывающую укрепить концепцию социальной Европе в рамках ЕС. Идея нашла поддержку Германии, секретарь которой по европейским делам Г. Глосер подчеркнул необходимость развеять представление о том, что Евросоюз – это только рыночные отношения. Однако, концепция социальной Европы противоречит представлениям Лондона и Праги о дальнейшем развитии Евросоюза. Таким образом, все выдвинутые в феврале 2007 г. предложения грозят перерасти в масштабные дебаты.

Некоторые высказывания политиков свидетельствовали о плохом знании текста Конституционного договора. В частности, Я. Захрадил заявил, что основную проблему он видит в конституциализации Хартии основных прав, поскольку это открывает путь для расширения компетенций наднациональных органов Евросоюза через деятельность Европейского суда. Следует, однако, учитывать, что юридически обязательные комментарии к Хартии делают невозможным подобную расширительную трактовку. О чем чешскому представителю, по всей вероятности, неизвестно.

Активные публичные дискуссии шли в феврале 2007 г. по тексту Берлинской



декларации, которая должна быть принята 25 марта в честь пятидесятилетия заключения Римских договоров. Франция, а также страны, ратифицировавшие Конституционный договор, хотят видеть Берлинскую декларацию «документом будущего Евросоюза», который даст ключ к разрешению конституционного кризиса. Великобритания предлагает посвятить декларацию преимущественно успехам внутреннего рынка и восточного расширения Евросоюза, т.е. оглянуться на прошлое. Польша заявила о необходимости упомянуть христианское наследие Евросоюза, а также такие «темные» стороны европейской истории как коммунизм и Балканский кризис. Становится очевидно, что эти взгляды будет достаточно сложно примирить в окончательном тексте берлинской декларации, что сделает ее предельно общим документом. Кроме того, проявившийся вновь разброс взглядов свидетельствует о том, что ряд стран просто не готов к обсуждению судьбы Конституционного договора в ближайшем будущем.

### III. Экономическая ситуация в ЕС

#### 3.1. Внутренний рынок.

Статистические данные продолжали подтверждать вывод о том, что 2006 г. для ЕС стал периодом возможного начала восстановления. Экономический рост всего Евросоюза составил 2,8 %, а зоны Евро – 2,6 %, что в два раза превышает соответствующие показатели 2005 года. Уровень безработицы сократился до 7,5 %. Правда в США экономический рост в 2006 г. составил 3,4 %, а уровень безработицы – 4,5 %, что демонстрирует относительность результатов Евросоюза. По официальным прогнозам ЕС, в 2007 г. рост сохранится, а снижение цен на нефть, что маловероятно, будет, по мнению Брюсселя, способствовать снижению инфляции до 1,8 %.

19 февраля 2007 г. министры промышленности Евросоюза поддержали цель КЕС сократить административное бремя на предприятия на 25 % к 2012 г. путем уменьшения бюрократических процедур при учреждении и регистрации компаний, в трудовом законодательстве, налоговой области, статистике, сельском хозяйстве и транспорте. В то же время министры Испании, Италии, Греции и Португалии отказались принять меры, предложенные КЕС в отношении ограничения прав национальных администраций. В результате цель оказывается недостижимой, поскольку около половины мер, запланированных к сокращению, относятся к областям, находящимся в исключительной компетенции государств-членов.

14 февраля вице-президент КЕС Г. Ферхойген представил проект директивы, направленной на взаимное признание норм технического регулирования государств-членов и постепенное создание общего органа сертификации в Евросоюзе. Сегодня различия в технических требованиях создают препятствие для выхода малых предприятий за пределы национальных рынков и, следовательно, снижают экономический рост. Законопроект свидетельствует о том, что в ЕС игнорируется принцип взаимного признания, закрепленный еще в Едином европейском акте (1986 г.). В то же время полное взаимное признание в современном Евросоюзе может привести к росту т.н. «социального демпинга» и общему снижению качества, поскольку товары, произведенные с соблюдением более высоких стандартов в «старом Евросоюзе», должны будут конкурировать со своими дешевыми аналогами из новых стран-членов.

В феврале 2007 г. комиссар по защите прав потребителей М. Кунева предложила поправки в семь законодательных актов для повышения защищенности потребителей, покупающих товары через Интернет. Они затрагивают вопросы гарантий на продукты, политику возврата и упаковки товаров, призванные стимулировать покупку товаров через Интернет в других государствах-членах. Однако, Европейская организация потребителей поставила под вопрос возможность применения одинаковых стандартов ко всем странам-членам, опасаясь падения качества обслуживания. Вероятным компромиссом станет «принцип минимальной гармонизации», что предполагает введение лишь рамочных общих требований с возможностью детализации в каждой из стран ЕС, который также может быть дополнен взаимным признанием странами ЕС сертификатов на отдельные виды товаров.

Министр Голландии по социальным вопросам Х. ван Хуф рекомендовал своему парламенту разрешить свободное передвижение рабочей силы из стран Центральной Европы, присоединившихся к Евросоюзу в 2004 г. В случае успешного прохождения этого предложения, Голландия станет девятым государством, введшим все четыре свободы (передвижения товаров, услуг, капитала и людей) для десяти новых стран-членов Евросоюза. Однако, исключение из этого списка граждан Болгарии и Румынии закрепляет «условное» членство этих стран в Евросоюзе.

Генеральный директорат по правосудию КЕС готовит к маю 2007 г. законопроект, фактически возлагающий ответственность за рост незаконной иммиграции на работодателей. В случае одобрения, он обяжет работодателей регулярно проверять разрешения на работу, а государства – штрафовать предприятия, использующие труд незаконных мигрантов. Кроме того, работодатель должен будет также оплатить расходы на возвращение незаконного мигранта в государство происхождения. Данный законопроект приведет к росту административного бремени на мелкие и средние предприятия ЕС, что будет тормозить меры, предпринимаемые ЕС в области промышленной политики. Таким образом, все более очевидным становится противоречие между попытками ЕС достичь экономического прорыва и желанием переложить расходы, связанные с ростом неформальной занятости иммигрантов на плечи частных компаний.

### 3.2. Конкурентная политика.

В феврале 2007 г. Еврокомиссией был инициирован целый ряд громких дел в против стран-членов по вопросам нарушения конкурентного законодательства ЕС. 1 февраля КЕС вынесла решение о нарушении Италией конкурентного права ЕС при запрете слияния итальянского оператора дорог *Autostrade* и испанского *Abertis*. 13 февраля КЕС признала незаконным немецкий закон о компании *Volkswagen*, гарантирующий ей государственное управление 80 % капитала вне зависимости от фактического распределения долей. 22 февраля было открыто расследование против британского почтового оператора в связи с государственными займами, предоставленными этому предприятию. 26 февраля было послано формальное уведомление Берлину, поскольку новый закон Германии о телекоммуникации изымает из конкуренции сети быстрого доступа к Интернету *Deutsche Telekom*. Все это подтвердило репутацию комиссара Н. Кроес как активной поборницы свободы конкуренции.

Центральным событием февраля в конкурентном праве стало обсуждение доклада о банковских услугах в ЕС. Основная претензия КЕС – высокие платежи, взимаемые при покупках и использовании банковских карт (банки в результате получают прибыль в размере 25 млрд. евро ежегодно). Озабоченность КЕС также вызывает высокая концентрация на рынке банковских услуг, различия в плате, чрезмерно высокая норма прибыли, различия в технических стандартах. На основе собственного анализа ситуации в банковской сфере, КЕС предлагает снизить межбанковскую плату и поставить ее под контроль Комиссии, что находит поддержку крупных продавцов. Представители компаний *VISA* и *MasterCard*, однако, заявили о том, что

снижение платы между банками не приведет к падению потребительских цен, а спровоцирует кризис платежной системы. Обсуждение мер в этой области, вероятно, займет большую часть текущего года и может быть использовано для спекулятивных мер.

21 февраля Комиссия вынесла решение наложить штраф в размере 992 млн. евро на производителей лифтов *Otis, Schindler, ThyssenKrupp* и *Kone* за сотрудничество в 1995-2004 гг. на территории Бельгии, Голландии, Люксембурга и Германии. Эта сумма является рекордной для Генерального директората по конкуренции КЕС и обусловлена тем, что действие картеля будет ощущаться на протяжении 20-50 лет (периода эксплуатации соответствующих зданий). Компании планируют оспорить решение Европейской комиссии в Европейском суде. Это решение также свидетельствует о попытках КЕС с каждым новым делом повышать штрафные санкции для компаний, нарушающих конкуренцию.

### 3.3. Политика в сфере энергетики

Министры экономики стран Евросоюза, встретившиеся 15 февраля, сконцентрировались на двух вопросах пакета мер, обнародованного КЕС 10 января 2007 г.: выделение «сетевых» активов компаний (распределение энергоресурсов потребителям) в отдельное предприятие и установление более амбициозных целей для т.н. «зеленой» (использующей экологически ориентированные источники энергоресурсов) энергетики. Наиболее активным оппонентом КЕС по первому вопросу стала Франция. Испания, Польша и Словакия поддержали Париж. Берлин, со своей стороны, воздержался от критики КЕС в связи с необходимостью добросовестно выполнять функции страны-председателя. В ситуации, когда непримиримость позиции Франции гарантировала провал предложений КЕС, это позволило Берлину сохранить репутацию честного брокера, не пожертвовав интересами своих компаний. В результате государства-члены просто повторили уже закрепленный в директиве 2003 г. принцип обязательного отделения сетевых активов, но не образования на их базе нового юридического лица.

Большого успеха Еврокомиссии удалось добиться в закреплении целей развития возобновляемых источников энергии. Первый индикатор – 20 % возобновляемых источников энергии в энергобалансе 2020 г. – стал необязательным, поскольку ряд стран (Великобритания, Франция, Финляндия, Словакия и Польша) высказались за сохранение исключительной национальной компетенции в определении энергетического баланса. Вторая цель – минимум 10 % биотоплива в общем объеме топлива, используемого новыми автомобилями, к 2020 г. – была согласована как обязательная, при условии, однако, что биотопливо будет «коммерчески привлекательным». Т.о., все стороны могут возвестить об успехе в данных переговорах: «зеленые государства» (Дания, Швеция, Финляндия) и КЕС – о фиксировании новых целей, а более умеренные в экологическом отношении страны – о необязательном характере обоих индикаторов.

В феврале 2007 г. Болгария и Литва впервые четко продемонстрировали намерение обойти свои обязательства по вступлению в Евросоюз в том, что

касается атомной энергетики. 1 февраля президент Болгарии Г. Пырванов подверг критике закрытие третьего и четвертого реакторов Козлодуйской АЭС в декабре 2006 г., поскольку это может привести к нестабильности энергоснабжения всего региона (в 2006 г. Болгария экспортировала 7,8 млрд. кВтч). София также потребовала повтора официальной экспертизы для открытия этих реакторов. 23 февраля премьер-министр Литвы начал переговоры с Брюсселем по продлению эксплуатации второго реактора Игналинской АЭС, закрытие которого запланировано на 31 декабря 2009 г. Основой требований Вильнюса являются оценки МАГАТЭ о том, что действующие реакторы на Игналине могут функционировать безопасно до 2015 г. К этому времени Литва планирует построить новые установки АЭС. Действия обеих стран демонстрируют, что после вступления в ЕС государства стремятся пересмотреть условия своего присоединения, используя в данном случае аргумент о недопустимости полагаться на рост импортных поставок энергоресурсов (природного газа) даже в среднесрочной перспективе. Однако, согласие Совета министров, обоснованное соображениями энергетической безопасности, может открыть ящик Пандоры и привести к началу пересмотра многих статей договоров о вступлении новых стран в ЕС.

Внутри самой КЕС в конце февраля 2007 г. разгорелись споры по гармонизации минимального налогообложения на дизельное топливо. Комиссар по налоговым вопросам Л. Ковач предлагает гармонизировать минимальный акциз на дизельное топливо на уровне 359 евро за 1000 литров в 2012 г., и 380 евро к 2014 г. Это должно предотвратить т.н. «дизельный туризм», т.е. закупку топлива в странах-членах с минимальной ценой. Однако, против этого предложения высказалась комиссар по бюджету Д. Грибаускайте, к которой затем присоединились комиссары Ч. МакГриви, Д. Хубнер, С. Каллас и В. Рединг. По их мнению, рост акцизов на дизельное топливо приведет к повышению всех цен на топливо, а, следовательно, приведет к общему росту инфляции. Это является очередной демонстрацией противоречивости политики Европейского союза в области рынка энергоресурсов. Также законопроект, скорее всего, вызовет возражения государств-членов, поскольку ставит под вопрос их независимость в фискальной политике.

#### 3.4. Гражданская авиация

20 февраля 2007 г. Совет (министров) ЕС согласовал в предварительном порядке предложение КЕС включить авиакомпании в систему торговли эмиссиями газов, провоцирующих парниковый эффект, существующую в рамках реализации Киотского протокола. Однако, большинство стран-членов подчеркнуло необходимость одинакового отношения к авиарейсам, осуществляемым внутри Евросоюза, и теми, которые выходят за его пределы, что предполагает включение в систему торговли эмиссиями газов авиакомпаний стран, которые на являются членами Евросоюза. Это ставит на повестку дня сложные переговоры с авиакомпаниями других стран, а также их правительствами. Сегодня большинство партнеров Евросоюза выступают с критикой такого законопроекта.

### 3.5. Экономический и валютный союз

В феврале 2007 г. активизировалась дискуссия вокруг вопроса о независимости европейского Центрального банка. Два основных кандидата на пост президента Французской республики (Н. Саркози и С. Руайяль) в своих предвыборных выступлениях повторяли тезис о необходимости поставить зону евро под политический контроль. При этом «Правительство Еврозоны», по их мнению, должно использовать курс общей валюты не только для поддержания стабильности, но и для поощрения экономического роста и занятости. Фактически, речь идет о попытке вернуть на общеевропейском уровне систему взаимоотношений правительства и Центрального банка, которая существовала во Франции до ее присоединения к зоне евро и приводила к периодическим значительным колебаниям курса франка.

Президент ЕЦБ Ж.-К. Трише сделал 8 февраля заявление, которое позволяет ожидать повышение процентной ставки в марте 2007 г. для предотвращения инфляции, связанной с ростом заработной платы и высокими ценами на нефть. Рост курса евро может привести к удорожанию европейских товаров и снижению их конкурентоспособности на мировом рынке. Кроме того, это частично ограничит отмечаемые экономический рост и стабилизацию высокого уровня занятости в Евросоюзе.

13 февраля Кипр подал заявку о присоединении к зоне евро с 1 января 2008 г., а 26 февраля аналогичный шаг предприняла Мальта. Единственной проблемой Ла-Валетты сегодня является государственный долг, составляющий 70 % ВВП (т.е. превышающий требуемый максимум в 60 %). Однако, этот параметр не является решающим. Европейский центральный банк должен подготовить свою оценку заявок к середине мая, окончательное одобрение присоединения Кипра и Мальты к зоне евро состоится на заседании Совета министров в составе министров финансов в июне 2007 г.

### 3.6. Экологическое регулирование

Несмотря на отказ Германии от идеи подать в Европейский суд на КЕС из-за требования последней существенно снизить (с 482 до 453) разрешенные квоты на эмиссии парниковых газов на период 2008-2012 гг., конфликт вокруг этого вопроса внутри ЕС продолжился. 7 февраля 2007 г. иск на КЕС подала Словакия, поскольку требуемые Комиссией сокращения разрешенных эмиссий (с 41,1 млн. тонн до 30,9 млн.) не были скоординированы с национальным правительством и не учитывают экономический рост в стране, а также закрытие атомной станции Ясловске Богунице. В результате стабильное функционирование экономики может быть поставлено под вопрос. Рассмотрение данного иска может создать важный прецедент для дальнейшего развития взаимоотношений стран-членов и КЕС по сокращению эмиссий парниковых газов.

В феврале 2007 г. в Евросоюзе состоялась дискуссия по судьбе Киотского протокола после 2012 года. КЕС при поддержке Дании и Швеции предлагала сократить эмиссии парниковых газов к 2020 г. на 30 % по сравнению с 1990 г. Официальный Берлин предложил 20 %. Венгрия и Польша заявили о том, что

необходимо отдать приоритет экономическому росту и, следовательно, отказаться от обязательных сокращений эмиссий после 2012 г. В результате министры ЕС по окружающей среде приняли 20 февраля компромиссное решение: они призвали все развитые государства мира сократить эмиссии газов, провоцирующих парниковый эффект, к 2020 г. на 30 % по сравнению с 1990 г. и заявили о намерении Евросоюза в этом случае сократить свои эмиссии на 20 % за аналогичный период. Это вернуло на повестку дня то, что односторонние сокращения эмиссий ставят экономику Евросоюза в условия неравной конкуренции. Здесь примечателен призыв «зеленых», возглавляемых Фондом дикой природы, к Европейской комиссии включить требования по сокращению эмиссий в список обязательных требований в политике соседства. Однако, странами – основными производителями эмиссий являются не соседи Евросоюза, а США, Китай и Индия, на которые у ЕС нет рычагов влияния. Остался открытым и вопрос о том, как будет распределена нагрузка по выполнению цели ЕС между государствами-членами.

В феврале 2007 г. завершился конфликт между комиссаром по промышленности Г. Ферхойгенем и комиссаром по окружающей среде С. Димасом по вопросу введения обязательных норм сокращения выбросов CO<sub>2</sub> в новых автомобилях. 7 февраля Еврокомиссия решила, что новый законопроект будет содержать требование сокращения эмиссий из новых автомобилей до 120 грамм на километр к 2012 г. При этом основная нагрузка ляжет на автомобильные концерны: они должны будут обеспечить снижение эмиссий до 130 грамм на километр, а оставшиеся 10 грамм на километр будут достигнуты через использование дополнительных стимулов (биотопливо, экономичные шины и кондиционирование воздуха, улучшение регулирования дорожного движения, экологичная манера вождения). Компромисс был достигнут именно за счет применения интегрированного подхода и распределения нагрузки, которую изначально планировалось взвалить на автомобильные концерны. Однако, дальнейшая борьба развернется вокруг подготовки конкретного законопроекта (в т.ч. в том, что касается дифференциации крупных и малых автомобилей, этапов ввода новых требований в силу).

Европарламент на пленарном заседании 13 февраля проголосовал за доклад, призывающий к сокращению отходов и их стабилизации к 2012 г. на уровне 2008 г. Документ выступает за пятиступенчатую схему работы: сокращение общих объемов отходов, их повторное использование, переработка, получение энергии и, наконец, захоронение, как наименее приемлемая мера. Также депутаты ЕП высказались против предложения КЕС считать сжигание повторным использованием, а не захоронением, что существенно облегчило бы странам-членам выполнение новых целей. Еврокомиссия вряд ли сможет в данном вопросе пойти на встречу ЕП, поскольку уловка со сжиганием должна, по замыслу Брюсселя, существенно упростить для стран-членов формальное выполнение экологических требований ЕС без дополнительной нагрузки на национальные бюджеты.

Продолжаются нарушения экологического законодательства на территории новых стран-членов. 15 февраля 2007 г. болгарское правительство заявило о том, что не будет подвергать экологической оценке около половины т.н. территорий «Натура 2000», создаваемых для защиты флоры и фауны. Это решение вызвано желанием Софии осуществлять коммерческое использование этих территорий, что, однако, противоречит двум директивам ЕС, в результате

чего КЕС угрожает применить к Болгарии санкции. 21 февраля официальная Варшава начала строительство части трансевропейских дорог на территории лесов, находящихся под охраной. При этом предупреждения комиссара по экологии С. Димаса о возможности судебных исков не остановили польские власти. Таким образом, новые страны-члены еще раз подтвердили, что экономическое развитие для них значительно важнее охраны окружающей среды.

Совет ЕС (на уровне министров окружающей среды) 20 февраля поддержал предложения КЕС о сокращении использовании пестицидов, однако, перенаправил проект стратегии для рассмотрения Совету ЕС на уровне министров сельского хозяйства. КЕС предлагает регламент процедуры разрешения использования пестицидов и директиву об их использовании, направленные на ужесточение экологического и санитарного контроля и взаимное признание норм государств-членов в данной сфере. Совет призвал к защите водных ресурсов при использовании пестицидов, а также использовании административных и добровольных ограничений. Однако, передача дела в Совет на уровне министров сельского хозяйства демонстрирует, что решающее слово будет за ними.

### 3.7. Вопросы занятости и социальные вопросы

21 февраля КЕС одобрила проект новой стратегии защиты здоровья и безопасности на рабочем месте на период 2007-2012 гг. Основная цель документа – сократить количество производственных травм на 25 %. Во-первых, КЕС предлагает упростить законодательство для малых и средних предприятий, где происходит 82 % производственных инцидентов и 90 % всех происшествий со смертельным исходом, и рекомендует ввести для них экономические стимулы к сокращению инцидентов. Во-вторых, стратегия предоставляет максимум гибкости государствам-членам с тем, чтобы они лучше внедряли уже существующее законодательство. Примечательно, что Европейская ассоциация ремесел, малых и средних предприятий заявила, что подход КЕС не предоставляет ее членам каких-либо ощутимых финансовых выгод, тогда как Организация крупных работодателей «БизнесЕвропа» одобрила гибкий подход КЕС, что может быть связано с ее более успешной лоббистской деятельностью на этапе подготовки данной стратегии Еврокомиссии.

### 3.8. Сельское хозяйство и ветеринария

2 февраля вспышка птичьего гриппа, в результате которой погибли 2500 птиц, была зафиксирована близ Лондона. Ранее, в январе 2007 г., аналогичный случай был зафиксирован в Венгрии. 5 февраля вокруг британской фермы была установлена санитарная зона, однако Европейская комиссия не увидела достаточно причин для ограничения экспорта птицы из Великобритании. 7 февраля КЕС также высказала протест против ограничений на импорт британской птицы, введенных Россией, Японией, Южной Африкой, Гонконгом и Кореей как необоснованных и непропорциональных. Отметим, что в целом



такие запреты малоэффективны с учетом свободного передвижения сельскохозяйственных товаров по территории ЕС, что может вести к экспорту де-факто британской продукции из любой страны-члена Евросоюза.

Более миллиона граждан Евросоюза подписали петицию, врученную 5 февраля комиссару по здравоохранению М. Киприану. Она призывает маркировать продукты питания (яйца, молоко и т.д.), происходящие от животных, в корме которых используются генетически модифицированные организмы (ГМО). Эта мера должна гарантировать европейским гражданам свободу выбора. В подтверждение озабоченностей граждан Совет министров 19 февраля проголосовал за право Венгрии ограничить импорт ГМО, несмотря на то, что Будапешт не привел достаточно научных аргументов об опасности этого продукта. КЕС оставила за собой право подать на Венгрию в Европейский суд. Решение Совета ставит КЕС в сложное положение, поскольку по обязательствам в ВТО, Евросоюз не вправе ограничивать товары, произведенные с использованием ГМО, а, следовательно, возникнут барьеры на пути свободного передвижения товаров по территории Евросоюза.

Министры сельского хозяйства согласились 19 февраля на реформу субсидирования фруктов и овощей в Евросоюзе, несмотря на оппозицию Франции. Суть реформы – в разрыве связи между количеством произведенной продукции и получаемыми субсидиями, что сегодня стимулирует перепроизводство в ряде стран ЕС. Этот метод Евросоюз применил ко всей сельхозпродукции (за исключением овощей, фруктов и виноделия) еще в 2002 году. С тем, чтобы его реализация была учтена в бюджете 2008 г. план должен получить поддержку Совета министров и Европарламента до середины текущего года

15 февраля ЕП отказался поддержать предложение КЕС о вырубке части виноградников для сокращения перепроизводства вина в Евросоюзе. По мнению комиссара по сельскому хозяйству М. Фишер Боэл, такая мера позволила бы неконкурентоспособным фермерам уйти на пенсию с соответствующим вознаграждением. Однако, ЕП посчитал, что такие меры приведут к концентрации производства вина в руках нескольких крупных производителей. Кроме того, меры КЕС были признаны ЕП дискриминационными и нарушающими европейскую традицию виноделия. ЕП призвал КЕС к поощрению альтернативного использования продуктов виноделия как основному элементу реформы.

### 3.9. Лиссабонская стратегия

14 февраля КЕС одобрила «Сообщение по научному информированию в эпоху информационного общества». Документ призывает к новым мерам, улучшающим доступ к научной информации через Интернет, а также внедрению мер по сохранению результатов исследований в доступном электронном формате для будущих поколений. Комиссар по политике исследований Я. Поточник заявил, что реализация рекомендаций должна способствовать расширению исследований и увеличению публикаций. Однако, основной проблемой остается нахождение правильного баланса между требованиями исследователей, заинтересованных в широком доступе к

информации, и необходимостью обеспечить прибыль издательствам, которые гарантируют научное рецензирование статей и требуют за это вознаграждения в виде возможности продать право доступа к публикации.

Согласно данным, опубликованным 22 февраля, Евросоюз постепенно уменьшает т.н. инновационный разрыв с США и Японией. Однако, результаты рознятся от государства к государству. Наилучших результатов добились Дания, Финляндия, Германия и Швеция, которые признаны инновационными лидерами. Австрия, Бельгия, Великобритания, Франция, Ирландия и Голландия были помещены в категорию «инновационные последователи». Болгария, Кипр, Чехия, Греция, Латвия, Литва, Польша, Португалия, Румыния и Словения названы догоняющими странами. Наконец, Эстония, Венгрия, Италия, Мальта, Словакия и Испания охарактеризованы как замыкающие страны. Основной причиной общего отставания Евросоюза являются недостаточные инвестиции в исследования (ниже 3 % ВВП), а также плохая система коммерциализации исследований. Для того, чтобы нивелировать отставание от США и Японии в этой области, Евросоюз принял типичное для себя решение: 28 февраля было создано новое агентство по научным исследованиям для принятий решений о выделении финансирования лучших разработок. Фактически, это будет дублировать структуру, которая уже создана КЕС, и приводить к росту административных издержек.

Сделанное в феврале 2007 г. совместное заявление комиссара по телекоммуникации В. Рединг и «Группы европейских регуляторов» о «необходимости сотрудничества в построении единого рынка» Евросоюза подтвердило традиционный курс КЕС. Для реализации процесса либерализации и построения единого телекоммуникационного пространства предлагается усилить роль регуляторов, в особенности Группы европейских регуляторов и постепенно трансформировать ее из сегодняшней добровольной координации в жесткую систему по примеру европейской системы центральных банков, а также укрепить роль КЕС в построении внутреннего рынка. Таким образом, по замыслу КЕС, сотрудничество Брюсселя и независимых национальных регуляторов должно способствовать либерализации рынка в обход национальных правительств.

Также комиссар по информационному обществу и средствам коммуникации В. Рединг заявила 11 февраля, что Евросоюз предоставит 755 млн. евро для развития европейского кинематографа по программе MEDIA. По расчетам Еврокомиссии, каждый евро, инвестируемый ей, принесет 5,8 евро дополнительных инвестиций в производство, 7,2 евро в распространение, 4,2 евро в развитие и 2,8 евро в образование. Это также должно способствовать выживанию европейского кинематографа в условиях глобальной конкуренции.

### 3.10. Бюджетные вопросы

В феврале 2007 г. официальный Париж возобновил атаку по вопросу объема взносов Великобритании в бюджет Евросоюза, установленных в 1984 г. на искусственно заниженном уровне. Вместе с тем, будущий премьер Великобритании Г. Браун известен как критик бюджетного соглашения, достигнутого странами-членами ЕС в декабре 2005 г., и желает еще больше

сократить взносы Великобритании в бюджет при рассмотрении новых его параметров в 2009 году. В поддержку Франции высказалась комиссар по бюджету Д. Грибаускайте, охарактеризовав размер взноса Великобритании как «искажение бюджетной ситуации Евросоюза». В дискуссии по этому вопросу проявляется тенденция связывать формально самостоятельные вопросы, а также нежелание Франции сократить ассигнования из бюджета ЕС, которые сегодня идут на финансирование сельского хозяйства Франции.

В феврале 2007 г. КЕС обратилась к Исландии, Лихтенштейну и Норвегии с требованием увеличить взносы в бюджет Евросоюза в связи со вступлением в него относительно бедных Болгарии и Румынии. Три нечлена Евросоюза вносят средства в казну ЕС в качестве платы за доступ на рынок по условиям соглашения о Европейском экономическом пространстве. Основные дебаты развернулись между Осло и Брюсселем. По мнению КЕС, увеличение взносов трех государств должно быть пропорционально тому, что произошло по итогам расширения 2004 г., когда взносы Норвегии возросли в 10 раз до 205,8 млн. евро ежегодно. Теперь Брюссель требует дополнительно 65 млн. евро, тогда как Норвегия готова платить только 53 млн. При этом более слабые позиции Норвегии (нечлена Евросоюза, нуждающегося в доступе на внутренний рынок) позволяют прогнозировать, что ей придется пойти на компромисс. Данный пример, как представляется, должен быть принят во внимание при дальнейшем рассмотрении вопроса о создании Общего экономического пространства между Россией и ЕС, в рамках которого РФ также рассчитывает получить новые возможности доступа на рынок Евросоюза.

## **IV. Внешние связи ЕС**

### **4.1. Деятельность ЕС в ВТО**

Комиссар по торговле П. Мандельсон заявил в своей речи 9 февраля, что ВТО должна ликвидировать все тарифные преграды для торговли т.н. «зелеными технологиями» и энергоэффективным и энергосберегающим оборудованием для того, чтобы решить проблему изменения климата наиболее приемлемым для бизнеса способом. Данное заявление стало, по мнению наблюдателей, наглядным проявлением конкуренции между ведущими деятелями Еврокомиссии, поскольку последовало вскоре после громкой инициативы вице-президента КЕС Г. Ферхойгена о необходимости ввести в ЕС налог на товары из тех стран, которые не участвуют в реализации Киотского протокола для того, чтобы нивелировать их конкурентное преимущество.

### **4.2. Внешние связи ЕС в сфере гражданской авиации**

В июле 2007 г. истекает временное соглашение между ЕС и США о предоставлении 34 различных типов данных (в т.ч. имя, адрес, телефон, способ оплаты, номер кредитной карты) по всем пассажирам трансконтинентальных рейсов и о хранении этой информации в течение 3,5 лет. Комиссар по вопросам правосудия Ф. Фраттини заявил, что КЕС будет предпринимать действия в направлении уменьшения количества поставляемой информации. Вашингтон же намерен требовать более быстрого доступа к информации, более длительного ее хранения и большей гибкости в использовании данных. Переговоры должны начаться в марте, однако, разница в позиции сторон свидетельствует о том, что они будут протекать болезненно. Если Евросоюзу и США не удастся добиться соглашения, США перейдет к переговорам с отдельными авиакомпаниями.

2 марта 2007 г. между авиационными властями ЕС и США было достигнуто соглашение по тексту нового рамочного договора в сфере гражданской авиации, получившего в терминологии Евросоюза название «соглашение открытого неба». Теперь данный документ должен будет пройти все необходимые для его утверждения процедуры на уровне администрации США, стран-членов ЕС и Совета ЕС, что может встретить трудности, связанные с тем, что авиакомпании стран ЕС не получили права совершать перевозки между аэропортами на территории США. Также необходимо отметить, что новый проект является третьей по счету «окончательной» версией соглашения и две предыдущих были отклонены Департаментом транспорта США.

### **4.3. Внешние связи в области сельского хозяйства**

В феврале 2007 г. состоялся совместный визит в Польшу российских и европейских санитарных инспекторов. В ходе этого визита российские специалисты обратили внимание своих коллег на то, как мясо передвигается по территории Евросоюза, а затем маркируется в последней стране. Кроме того, их озабоченность вызвало то, что китайские продукты питания, запрещенные в России, превращаются в «польские». Однако, представители КЕС заявили, что

европейские специалисты не заметили ничего, чтобы оправдывало эмбарго польских мясных продуктов со стороны России. Также разная трактовка очевидных фактов, затрудняет достижение соглашения между сторонами и последующее открытие переговоров по новому политико-правовому формату отношений Россия – Евросоюз.

Подобный подход представителей ЕС связан с тем, что в Брюсселе, на основании ряда российских заявлений, считают РФ наиболее заинтересованной в начале работы над новым соглашением стороной. Кроме того, в Евросоюзе более не считают возможным игнорировать мнение Польши, что уже неоднократно привело к конфликтам внутри ЕС и совершенно нецелесообразно накануне мартовского саммита в Берлине, на котором должна быть подписана важная для Брюсселя и председательствующей в ЕС Германии декларация о будущем Европы. В таких обстоятельствах КЕС будет и далее проводить по отношению к России политику выкручивания рук, уже с успехом применявшуюся в таких вопросах как вступление РФ в ВТО или модернизация системы сборов и платежей за использование российских воздушных маршрутов.

#### 4.4. Общая внешняя политика и политика безопасности

Весьма неоднозначную реакцию в Евросоюзе выхвало неофициальное согласие Чехии и Польши разместить на своей территории элементы американской системы противоракетной обороны для защиты от «стран Ближнего Востока». Министр иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайер заявил, что необходимы консультации с Москвой, военный потенциал которой может быть нейтрализован этой системой. Чехия и Польша не считают это необходимым.

Можно говорить, что обсуждение этого вопроса отчасти возродило противоречия между т.н. «старой» и «новой» Европой и, в случае его вынесения на общеевропейский стол переговоров, приведет к очередному политическому расколу. В этой связи совершенно не случайным является стремление представителей Германии и Брюсселя всячески избежать дебатов о ПРО до берлинского саммита Евросоюза 24 – 25 марта и перевести обсуждение этого вопроса под эгиду диалога Россия – НАТО.

#### 4.5. Отношения с группами стран

На конференции по выполнению Европейской политики соседства, состоявшейся 6 февраля в Брюсселе, произошло столкновение неправительственных организаций и ЕП, с одной стороны, и КЕС, с другой, по вопросу основных приоритетов сотрудничества со странами-партнерами ЕС. Первая группа сделала акцент на политических аспектах взаимоотношений, защите прав человека и демократии, тогда как КЕС заявила, что основная цель политики соседства – экономическое сотрудничество, не навязывание политических реформ, а исполнение согласованного плана действий. Данное заявление КЕС свидетельствует об изменении подхода к взаимодействию со странами-соседями и готовности противостоять тем, кто поддерживает т.н.

«ценностный» и менее прагматичный подход. Однако, критика, поддержанная представителями ЕП, демонстрирует ограниченные возможности маневра для КЕС.

Продолжилась работа над документом, посвященным политике Евросоюза в регионе Центральной Азии (ЦА), который должен быть представлен в апреле. Документ предлагает повысить финансирование стран Центральной Азии в рамках программ сотрудничества до 719 млн. в период с 2007 по 2013 гг. Основные средства должны быть потрачены на искоренение бедности, строительство новых нефте- и газопроводов, повышение квалификации сотрудников службы безопасности, строительство инфраструктуры и ликвидацию дефицита воды. Примечательна характеристика этого документа как «баланса между энергетикой и гуманитарной помощью», данная одним из немецких чиновников, которая четко ограничивает список целей политики Евросоюза в регионе при постановке на первое место вопросов доступа к энергетическим ресурсам стран ЦА.

Проект документа по Центральной Азии также предполагает открыть новые представительства ЕС в странах региона к 2008 г. для более эффективной конкуренции с российским, китайским и американским влиянием. Сегодня Делегация (миссия) Европейской комиссии расположена в Алма-Ате с региональными представительствами в Астане, Бишкеке и Душанбе. Предоставленный в феврале план предполагает создание полноправных делегаций в Астане, Бишкеке, Душанбе и Ташкенте. Это в сочетании с регулярными визитами высокого уровня должно послать «политический сигнал» странам региона в том, что Евросоюз заинтересован в закреплении своего присутствия и влияния в регионе.

Поступила также информация о том, что КЕС готовит документ «Синергия в регионе Черного моря», который описывает приоритеты политики Евросоюза в регионе, направленные на повышение торговых связей и развитие регионального взаимодействия. Документ будет представлен в апреле-мае текущего года с тем, чтобы получить одобрение Европейского совета в июне. Проект предполагает регулярные встречи министров иностранных дел Румынии, Болгарии, Греции, России, Турции, Украины, Грузии, Армении, Азербайджана и Молдавии, а также Тройки Евросоюза. КЕС предполагает активно использовать Группу экономического сотрудничества в регионе Черного моря, а также Черноморский форум. Примечательно заявление КЕС о том, что Евросоюз хотел бы видеть Россию в числе участников инициированного ЕС процесса, но не в качестве равноправного партнера как в случае с «Северным измерением». Это заставляет говорить о позиционировании Евросоюза как альтернативы российскому влиянию в регионе и попытке ЕС отыгаться на данном региональном направлении.

#### 4.6. Отношения с отдельными государствами

Основным вопросом двухсторонних отношений в феврале стали переговоры о разрешении Косовской проблемы после выборов в Сербии. 12 февраля Совет министров, а затем и комиссар по политике расширения О. Рен заявили, что Брюссель готов возобновить переговоры по соглашению о стабилизации и

ассоциации с Белградом даже до передачи Гаагскому трибуналу генерала Р. Младича. Однако, непременным условием выступает сотрудничество в решении проблемы статуса Косово. Такой компромисс стал результатом влияния т.н. габсбургской группы (Австрии, Италии, Словакии, Польши, Венгрии, Чехии и Словении) и является новым дипломатическим ходом Евросоюза, который ранее заблокировал переговорный процесс в связи с отсутствием должного сотрудничества Белграда с Гаагой. Можно предположить, что в случае согласия Сербии на принятие плана Ахтисаари, Еврокомиссия сможет (возможно через К. дель Понте) возобновить свои требования и вновь заморозить переговоры с Белградом.

В феврале 2007 г. государства-члены ЕС также формально одобрили план М. Ахтисаари, предлагающий самоуправление, конституцию, гимн и флаг Косово, но не упоминающий независимость. Однако, консенсус относительно окончательной судьбы Косово отсутствует. Ряд государств-членов (Испания, Греция, Кипр, Словакия, Румыния), предпочитают не добиваться независимости Косово, опасаясь создания негативного прецедента в отношениях с собственными автономиями (Испания), непризнанными государствами на своей территории (Кипр) или национальными меньшинствами (Греция, Словакия, Румыния). Кроме того, действия Совета ограничены тем, что отделение Косово непопулярно в Сербии и может поставить под вопрос формирующееся там правительство.

12 февраля Совет министров одобрил в соответствии с резолюцией СБ ООН введение санкций против Ирана в связи с отказом последнего отказаться от обогащения урана. Санкции ограничивают экспорт обогащенного топлива и соответствующих технологий, запрещают иранским чиновникам, вовлеченным в ядерную программу, посещать Евросоюз, а иранским студентам – учиться на физических факультетах. Однако, эти меры уже вряд ли могут предотвратить развитие иранской ядерной программы.

Европейская комиссия 13 февраля обвинила кантоны Швейцарии в предоставлении несправедливых налоговых преимуществ, которые могут быть расценены как государственная помощь, своим компаниям. Суть конфликта – в праве кантонов освобождать от налогообложения полностью или частично прибыль, полученную за пределами страны. В результате многие транснациональные корпорации (*General Motors, Kraft Foods, Procter & Gamble*) предпочитают обосновываться в Швейцарии, что дает им легкий и льготный доступ на рынок Сообщества на основе торговых соглашений. КЕС заявила, что такое положение дел нарушает договор между Европейским сообществом и Швейцарией 1972 г., однако доказать это будет крайне сложно, поскольку сам по себе документ не затрагивает вопросы налогообложения.

16 – 20 февраля 2007 г. комиссар по внешней политике Б. Ферреро-Вальднер посетила Индию. Основной целью визита было обсуждение нового «Совместного плана действий», где приоритетное внимание уделено энергетике и защите окружающей среды. Кроме того, Б. Ферреро-Вальднер подтвердила свою поддержку региональной интеграции в рамках Юго-Восточной ассоциации регионального сотрудничества и обсудила контуры нового «большого» соглашения между Индией и Евросоюзом. Переговоры Евросоюза по новому договору с Индией, однако, могут затруднить многосторонний процесс либерализации торговли в рамках ВТО, поскольку снимут наиболее

болезненные двусторонние проблемы, что существенно ослабит стремление переговорщиков найти компромисс именно в рамках ВТО.

15 февраля 2007 г. КЕС заявила, что США использовали соображения национальной безопасности в качестве предлога для защиты своих компаний и рынка от конкуренции со стороны предприятий Евросоюза. В частности, критику КЕС вызвали Патриотический акт, акт по Биотерроризму, Инициатива по безопасности контейнеров, которые по мнению Брюсселя существенно усложнили доставку европейских товаров. Кроме того, критике были подвергнуты ограничения на инвестиции (в особенности, в авиакомпаниях США). Вряд ли эта критика приведет к существенному изменению политики США, но она может быть использована в ходе переговоров по дальнейшей либерализации торговли в рамках ВТО.

В области политики ЕС на постсоветском пространстве, Х. Солана, по итогам встречи с президентом Грузии М. Саакашвили 26 февраля 2007 г., заявил о возможности размещения миротворческих сил Евросоюза в Абхазии и Южной Осетии, подтвердив одновременно поддержку территориальной целостности Грузии. Данную идею, скорее всего, подкрепит разрабатываемая ныне черноморская инициатива Евросоюза. В более долгосрочной перспективе это может привести к заметному оживлению политической активности ЕС в регионе Закавказья, что рискует войти в противоречие с российскими интересами и, в особенности, позицией РФ относительно решения проблемы т.н. «непризнанных государств».

Во всяком случае, данное заявление Х. Соланы является первым официальным подтверждением ведущихся в ЕС дискуссий о необходимости активизации военного элемента общей внешней политики и политики безопасности Евросоюза. В этой связи регион постсоветского пространства действительно может стать для стран ЕС объектом приложения совместных миротворческих усилий и демонстрации того, что такая политика действительно существует и работает. Нельзя, однако, исключать и того, что заявление Х. Соланы связано с попытками оказать влияние на позицию Москвы по косовскому урегулированию, где у России и ЕС пока отсутствует взаимопонимание. Во всяком случае, теперь политическое руководство Грузии сочувствующие ему силы в ЕС будут все настойчивее добиваться вынесения вопроса о миротворческой операции Евросоюза в Абхазии и Южной Осетии на повестку дня ЕС.



## **V. Правосудие и внутренние дела**

### **5.1. Доклад о сотрудничестве государств-членов с ЦРУ**

14 февраля 2007 г. в Европейском парламенте состоялось голосование по докладу, осудившему 13 государств-членов ЕС, вовлеченных в деятельность ЦРУ по организации в Европе секретных лагерей для содержания и транспортировки подозреваемых в террористической деятельности. Согласно расследованию ЕП, в период 2001-2005 гг. через территорию было организовано как минимум 1245 рейсов с задержанными ЦРУ подозреваемыми в террористической деятельности. При этом государства-члены игнорировали это, а Великобритания даже использовала результаты допросов, полученные ЦРУ в результате пыток, оправдывая это тем, что ее представители в пытках не участвовали. Особой критике подверглись Австрия, Великобритания, Германия, Польша, Португалия и Италия, а также чиновники Евросоюза. Однако, ЕП разделился в анализе результатов расследования: правоцентристы заявили о том, что достаточного количества доказательств такого сотрудничества стран ЕС с США в докладе не приводится. В результате 382 парламентария проголосовали за принятие доклада в виде резолюции ЕП, 256 – против, а 74 воздержались. Доклад носит исключительно рекомендательный характер, поскольку у ЕП нет полномочий в области правосудия и антитеррористической деятельности.

### **5.2. Сотрудничество в области иммиграции**

13 февраля 2007 г. министр по делам Евросоюза Швеции С. Малмстрём (бывшая ранее депутатом Европарламента и инициировавшая шумную кампанию по переезду ЕП в Брюссель) призвала создать систему справедливого распределения нагрузки по приему беженцев в ЕС. Проблему для Стокгольма создает то, что шведская система приема беженцев является одной из наиболее щедрых, а, следовательно, привлекает максимум заявок. В результате Швеция принимает более половины беженцев, прибывающих в ЕС из Ирака. Комиссар Фраттини заявил о намерении представить соответствующие рекомендации в ближайшее время.

На встрече 15 февраля министры внутренних дел стран-членов Евросоюза столкнулись с критикой со стороны комиссара Ф. Фраттини в связи с тем, что только 19 из 29 государств (т.е. 27 стран-членов ЕС, Норвегия и Исландия) предоставили Агентству по безопасности границ «Фронтэкс» необходимые ресурсы. Наибольшие вклады были сделаны Италией, Испанией, Францией и Германией, что неудивительно, поскольку «Фронтэкс» проведет первую миссию по охране границ от нелегальной иммиграции именно на южных границах Евросоюза, а Германия является сейчас страной-председателем ЕС. Государства, которые проявили минимум желания сотрудничать, так и не были названы КЕС, однако, их поведение свидетельствует о недоверии к идее общеевропейской охраны границ.

### 5.3. Сотрудничество в области уголовного права

15 февраля 2007 г. Совету ЕС удалось достичь согласия по вопросу передачи заключенных – граждан стран-членов Евросоюза в государства происхождения для отбывания наказания. Единственным государством, возражавшим против этого, стала Польша, которая опасалась, что у нее не окажется достаточно места в тюрьмах, чтобы разместить всех приговоренных польских граждан. В результате Польша получила специальный статус на пять лет, по которому ее гражданин может быть переведен на родину для отбывания наказания только при наличии согласия Варшавы.

Одновременно 15 февраля Германии, как стране-председателю, удалось добиться согласия на распространение т.н. Прюмского договора (ранее действовавшего только для Австрии, Бельгии, Франции, Германии, Люксембурга, Голландии и Испании) на все страны-члены Евросоюза. Договор предусматривает предоставление личной информации (кодов генетической информации, отпечатков пальцев, информации о нарушении ПДД и т.п.), а также сотрудничество органов полиции. Действие договора по настоянию Великобритании и Ирландии было ограничено в том, что касается продолжения преследования и следственных действий сотрудниками полиции одного государства-члена на территории другого. После положительного решения ЕП договор станет частью права Евросоюза. Дискуссии, однако, свидетельствуют о сохраняющихся сложностях в интеграции вопросов уголовного права.

Министр внутренних дел Болгарии Р. Петков заявил 15 февраля о недопустимости двойных стандартов в Евросоюзе. Речь идет об условиях вступления Болгарии и Румынии в ЕС, согласно которым будет регулярно проводиться мониторинг дальнейших реформ в этих странах, в т.ч. анализ эффективности борьбы с коррупцией. По мнению официальной Софии, ситуация в других государствах-членах не лучше, однако, к ним такой мониторинг не применяется. Это находится в русле стремления Болгарии пересмотреть условия своего членства. Кроме того, необходимо отметить и слабость подхода КЕС, который основан не на четких измеряемых индикаторах, а на индивидуальном восприятии европейских чиновников.

КЕС 8 февраля попыталась расширить свое влияние в области уголовного права. Комиссия предложила гармонизировать наказание за нанесение ущерба окружающей среде, а также флоре и фауне. Такие компетенции Еврокомиссии были подтверждены в сентябре 2005 г. Европейским судом, поскольку они вытекают из одной из фундаментальных целей Евросоюза – устойчивое развитие. Проект КЕС содержит девять типов нарушений от неправильного обращения отходов до нелегального владения дикими животными и растениями, которые состоят под охраной. Штрафы, колеблющиеся от 300 000 до 1,5 млн. евро предлагаются в качестве основного вида наказания. Можно ожидать достаточно жесткой оппозиции стран-членов против принятия данного законопроекта, поскольку это расценивается как вмешательство в их систему уголовного права.

В феврале 2007 г. Германия вновь внесла на рассмотрение Европарламента и стран-членов ЕС законопроект о наказании за разжигание расовой ненависти и отрицание геноцида. Проект предлагает гармонизировать наказания за

соответствующие деяния лишением свободы на срок от одного до трех лет. Это вызвало достаточно активные споры стран-членов 15 февраля 2007 года. Эстония, Польша и Словения потребовали включить в список неприемлемых действий отрицание преступлений тоталитарных (коммунистических) режимов, тогда как другие государства подчеркнули недопустимость смешения политических преступлений и национализма. Великобритания, Ирландия и северные страны заявили, что отрицание холокоста не должно наказываться, поскольку это будет ограничением свободы слова. В целом, выдвинутые сторонами аргументы являются дополнительным индикатором сложности гармонизации в этой области.

Также 7 февраля 2007 г. немецкий суд отказался выдать Дании подозреваемого в военных преступлениях, бывшего офицера СС Сёрена Кама. Поводом для такого решения послужило то, что суд Германии уже признал его виновным в убийстве. Это решение поставило под вопрос эффективность европейского ордера на арест, одобренного в 2004 г., который перечисляет 32 преступления (Дания ссылалась на 4 из них), по обвинениям в которых суд одного государства-члена Евросоюза может требовать выдачи преступника из другого государства-члена без дополнительных проверок.