

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3

ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07

ФАКС: +7(495)629-92-96

WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3

TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07

FAX: +7(495)629-92-96

WWW.IERAS.RU

Аналитическая записка №6, 2015 (№6)

Исландия и Европейский Союз: рыба и банки

Людмила Бабынина

кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник,
руководитель Центра политической интеграции ИЕ РАН

Автор анализирует актуальные взаимоотношения Европейского Союза и Исландии, причины подачи заявки на вступление страны в ЕС и ее отзыва в начале 2015 г.

История вступления Исландии в Европейский Союз оказалась короткой, и, в значительной степени, результат можно было предсказать заранее: через 6 лет после подачи заявки Исландия ее отозвала и прекратила переговоры о присоединении к ЕС.

Исландия в отличие от большинства стран Европы никогда не стремилась к членству в Европейском Союзе. Однако, вследствие финансового кризиса, пришедшего из Соединенных Штатов, в начале 2009 г. банковская система Исландии оказалась на грани краха, что привело к смене правительства. Поскольку на начальном этапе кризиса страна пострадала гораздо сильнее, чем государства еврозоны, активизировались разговоры о возможности вступления в ЕС, рассматриваемом как гарантия финансовой устойчивости в будущем. Пришедшее к власти левое правительство во главе с премьер-министром Й.Сигурдардоттир выступило за присоединение Исландии к Европейскому Союзу. В середине июля 2009 г. исландский

парламент с небольшим перевесом голосов проголосовал за подачу заявки на вступление в ЕС и уполномочил правительство страны начать процедуру присоединения. В конце июля 2009 г. Исландия подала официальную заявку на вступление в Европейский Союз.

Для Европейского Союза Исландия - один из наиболее желаемых и, на первый взгляд, беспроблемных кандидатов: страна с очень высоким уровнем жизни, старейшая демократия в Европе, тесно связанная с другими северными странами, входит в Европейское экономическое пространство (ЕЭП) и шенгенскую зону. Будучи участником этих проектов, Исландия уже инкорпорировала в свое национальное право 2/3 законодательных норм ЕС¹. Кроме того, эта страна является одним из мировых лидеров по использованию гидроэнергетических и геотермальных ресурсов, поэтому ее опыт представляет значительный интерес для ЕС в рамках реализации программы «20-20-20» или энерго-климатического пакета².

Однако, несмотря на длительное членство Исландии в ЕЭП и шенгенской зоне, различия в интересах не исчезли. Первым камнем преткновения ожидаемо стали квоты на вылов рыбы, определяемые в ЕС Комиссией. Защита биологического разнообразия моря находится в исключительной компетенции ЕС, и национальные государства не имеют в данной сфере никаких полномочий. Однако, рыбный промысел – одна из главных отраслей экономики Исландии, дающая около 40% экспортных доходов и 8% рабочих мест³, поэтому страна не заинтересована во введении ограничений в данной сфере. Проблему адекватно оценивали и в ЕС. По мнению бывшего члена Европейской Комиссии О.Рена, ответственного за расширение, «такие вопросы как рыбный промысел и сельское хозяйство весьма чувствительны для Исландии и для Евросоюза. Исландия соответствует более, чем половине критериев, которые ЕС предъявляет стране-кандидату, тем не менее, переговоры могут оказаться довольно сложными»⁴. Разногласия по проблеме объемов вылова рыбы между ЕС и Исландией вылились в так называемые «макрелевые войны», когда Комиссия обвинила Исландию в чрезмерном вылове скумбрии в Северном море, который не учитывает возможность ее воспроизводства и интересы стран ЕС, также занимающихся

¹ Tindale S. The Commission should stand firm on Iceland's accession negotiations. CER, London. 08 August 2012. <http://www.cer.org.uk/insights/commission-should-stand-firm-icelands-accession-negotiations#sthash.xYMKpNpD.dpuf>

² Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Limiting global climate change to 2 degrees Celsius - The way ahead for 2020 and beyond. COM/2007/0002 final. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0002:EN:NOT>

³ Tindale S. The Commission should stand firm on Iceland's accession negotiations. CER, London. 08 August 2012. <http://www.cer.org.uk/insights/commission-should-stand-firm-icelands-accession-negotiations#sthash.xYMKpNpD.dpuf>

⁴ Euronews 17.07.2009. <http://ru.euronews.net/2009/07/17/iceland-parliament-votes-to-join-eu/>

этим промыслом. Исландия, со своей стороны заявляла, что имеет богатый практический опыт в рыболовецком промысле и поддержании необходимого природного баланса. Разногласия существуют также по вопросу доступа судов государств-членов ЕС в территориальные воды Исландии для ловли рыбы.

Во-вторых, Исландия, наряду с некоторыми другими странами, не присоединилась к запрету на охоту на китов, аргументируя это существующими национальными традициями. Европейский Союз занимает в этом вопросе очень жесткую позицию и последовательно критикует все страны, в том числе и Исландию, которые занимаются китобойным промыслом.

В-третьих, существует нерешенная проблема выплаты компенсации иностранным вкладчикам исландских банков. При крахе Ландбанка пострадали не только граждане Исландии, но и иностранцы, которые охотно вкладывали деньги в доходные исландские активы. Пострадавшие больше других, Великобритания и Нидерланды выступили в защиту своих поданных, компенсировав их потери, но пригрозили наложить вето на вступление Исландии в ЕС, если та не возместит их расходы. Два раза исландское правительство, руководимое социал-демократами, принимало решение о требуемых выплатах, и каждый раз исландцы выходили на улицы, протестуя против использования средств госбюджета Исландии на компенсации иностранным вкладчикам. Под давлением общественного мнения президент страны оба раза отказывался подписать соответствующий закон. Позже на стороне Исландии выступил Международный Суд.

В целом, складывается впечатление, что Исландия не была заинтересована в поиске компромисса с ЕС по указанным проблемам, а напротив, четко отстаивала свои национальные интересы. В апреле 2013 г. правительство Исландии приостановило переговоры с ЕС, аргументируя этот шаг подготовкой к общенациональным выборам. К этому моменту были открыты переговоры по 27 из 35 глав, требующих согласования, по 11 главам они уже были успешно завершены⁵. Однако по самым сложным вопросам, в том числе касающимся сельского хозяйства и рыболовства, а также свободного движения капитала, обсуждение даже не было начато.

С другой стороны, экономика Исландии в последние четыре года постепенно преодолевала последствия кризиса. В пиковом 2009 г. падение ВВП страны составило 6,6%, инфляция достигла 16,3%, уровень безработицы приблизился к 10% трудоспособного населения, исландская крона была девальвирована почти на 50%. В такой ситуации присоединение к еще стабильной зоне евро казалось

⁵European Commission. Enlargement.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/20121026_overview_negotiations_is_en.pdf

привлекательным вариантом решения проблем. После принятия нестандартных мер по выходу из кризиса и помощи МВФ и стран Северной Европы экономика страны стала достаточно быстро выправляться. В 2011-2014 гг. в стране наблюдался стабильный экономический рост, составивший 2,7% в 2011 и 1,9% в 2014. Инфляция сократилась почти в три раза – до 6% в 2012 г. Уровень безработицы также удалось существенно снизить: последние два года он находится на отметке 5,5%, что значительно ниже, чем в большинстве стран ЕС. Прогнозы статистического агентства ЕС Евростат для Исландии на ближайшие годы весьма позитивны. ВВП на душу населения по ППС за время кризиса хотя и сократился в абсолютных цифрах, но относительно среднего по ЕС составляет те же 130 %, что и в 2002 г.⁶. Экономические успехи Исландии выглядят особенно впечатляющими на фоне тяжелого кризиса в зоне евро, присоединение к которой было одной из целей при подаче заявки на вступление. Изменилась не только экономическая ситуация в Исландии и в зоне евро, изменились и настроения в обществе исландском обществе. По данным Евробарометра, в 2013 г. членство Исландии в ЕС считали хорошей идеей 24% населения страны, плохой – 42%⁷.

Выборы, прошедшие в Исландии в апреле 2013 г. привели к созданию правоцентристского правительства, которое немедленно заявило о замораживании переговоров о вступлении в ЕС. В этом решении нашли отражение и существующие противоречия между Исландией и ЕС, и опасения, связанные с внутренней трансформацией Союза. Как заявил новый премьер-министр страны С.Гунлаугсон, «ситуация с тех пор, как Исландия запросила членство, очень сильно изменилась»⁸. Правоцентристы решили сначала в целом оценить ситуацию в ЕС, а затем подумать о продолжении переговоров. Действительно, процессы трансформации ЕС в настоящее время идут весьма активно. Претенденты на вступление в ЕС не могут быть уверены, что завтра они войдут в такой же Союз, каким он был вчера, когда велись переговоры. Государства-кандидаты в обязательном порядке должны выполнять требования Евросоюза, если они заинтересованы стать его полноправными членами.

Тем временем, Евробарометр зафиксировал некоторое улучшение отношения граждан Исландии в отношении в ЕС. Опрос, проведенный весной 2014 г., показал, что членство Исландии в ЕС считали хорошей идеей 36% населения страны, плохой – 29%⁹. Однако для возобновления переговоров таких результатов было явно недостаточно, особенно

⁶ Eurostat. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP

⁷ Standard Eurobarometer 79, p.68.

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_publ_en.pdf

⁸ Euronews 23.05.2013. <http://ru.euronews.com/2013/05/23/iceland-s-government-promises-eu-referendum/>

⁹ Standard Eurobarometer 81, p.83

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb81/eb81_publ_en.pdf

в контексте обязательного для положительного решения о присоединении к ЕС референдума, результаты которого, скорее всего, были бы отрицательными. Учитывая вышеизложенное, объявление правительством Исландии об отзыве заявки на вступление в ЕС 12 марта 2015 г. не стало неожиданным. Решение правительства становится еще более объяснимым, если учесть, что возглавляющая правительство Прогрессивная партия Исландии опирается, в первую очередь, на фермеров и рыбаков, которые негативно относятся к введению принятых в ЕС правил функционирования данных отраслей хозяйства. В то же время, Исландия настаивает на поддержании тесных отношений с ЕС в рамках ЕЭП и шенгенской зоны, которые обеспечивают беспоплатный ввоз исландских товаров в страны ЕС, в том числе и продукции рыболовства, и свободный приток туристов и рабочей силы на остров.

Очевидно, что в случае с Исландией интеграционный проект ЕС не имеет для нее особой привлекательности. Этим можно объяснить как слабую заинтересованность страны в поиске компромисса по спорным вопросам, так и итоговое решение отозвать заявку на вступление. Для ЕС, безусловно, решение Исландии весьма болезненный укол. Однако нужно понимать, что исландский случай эксклюзивный для стран Европы, в котором совпали специфические экономические, социальные и политические интересы. Процесс европейской интеграции предусматривает возможность гибких подходов к участию в интеграционных процессах, в том числе для стран, не имеющих полноправного членства в ЕС. Таким образом, страны, которые обоюдно с ЕС заинтересованы во взаимном сотрудничестве, но имеющие интересы плохо совместимые с практикой Евросоюза, могут найти приемлемый для обеих сторон формат сотрудничества.

Публикация: март 2015 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics