

УДК 327; 341

МЕТОДЫ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ КОСМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕС

© 2023 ЭНТИНА Екатерина Геннадьевна

Доктор политических наук

*Заведующая Отделом Черноморско-Средиземноморских исследований
Института Европы РАН, профессор НИУ «Высшая школа экономики»*

125009, Россия, Москва, ул. Моховая, 11-3

E-mail: e.entina@hse.ru;

Поступила в редакцию 30.10.2023

После доработки 12.11.2023

Принята к публикации 14.11.2023

Аннотация. В 2022–2023 гг. Евросоюз и государства–члены поставили перед собой задачу воспользоваться всё еще не утраченными ими преимуществами глобального нормативного лидерства для формирования качественно нового регулирования использования космического пространства и небесных тел в коммерческих целях, которая бы превратилась в общий международный стандарт, регламентирующий космическую деятельность. С опорой на правовой инструментарий, систематическое институциональное строительство и контроль за правоприменением, к которому он стремится, ЕС рассчитывает преодолеть накопившееся технологическое отставание, вернуть своим компаниям высокую международную конкурентоспособность и утвердиться в качестве мирового космического игрока первой величины. В статье на основе обобщения большого массива последних нормативных актов, программных и стратегических документов, принятых и подготавливаемых ЕС, анализируется, что им уже предпринято для решения указанной задачи, что и как планируется делать в дальнейшем.

Ключевые слова: Европейский союз, космическая деятельность, интеграция, наднациональное правовое регулирование и управление

DOI: 10.31857/S0201708323070045

EDN: rylrqe

В настоящее время в Европарламенте завершилась работа над докладом о состоянии космической промышленности и космической политики Европейского союза. Официальное название доклада – «Стратегический компас и возможности космической обороны ЕС»¹.

Доклад имеет ярко выраженную критическую направленность. В нем акцентируется внимание на том, что Совместное сообщение Еврокомиссии и Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности о космосе и обороне², переданное политическим институтам ЕС весной 2023 г., недостаточно амбициозно и системно. Оно не раскрывает, что ЕС нужно предпринять, чтобы обеспечить стратегическую автономию в области космической деятельности на ближайшие 20–30 лет, как было обещано при его разработке.

В частности, в Совместном сообщении отсутствует часть, посвященная самообеспечению ЕС ракетными системами и пусковыми площадками. В условиях, когда с модернизацией спутниковой системы навигации Галилео и доводкой ракетопносителя Ариан-6 возникли трудности³, это по мнению Европейского парламента, особенно неприемлемо. Концентрация Еврокомиссии преимущественно на подготовке законодательных инициатив, касающихся регламентации космической логики и обеспечения безопасной инфраструктуры в космосе, недостаточна.

В докладе государствам-членам дается рекомендация установить преференциальный правовой режим для европейских ракетостроителей и поставщиков космической информации и услуг.

Основной посыл доклада состоит в том, что от национальных усилий в коммерческом освоении космоса и его секьюритизации пора переходить к интеграционным. Так, национальным космодромам и ракетным полигонам, таким как Куру во французской Гвиане и Кируна на севере Швеции, предлагается придать правовой статус космопортов ЕС с подключением Брюсселя к финансированию их обслуживания и модернизации в дополнение к деньгам, выделяемым пока преимущественно на научные исследования и разработки. В статье проанализировано, на чем сделан акцент в разрабатываемом Комиссией законодательстве, призванном придать наднациональному правовому регулированию космической деятельности ЕС новое качество.

¹ Pugno Aurélie. EU lawmakers call for higher budget for autonomous access to space // Euractiv. 20.10.2023. URL: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-lawmakers-call-for-higher-budget-for-independent-access-to-space/> (дата обращения: 30.10.2023).

² Joint Communication to the European Parliament and the Council “An EU Approach for Space Traffic Management. An EU contribution addressing a global challenge” by European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. JOIN (2022) 4 final. Strasbourg. 15.02.2022. 16 p. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2022-02/join_2022_4_1_en_act_part1_v6.pdf (дата обращения: 30.10.2023).

³ Foust Jeff. ESA postpones Ariane 6 hot-fire test again // Space News. 30.08.2023. URL: <https://spacenews.com/esa-postpones-ariane-6-hot-fire-test-again/> (дата обращения: 30.10.2023).

Обострение конкуренции в области коммерческого освоения космического пространства

До середины 2010-х гг., как это наглядно видно из анализа фундаментальной литературы по космической проблематике¹, сохранялась иллюзия того, что классическим подходам к исследованию и использованию космического пространства и небесных тел, выработанным человечеством в XX веке, ничто не угрожает [Cologne, 2009–2015; Dunk, Tronchetti, 2015; Hermida, 2004; Jakhu, 2010; Zhukov, 2014; Lyall, Larsen, 2018; Man, 2016; Masson-Zwaan, Hofmann, 2019].

Широкое международное сотрудничество в исследовании и использовании космического пространства и небесных тел стало свершившимся фактом. Был осуществлен целый ряд амбициозных совместных космических программ и проектов. Флагманом международного сотрудничества выступает Международная космическая станция. К российско-американским экипажам станции регулярно присоединяются посланцы других стран. Евросоюз, как и Соединенные Штаты, активно используют для запуска на околоземную орбиту спутников и оборудования российские ракетоносители. Безусловными лидерами в освоении космоса выступает триада в составе России, США и ЕС.

Деятельность в космосе опирается на тщательно продуманное регулирование. Основу образуют Договор о космосе 1967 г., позитивно описываемый не только его разработчиками, но и всем экспертным сообществом, и в первую очередь его краеугольные положения об общем наследии человечества и неприисвоении космического пространства и небесных тел [Zhukov, 2014; Soucek, 2020]. Эта идиллическая картина добросовестно рисовалась, хоть и разными цветами², в научной литературе о космической деятельности, международном сотрудничестве в космосе, космических программах и космической политике [Sadeh, 2004]. В ней, исходя из самых благих намерений, указывалось, что нормативные предписания классического космического права служат интересам всех стран и народов. Государства добросовестно перенесли их в национальное законодательство [Hermida, 2004; Jakhu, 2010]. Они последовательно соблюдаются и пользуются всеобщей поддержкой, хотя и намечаются совершенно новые тренды [Man, 2016].

Предупреждения об иллюзорности рисуемой картины, о том, что она соответствует представлениям о технологических возможностях уходящей эпохи, казались неубедительными. На них слишком долго не обращали внимание [Dunk, Tronchetti, 2015]. Авторы предпочитали писать не о смене веков, а о нарастающих противоречиях между прошлыми традициями, прежними нормативными предписаниями и по-

¹ Современные проблемы международного космического права: материалы круглого стола XVI Международного конгресса «Блищенковские чтения». Москва, 14 апреля 2018 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Н.Н. Емельянова, И.А. Черных. М.: РУДН, 2019. 125 с.

² Яковенко А.В. Прогрессивное развитие международного космического права: Актуальные проблемы. М.: МО, 2000. 269 с.; Яковенко А.В. Международно-правовые проблемы международных программ исследования и использования космоса: Дис. доктора наук в виде науч. заключения. М.: Моск. акад. МВД России, 2001. 113 с.

требностями частного капитала в свободе рук [Masson-Zwaan, Hofmann, 2019]. Россия и ЕС пропустили революцию в космических технологиях, недооценили, что она открывает двери к интенсивному коммерческому освоению космического пространства и небесных тел¹, с большим отставанием сформулировали вывод о том, что надо срочно менять принципы, цели и содержание космической политики².

Началась новая эра предпринимательской деятельности в космосе [Marchisio, 2023]. В США утвердили законодательство, аннулировавшее их участие в Договоре о космосе³, запустили коммерческие программы его освоения и приняли ряд исполнительных актов, поощряющих коммерческую эксплуатацию внеземных ресурсов⁴. В обоснование этих шагов Белый дом заявил, что Договор мешает бизнесу: он создает ситуацию правовой неопределенности, противоречит базовым требованиям извлечения прибыли из коммерческой деятельности, защиты инвестиций и частной собственности.

США эксплицитно нанесли летальный удар по правовому режиму общего наследия человечества и неприсвоения, как они сами официально разъяснили свои новейшие нормативные акты⁵. Не увидеть, насколько за последние годы изменился характер космической деятельности и обслуживающая ее наземная инфраструктура, стало невозможно [Marchisio, 2023]. Практика полностью оторвалась от прежней регуляторики [Failat, Ferreira-Snyman, 2022]. Созданы сотни коммерческих компаний и фондов по распродаже космических объектов, их территории и недр. В космосе всё увереннее работает бизнес, туда ринулись новые индустриальные

¹ Жданов В.Л. Государственная политика России в области космической деятельности в свете последних глобальных вызовов и перспектив: цели, принципы, задачи и основные приоритеты (Zhdanov Vladislav L. State Policy of Russia in the Field of Space Activities in the Light of Recent Global Challenges and Prospects: Goals, Principles, Objectives and Main Priorities) // Управленческое консультирование. 2022. № 9. С. 18-28. URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/State-Policy-of-Russia-in-the-Field-of-Space-in-the-Zhdanov/b42f52fd06653dfe83ea78d669608de411c4757a> (дата обращения: 30.10.2023).

² Executive Order on Encouraging International Support for the Recovery and Use of Space Resources of April 6, 2020. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-encouraging-international-support-recovery-use-space-resources/> (дата обращения: 30.10.2023).

³ Wall Mike. Trump signs executive order to support moon mining, tap asteroid resources. The U.S. sees a clear path to the use of moon and asteroid resources // Space. 07.04.2020. URL: <https://www.space.com/trump-moon-mining-space-resources-executive-order.html> (дата обращения: 30.10.2023).

⁴ Administration Statement on Executive Order on Encouraging International Support for the Recovery and Use of Space Resources. White House Press Release of April 6, 2020 // New Space Global. 06.04.2020. URL: <https://spaceref.com/press-release/administration-statement-on-executive-order-on-encouraging-international-support-for-the-recovery-and-use-of-space-resources/> (дата обращения: 30.10.2023).

⁵ Ligor Douglas. Reduce Friction in Space by Amending the 1967 Outer Space Treaty // War on the Rocks. August 2022. URL: <https://warontherocks.com/2022/08/stabilize-friction-points-in-space-by-amending-the-1967-outer-space-treaty/> (дата обращения: 30.10.2023).

страны¹. Околоземное пространство стало превращаться в аналогию Дикого Запада. Россия и ЕС сильно отстали с подключением к космической гонке своих высокотехнологичных компаний и стартапов. Зато у конкурентов появились новые возможности и новая регуляторика [Kerkonian, 2021].

Страны ЕС попытались сократить разрыв поодиночке. Когда же это не получилось, то вспомнили о том, что их преимущество заключается в объединении усилий. Главный козырь интеграционного объединения в том, что оно выступает в мировой политике и экономике в качестве регуляторной сверхдержавы. В интересах германских, французских, а также итальянских авиакосмических (аэрокосмических) компаний², за которыми стоят национальные государства³, устанавливаются в космосе и на земле свои правила конкуренции⁴. Брюссель этим занялся системно и настойчиво с начала 2020-х гг., вызвав положительную реакцию со стороны западноевропейского бизнеса и экспертного сообщества [Marchisio, 2023].

Системный подход ЕС

Институционально-правовая поддержка космической деятельности Европейского союза осуществляется по шести основным трекам, наиболее важные из которых обстоятельно разбираются в последующих разделах статьи.

Во-первых, ЕС принимает специальное законодательство, посвященное регулированию космической деятельности, которой дается максимально широкое толкование.

Во-вторых, на определяемую таким образом космическую деятельность распространяется действие всех нормативных актов ЕС, предметом которых может быть и активность авиакосмического комплекса ЕС, и предоставление космических услуг со всей поддерживающей их инфраструктурой.

В-третьих, ЕС разрабатывает такие обязывающие акты, в которых закрепляются так называемые горизонтальные нормы, которые устанавливают общие базовые требования к любого рода деятельности и функционированию властных структур – национальных и наднациональных.

В-четвертых, ЕС, опираясь на внешнеполитический ресурс 27 государств-членов и широкого круга аффилированных государств, запускает кампанию по универсализации своего интеграционного регулирования космической деятельности, по его превращению в общепринятый международный стандарт. Одним из элементов такой кампании Брюссель сделал механизм обусловленности предостав-

¹ Kolczynski Petr. The New European Union space policy in order to maintain European's position among space leaders // Space exploration. 2019. No. 2. DOI: 10.7256/2453-8817.2019.2.32162 (дата обращения: 30.10.2023).

² Joint Communication to the European Parliament and the Council “European Union Space Strategy for Security and Defence” by European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. JOIN(2023) 9 final. Brussels. 10.03. 2023. (18 p.) P. 1.

³ Ibid. P. 2.

⁴ Directive (EU) 2022/2557 on the resilience of critical entities.

ления технической помощи и финансирования по линии международной помощи развитию рецепцией в данном случае космического права ЕС.

В-пятых, Брюссель создает специализированные органы, в полномочиях которых прописан (1) мониторинг соблюдения нормативного массива, регулирующего космическую деятельность (которому зачастую придается экстерриториальный характер); (2) разъяснение властным структурам всех уровней и частному капиталу преимуществ соблюдения космического права ЕС; (3) оказание поддержки неограниченному числу субъектов хозяйственной деятельности в достижении целей, устанавливаемых космическим и связанным с ним общим правом ЕС; (4) координация работы по решению задач, поставленных космическим правом ЕС, и осуществлению программ и проектов ЕС; (5) продвижение стандартов космического права ЕС в национальное право третьих стран, в международные документы рекомендательного характера и международные конвенции.

В-шестых, подключение уже функционирующей институциональной системы ЕС к поддержке создаваемых специализированных органов в области космической деятельности и установление между ними такого типа взаимоотношений, которые позволяют специализированным органам вносить вклад в достижение более общих целей, на которые работает институциональная система ЕС в целом.

В результате институционально-правовому комплексу ЕС и его подсистемам, в частности в области космической деятельности, придается цельный, непротиворечивый и всеобъемлющий характер. Это позволяет ЕС не только компенсировать отставание в реальном секторе экономики, но и позиционировать себя в качестве лидера мирового хайтека.

Преимущества нормативного закрепления расширительного понимания космической деятельности

Космические возможности интеграционного объединения определяются его собственным потенциалом, совместно созданным государствами-членами, и теми ресурсами, которыми они в настоящий момент обладают самостоятельно, но могли бы поставить на службу общим экономическим интересам и интересам безопасности. Собственный потенциал ЕС включает систему космических спутников определения местоположения, навигации и хронометража Галилео (PNT Galileo) и дистанционного зондирования Земли Коперник (EO Copernicus) вместе с обслуживающей их инфраструктурой. Ее важнейшей составляющей является Спутниковый центр ЕС (SatCen), снабжающий властные структуры, принимающие решения, геопространственной информацией.

Еврокомиссия вместе с Европейским космическим агентством владеют, координируют и управляют ими. Брюссель, кроме того, планирует в ближайшее время сформировать третью мультиорбитальную группировку спутников для обеспечения устойчивой, взаимосвязанной и защищенной связи властных органов государств-членов, а также бизнеса, на коммерческих условиях (IRIS2). В ограниченном мас-

штабе она начнет работать с 2024 г. Брюссель планирует вывести ее на полную мощность к 2027 г.¹

В стратегических документах ЕС дано широкое толкование космической деятельности, намного более широкое, чем в российском законодательстве. Под ней понимается «всё, имеющее отношение к функционированию космических систем и предоставлению космических услуг в ЕС и государствах–членах». Таким образом, ее неотъемлемыми слагаемыми оказываются как сам космос, включая космическую среду и орбиты, так и космические аппараты, наземная инфраструктура, связь, радиочастоты, пользовательские терминалы, киберпространство и космическая промышленность². Для сравнения в ст. 2. «Понятие космической деятельности» Закона РФ «О космической деятельности» в ныне действующей актуализированной редакции³ устанавливается: «под космической деятельностью понимается любая деятельность, связанная с непосредственным проведением работ по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела»⁴.

Столь емкий подход позволяет выстраивать правовое регулирование космической деятельности одновременно по целому ряду направлений. На нее распространяется действующее законодательство ЕС об отказоустойчивости критически важных объектов (директива CER5⁵) и кибербезопасности (директива NIS26⁶), включая телекоммуникационные спутники и наземную инфраструктуру государств–членов и частных операторов. Уже в ближайшее время на нее будет распро-

¹ Directive (EU) 2022/2555 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union, repealing Directive (EU) 2016/1148.

² Proposal of the European Commission for a Regulation of the European Parliament and of the Council on horizontal cybersecurity requirements for products with digital elements and amending Regulation (EU) 2019/1020 (Text with EEA relevance). Brussels, 15.9.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0454> (дата обращения: 30.10.2023).

³ Critical Raw Materials Act: securing the new gas & oil at the heart of our economy. Blog of Commissioner Thierry Breton // European Commission. 2023. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_5523 (дата обращения: 30.10.2023).

⁴ European Chips Act // European Commission. 2023. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en (дата обращения: 30.10.2023).

⁵ Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union // Official Journal of the European Union. 21.03.2019. L 79 I/1. P. 1–14. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452> (дата обращения: 30.10.2023).

⁶ Council Decision (CFSP) 2021/698 of 30 April 2021 on the security of systems and services deployed, operated and used under the Union Space Programme which may affect the security of the Union, and repealing Decision 2014/496/CFSP. Document 32021D0698. T/10108/2019/INIT. Official Journal of the European Union. L 170. 12.5.2021. P. 178–182. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021D0698> (дата обращения: 30.10.2023).

страняться также действие горизонтальных норм кибербезопасности после принятия специального регламента ЕС, предметом регулирования которого являются все и любые изделия с цифровизированными элементами¹.

Помимо этого, с тем чтобы предотвратить дефицит сырья, нужных воздушно-космическому и военно-промышленному комплексам ЕС, и разрыв цепочек создания стоимости, в блок регулирования космической деятельности включены законодательство объединения о критически важном сырье² и микроэлектронике³. Для предотвращения внешнего воздействия на космический хайтек ЕС и утечки знаний, технологий и ноу-хау за границу, в него вмонтированы нормативные акты, вводящие контроль за прямыми иностранными инвестициями (FDI)⁴ и ограничения на экспорт товаров двойного назначения (которым покрывается почти вся космическая деятельность).

Соответственно, под безопасностью космической деятельности понимается устойчивость к двум типам рисков: к рискам, являющимся побочным продуктом интенсификации присутствия человека в космосе и загрязнения космической среды, и рискам, имеющим преднамеренный характер. Поэтому Брюссель предполагает превратить пересмотренное Решение Совета ЕС о безопасности систем и служб, развернутых, эксплуатируемых и используемых в рамках Космической программы⁵, по сути, от рисков, создаваемых третьими странами, в «краеугольную основу» реагирования на такие риски⁶.

В то же время в том, что касается задач обеспечения технологического суверенитета ЕС применительно к космической деятельности, их решение опирается на все наработки ЕС, направленные на достижение технологической автономии, независимости и самодостаточности в целом, и наднациональные структуры, преследующие эти цели.

¹ Joint 2023. Op. cit. P. 8.

² Reaction of Eurospace about the Joint Communication “An EU approach for STM” // ASD-Eurospace. February. 2022. URL: <https://eurospace.org/reaction-of-eurospace-about-the-joint-communication-an-eu-approach-for-stm/> (дата обращения: 30.10.2023).

³ Joint Communication to the European Parliament and the Council “An EU Approach for Space Traffic Management. An EU contribution addressing a global challenge” by European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. JOIN (2022) 4 final. Strasbourg. 15.02.2022. 16 p. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2022-02/join_2022_4_1_en_act_part1_v6.pdf (дата обращения: 30.10.2023).

⁴ STM stakeholder mechanism. Safeguarding space operations // EU Defence Industry and Space. 2023. URL: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/space-traffic-management/space-traffic-management-stakeholder-mechanism_en (дата обращения: 30.10.2023).

⁵ Joint 2023. Op. cit. P. 3–4.

⁶ EU space programme (2021–2027) – European Union Agency for the Space Programme // Eur-Lex. 2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/eu-space-programme-2021-2027-european-union-agency-for-the-space-programme.html> (дата обращения: 30.10.2023).

Планы ЕС

Государства–члены предпочитают самостоятельно удовлетворять свои нужды в правовом регулировании космической деятельности. В результате разброс в правовом регулировании на национальном уровне получился сравнительно большим. Он повлек за собой частичную утрату преимуществ общего экономического пространства, которым они пользовались.

В условиях резко возросшей конкуренции на рынке космических услуг и стремительного обновления космических технологий это начало ощущаться всё болезненней. Противоречия в правовых подходах затруднили решение всего спектра задач обеспечения безопасности, самодостаточности, рентабельности и эффективности космического производственного и научно-технического комплекса стран ЕС.

Реагируя на неблагоприятные для них тенденции и запрос своего аэрокосмического сектора¹, они и в этой области взяли курс на интеграцию, объединение ресурсов и разработку общего космического права ЕС. Получив соответствующий мандат, Европейская комиссия и Высокий представитель приступили к согласованию со стейкхолдерами специализированного законодательства², его корреляции с уже действующими нормами, применимыми к космической деятельности, и их актуализации, формированию разветвленной системы органов управления.

В качестве основы для выстраивания общего космического права ЕС Еврокомиссия и Высокий представитель взяли предложения, содержащиеся в Совместном сообщении о подходе ЕС к управлению движением в космосе³, которое, в свою очередь, базируется на ряде предшествующих программных документов. Это, в частности, План действий по синергетическому взаимодействию между гражданской, оборонной и космической отраслями от 22 февраля 2021 г. Согласно ему, были запущены интенсивный диалог со стейкхолдерами и осуществление флагманского проекта управления движением в космосе (STM) как ответа на критически возросшие угрозы эксплуатации околоземных орбит вследствие накопления космического мусора и обломков и скачкообразного увеличения интенсивности движения в космосе.

Еще одним отправным документом послужило заключение Совета ЕС по конкурентоспособности о «Новом пространстве для людей», принятое в мае 2021 г. В нем ставилась задача согласования не только общего подхода к управлению дви-

¹ Regulation (EU) 2021/696 of the European Parliament and of the Council of 28 April 2021 establishing the EU space programme and the European Union Agency for the Space Programme and repealing Regulations (EU) No 912/2010, (EU) No 1285/2013 and (EU) No 377/2014 and Decision No 541/2014/EU // Official Journal of the European Union. L 170/69. 12.5.2021. P. 69–148. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0696> (дата обращения: 30.10.2023).

² First progress report on the implementation of the Action Plan on synergies between civil, defence and space industries. European Commission Staff Working Document. Brussels, 10.11.2022. SWD(2022) 362 final. 17 p. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/swd_2022_362_staff_working_paper_en_0.pdf (дата обращения: 30.10.2023).

³ Ibid. P. 3.

жением в космосе для европейского региона, но и «утверждения глобальных стандартов». Затем в «Стратегическом компасе» общий подход был вписан в Общую внешнюю политику и политику безопасности ЕС.

В структурном отношении общий подход включает следующие компоненты:

- (1) оценка гражданских и военных требований к управлению движением в космосе и последствий для космических операторов;
- (2) расширение оперативных возможностей ЕС по налаживанию управления движением;
- (3) закрепление в праве нормативных предписаний, регулирующих всё, имеющее отношение к обеспечению безопасной деятельности в космосе;
- (4) утверждение стандартов и предписаний, разрабатываемых ЕС, в качестве общемировых.

По каждому из них ЕС создал постоянно действующие диалоговые механизмы стейкхолдеров со своим участием для сбора и обсуждения идей, мнений и предложений. Их также четыре. В рамках первого дискутируются гражданские и военные требования космических операторов, второго – потребности предпринимателей, третьего – нормативные предписания, четвертого – восприятие общего подхода ЕС третьими странами и международными организациями¹.

Согласно предварительным планам Брюсселя, общее законодательство ЕС об управлении движением в космосе должно устанавливать:

- единое понимание базовых космических услуг, подлежащих секьюритизации;
- минимальные критерии устойчивости критически важных объектов космической и наземной инфраструктуры и космических служб, в том числе под углом зрения кибербезопасности;
- порядок разработки скоординированных национальных планов обеспечения их жизнестойкости;
- требования к последовательности действий в чрезвычайных ситуациях².

Одна из предлагаемых ими опций – создание центров мониторинга безопасности. В ведение последних входило бы систематическое уведомление о происшествиях, инцидентах, нарушениях протоколов безопасности.

Выстраивание институциональной системы управления

Системный характер Брюссель придает институциональному строительству в области обеспечения космической безопасности и устойчивости, необходимому для скоординированного решения различными органами и службами, создаваемыми и уже действующими, взаимосвязанных задач и получения синергетического эффекта от их функционирования.

¹ Important Projects of Common European Interest (IPCEI) // European Commission. State Aid. 2023. URL: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/modernisation/ipcei_en (дата обращения: 30.10.2023).

² Joint 2023. Op. cit. P. 7.

Информационный поток ЕС замкнет, как предполагается, на оперативные центры безопасности (SoCs). Агентство ЕС по космическим программам (EUSPA)¹ обеспечит постоянный мониторинг безопасности всех таких программ². При этом оно будет опираться на опыт Европейского космического агентства и знания, накопленные за годы осуществления проекта Галилео.

Устанавливается, что оно будет работать в тесном сотрудничестве с Европейской комиссией, Группой реагирования на инциденты в области компьютерной безопасности всех учреждений ЕС (CERT-EU) и Агентством ЕС по кибербезопасности (ENISA). Именно ему будет придан статус головной структуры ЕС по мониторингу космической безопасности и оперативному реагированию. В его ведение войдет оказание помощи также национальным операторам критически важных космических систем и служб по получении от них соответствующих запросов.

На создаваемый Центр обмена и анализа информации (ISAC) будет возложено содействие частным компаниям, в особенности новичкам в области космической деятельности и поддержание связей между коммерческими организациями и профильными государственными органами.

В интересах обеспечения технологического суверенитета в области космической деятельности в цепочке от сырья до конечной продукции ЕС переориентирует на решение данной задачи Девятую Рамочную программу (9 РП ЕС) «Горизонт Европа» (Horizon Europe), рассчитанную на 7 лет до 2027 г., с бюджетом в 95,5 млрд евро и Европейский оборонный фонд (EDF), включая программы, из которых он вырос, – Европейскую программу развития оборонной промышленности (EDIDP) и Подготовительные мероприятия по оборонным исследованиям (PADR).

Координацию продвижения критически важных космических технологий берут на себя Европейская комиссия, Европейское оборонное агентство (EDA) и Европейское космическое агентство. Вспомогательная роль отводится Агентству по космическим программам. Им в помощь восстанавливается Объединенная оперативная группа (JTF) по преодолению зависимости в сфере критически важных космических технологий, созданная на прежнем витке технологической революции в 2008 г.

В свою очередь, полученные Группой результаты будут использоваться Обсерваторией ЕС по критическим технологиям, в компетенцию которой входят идентификация технологий будущего, координация работы по поддержке разработки и освоения высоких технологий, помощь гражданским, военным и воздушно-космическим секторам экономики 27 государств–членов в достижении синергетического эффекта.

¹ Joint 2023. Op. cit. P. 17.

² Прокопенкова И.О. Трансформация космической политики США в XXI в.: промежуточные итоги и вызовы для администрации Дж. Байдена // Проблемы национальной стратегии. 2021. № 3 (66). С. 195–220; Рыбаков А.В. Политика коммерциализации космической деятельности США: основные этапы и уроки для России // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. 2019. № 1 (72). С. 21–29; Уханова Э.В. Космическая политика Японии: государственная поддержка частного бизнеса // Японские исследования. 2020. № 2. С. 63–81.

Первый отчет о ходе реализации Плана действий ЕС по обеспечению синергии между гражданской, оборонной и космическими отраслями промышленностями¹ взаимодополняет стратегию кибербезопасности ЕС 2020 г., (б) обновленной промышленной стратегией 2021 г., (в) оборонным и космическим пакетом 2022 г. (г) главами «Инвестиции» и «Безопасность» «Стратегического компаса 2022 г.», (д) анализом пробелов в оборонных инвестициях 2022 г.²

Еще одной программой ЕС, которая привлекается к разработке, освоению и масштабированию космических технологий, стали «Важные проекты общего интереса для Европы» (IPCEI), которыми охватывается наиболее критический сегмент исследований, разработок и их практического внедрения. Это такие проекты, которые государств–члены и частный бизнес могут использовать для совершенствования космических технологий в областях, где с их помощью можно устранить четко выявленную и значительную стратегическую зависимость, обеспечивая в то же время спин-офф³. Основное предназначение программы – добиться, чтобы инициативные предложения шли не только сверху вниз, но и снизу вверх⁴.

Выводы

Системный подход к институционально-правовому обеспечению космической деятельности имеет для ЕС принципиальное значение. Благодаря преимуществам данного подхода Брюссель рассчитывает сконцентрировать в своих руках международное согласование правил игры в космическом пространстве, добиться утверждения стандартов космической деятельности, которые выгодны европейскому бизнесу, подчинить своим организационным структурам контроль за их соблюдением. ЕС надеется серьезно усилить свои позиции в изучении и освоении космического пространства, утвердиться на рынке космических услуг, повысить свою конкурентоспособность как в этом сегменте мировой экономики, так и в мировой экономике в целом.

¹ Privitera Alexander. France and Germany Critical in Europe in 2023 // Brink. 21.12.2022. URL: <https://www.brinknews.com/france-and-germany-critical-in-europe-in-2023/> (дата обращения: 30.10.2023).

² Majkowskain Iwona. France, Germany, and Italy Forge New Agreement to Boost European Space Industry // TS2 (Artificial intelligence). 06.11.2023. URL: <https://ts2.space/en/france-germany-and-italy-forge-new-agreement-to-boost-european-space-industry/#gsc.tab=0> (дата обращения: 30.10.2023).

³ В редакции федеральных законов от 29.11.1996 № 147-ФЗ, от 10.01.2003 № 15-ФЗ, от 05.03.2004 № 8-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 02.02.2006 № 19-ФЗ, от 18.12.2006 № 231-ФЗ, от 30.12.2008 № 309-ФЗ, от 30.12.2008 № 313-ФЗ, от 21.11.2011 № 331-ФЗ, от 13.07.2015 № 216-ФЗ, от 07.03.2018 № 46-ФЗ, от 15.04.2019 № 54-ФЗ, от 08.12.2020 № 429-ФЗ, от 11.06.2021 № 170-ФЗ, от 29.12.2022 № 578-ФЗ, от 13.06.2023 № 241-ФЗ.

⁴ Закона Российской Федерации «О космической деятельности» // Правительство Российской Федерации. 2023. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102025742&ysclid=lpfiugtvyo526040412> (дата обращения: 30.10.2023).

Используемый ЕС системный подход состоит в тщательно выверенном подчинении предмета регулирования, в данном случае космической деятельности, одновременно и специальному законодательству, и всему массиву действующих нормативных предписаний ранее иной целевой направленности, способных закрыть пробелы и придать цельность правовому регулированию. Им придается взаимодополняющий и взаимоподдерживающий характер, позволяющий улучшить их качество и повысить эффективность. Аналогичным образом в том, что касается институционального строительства, создаваемые специализированные органы органически вписываются в комплекс уже функционирующих структур управления. Это дает двоякий синергетический эффект. С одной стороны, последние помогают новым органам быстрее освоиться с решением поставленных перед ними задач. С другой стороны, новые органы сразу же начинают вносить свой специфический вклад в то, чем занимаются уже действующие структуры.

Подобная методика хорошо отработана ЕС. Она оправдала себя при налаживании и масштабировании в ЕС государственно-частного партнерства, переносе в виртуальное пространство требований безопасности, прозрачности и антитрестовского законодательства, постепенном подчинении любого рода деятельности целям экологической и климатической повестки. От творческого применения всего инструментария, который задействован при ее использовании, мог бы выиграть более молодой, но стремительно развивающийся Евразийский экономический союз. Причем как в тех областях, в которых евразийская интеграция уже набрала хорошие темпы, так и в тех, включая космическую деятельность, на которые взаимовыгодное синергетическое сотрудничество полезно распространить. Но делать это в интересах дружественных стран для укрепления мультицентричного международного порядка в противоположность тому, чего добиваются ЕС и государства-члены.

Проанализированное системное институционально-правовое строительство в области космической деятельности повсеместно, на площадках ООН, в двусторонних отношениях с третьими странами, в рамках запущенной Брюсселем пропагандистской кампании подается как колоссальный вклад в «обеспечение конкурентоспособности, процветания и безопасности ЕС во имя последующих поколений»¹. Однако бросается в глаза, что всё это строительство очевидно переориентируется на решение задач обороны и безопасности. Так, при осуществлении всех космических программ ЕС приоритетное внимание начинает уделять именно данным аспектам. Что касается работающих на ЕС исследовательских и консалтинговых структур, они настаивают на полной «реорганизации военно-космического комплекса» интеграционного объединения [High, 2023].

ЕС всё в большей степени перерождается из гражданского интеграционного объединения в военно-политический альянс, а по своей природе ведущаяся им космическая деятельность выливается в форсированную милитаризацию космического

¹ Targeted consultation on EU Space Law // European Commission. Defence Industry and Space. 2023. URL: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/public-consultations/targeted-consultation-eu-space-law_en (дата обращения: 30.10.2023).

пространства, что России и объединениям, на которые она опирается (ЕАЭС, ОДКБ, ШОС, БРИКС+) нельзя не учитывать.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Жуков Г. (2014) *Международное космическое право*. 2-е изд. Статут, Москва. 176 с.
Cologne Commentary on Space Law. (2009–2015) I-III Vol. Carl Heymanns Publishing House.
- Dunk Frans G. von der, Tronchetti F. (2015) *Handbook of Space Law*. Edward Elgar Publishing. 1100 p.
- Failat Yanal A., Ferreira-Snyman A. (Eds.) (2022) *Outer Space Law: Legal Policy and Practice*. Second Edition. Globe Law & Business. 575 p.
- Hermida J. (2004) *Legal Basis for a National Space Legislation*. Springer Science+Business Media Dordrecht. 275 p.
- High time for an EU Space Strategy for Security and Defence*. European Space Policy Institute (ESPI) Brief No. 63. Vienna, March 2023. 6 p. URL: <https://www.espi.or.at/wp-content/uploads/2023/03/ESPI-Executive-Brief-n%C2%B063-March-2023-final.pdf> (accessed: 30.10.2023)
- Jakhu Ram S. (Ed.) (2010) *National Regulation of Space Activities*. Springer Science+Business Media B.V. 500 p.
- Kerkonian Aram D. (2021) *Space Regulation in Canada: Past, Present and Potential*. The Case for a Comprehensive Canadian Space Law. Springer Nature Switzerland AG. 436 p.
- Lyll F., Larsen Paul B. (2018) *Space Law. A Treatise*. 2nd Edition. Abingdon, N.Y.: Routledge. 548 p.
- Man Philip De. (2016) *Exclusive Use in an Inclusive Environment*. The Meaning of the Non-Appropriation Principle for Space Resource Exploitation. Springer International Publishing Switzerland. 481 p.
- Marchisio S. (2023) *The Law of Outer Space Activities*. Sapienza Università de Roma: Edizioni Nuova Cultura. 374 p.
- Masson-Zwaan T., Hofmann M. (2019) *Introduction to Space Law*. Fourth Edition. Kluwer Law International.
- Sadeh Eligar (Ed.) (2004) *Space Politics and Policy. An Evolutionary Perspective*. Springer Science+Business Media B.V. 522 p.
- Soucek A. (2020) *Space Law Essentials*. Vol. 1. Textbook. Second Edition. NWV. 136 p.

Methods of Improving the Competitiveness of EU Space Activities

E.G. Entina

Doctor of Sciences (Politics)

Head of the Department of Black Sea-Mediterranean Studies

at the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences

Professor at the National Research Institute Higher School of Economics

11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009

E-mail: *e.entina@hse.ru*

Abstract. In 2022–2023 The European Union and its Member States have set themselves the task of taking advantage of the benefits of global regulatory leadership to form a qualitatively new regulation for the exploration and use of outer space and ce-

restrial bodies, primarily for commercial purposes, which would turn into a common international standard regulating space activities. Relying on legal instruments, systematic institution-building and enforcement oversight it strives for, the EU expects to overcome its accumulated technological gap, restore its companies to high international competitiveness and establish itself as a global space player of the first magnitude. Based on the generalization of a large array of the latest regulations, program and strategic documents adopted and prepared by the EU, the author analyzes what has already been done to solve this problem, what is being done for the future.

Key words: European Union, space activity, integration, supranational legal regulation and management

DOI: 10.31857/S0201708323070045

EDN: rylrqe

REFERENCES

- Cologne Commentary on Space Law.* (2009–2015) Carl Heymanns Publishing House, I-III.
- Dunk Frans G. von der, Tronchetti F. (2015) *Handbook of Space Law.* Edward Elgar Publishing.
- Failat Yanal A., Ferreira-Snyman A. (Eds.) (2022) *Outer Space Law: Legal Policy and Practice.* Second Edition. Globe Law & Business.
- Hermida J. (2004) *Legal Basis for a National Space Legislation.* Springer Science+Business Media Dordrecht.
- High time for an EU Space Strategy for Security and Defence.* European Space Policy Institute (ESPI) Brief No. 63. Vienna, March 2023. 6 p. URL: <https://www.espi.or.at/wp-content/uploads/2023/03/ESPI-Executive-Brief-n%C2%B063-March-2023-final.pdf> (accessed: 30.10.2023).
- Jakhu Ram S. (Ed.) (2010) *National Regulation of Space Activities.* Springer Science+Business Media B.V.
- Kerkonian Aram D. (2021) *Space Regulation in Canada: Past, Present and Potential.* The Case for a Comprehensive Canadian Space Law. Springer Nature Switzerland AG.
- Lyall F., Larsen Paul B. (2018) *Space Law. A Treatise.* 2nd Edition. Abingdon, N.Y.: Routledge.
- Man Philip De. (2016) *Exclusive Use in an Inclusive Environment.* The Meaning of the Non-Appropriation Principle for Space Resource Exploitation. Springer International Publishing Switzerland.
- Marchisio S. (2023) *The Law of Outer Space Activities.* Sapienza Università de Roma: Edizioni Nuova Cultura.
- Masson-Zwaan T., Hofmann M. (2019) *Introduction to Space Law.* Fourth Edition. Kluwer Law International.
- Sadeh Eligar (Ed.) (2004) *Space Politics and Policy. An Evolutionary Perspective.* Springer Science+Business Media B.V.
- Soucek A. (2020) *Space Law Essentials.* Vol. 1. Textbook. Second Edition. NWV.
- Zhukov G. (2014) *Mezhdunarodnoe kosmicheskoe pravo* [International Space Law]. G. Zhukov, Yu. Kolosov; Transl. by B. Belitzky. 2nd ed. Statut, Moscow, Russia. (In Russian).