

Пазына Евгений Олегович

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СРЕДНЕСРОЧНОГО ФИНАНСОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАДНАЦИОНАЛЬНОГО
БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В ПЕРИОД С 2014 ПО 2020 ГОДЫ**

В данной статье исследуется значение среднесрочного финансового планирования для Европейского Союза с учетом его исторического становления и современных тенденций развития. Анализируются изменения, внесенные Лиссабонским договором в нормативное закрепление многолетнего финансового рамочного плана ЕС. Рассматриваются приоритетные направления наднационального бюджетного финансирования ЕС в период с 2014 по 2020 гг. Делаются предложения о целесообразности применения среднесрочного финансового планирования в интеграционных образованиях с участием Российской Федерации, в частности, Евразийском экономическом сообществе и создаваемом Евразийском экономическом союзе.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2014/10-3/37.html

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и
искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2014. № 10 (48): в 3-х ч. Ч. III. С. 154-156. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2014/10-3/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: hist@gramota.net

УДК 341

Юридические науки

В данной статье исследуется значение среднесрочного финансового планирования для Европейского Союза с учетом его исторического становления и современных тенденций развития. Анализируются изменения, внесенные Лиссабонским договором в нормативное закрепление многолетнего финансового рамочного плана ЕС. Рассматриваются приоритетные направления наднационального бюджетного финансирования ЕС в период с 2014 по 2020 гг. Делаются предложения о целесообразности применения среднесрочного финансового планирования в интеграционных образованиях с участием Российской Федерации, в частности, Евразийском экономическом сообществе и создаваемом Евразийском экономическом союзе.

Ключевые слова и фразы: бюджет Европейского Союза; Лиссабонский договор; межинституциональные соглашения; многолетний финансовый рамочный план; «Европа 2020»; Евразийское экономическое сообщество; Евразийский экономический союз.

Пазына Евгений Олегович, к.ю.н.

Саратовская государственная юридическая академия

erazyna5@yandex.ru

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СРЕДНЕСРОЧНОГО ФИНАНСОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАДНАЦИОНАЛЬНОГО
БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В ПЕРИОД С 2014 ПО 2020 ГОДЫ**[©]

Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках гранта «Правовое регулирование механизма наднационального финансирования Европейского Союза: проблемы, перспективы развития и возможности применения европейского опыта в интеграционных образованиях с участием России (на примере Евразийского экономического сообщества)» (проект № 14-03-00203).

Несмотря на значительные достижения европейской интеграции в экономической и финансовой сферах, включающих создание внутреннего рынка Европейского Союза (Евросоюз, ЕС) и общеевропейской валюты евро, государства-члены сохранили свои собственные национальные бюджеты, являющиеся мощными финансовыми средствами претворения в жизнь их политики. Тем не менее, с учетом распространения наднациональной юрисдикции ЕС на ряд сфер общественной жизни, появление областей совместной компетенции, а также вследствие необходимости координации еще ряда направлений национальных политик (разграниченных в настоящее время по соответствующим группам в Договоре о функционировании Европейского Союза [9, arts. 2-6]), интеграционному образованию необходим был соответствующий наднациональный инструмент обеспечения их финансовой поддержкой. Им стал общий бюджет ЕС.

Его размер относительно мал, поскольку государства-члены не хотят передавать значительный объем средств на наднациональный уровень, желая сохранять значительную бюджетную независимость. Он составляет около 1% от совокупного валового национального дохода государств-членов ЕС или всего лишь одну пятидесятую часть от их национальных бюджетов [7, р. 1]. В денежном выражении объем расходной части бюджета Евросоюза 2014 года составил около 142,64 млрд евро в обязательственных ассигнованиях и около 135,5 млрд евро в платежных ассигнованиях. При этом эти значения ниже цифр бюджета 2013 года на 6,21 и 6,19% соответственно [3, Introduction], что свидетельствует об определенных негативных последствиях, которые испытывает Евросоюз и его государства-члены вследствие разразившегося мирового финансово-экономического кризиса.

Малый размер бюджета ЕС обязывает его быть точечным инструментом, применяемым наряду с национальными средствами в тех областях, где его использование наиболее эффективно и необходимо. В этих условиях чрезвычайно полезным становится финансовое планирование, успешно применяемое Европейскими сообществами, а затем и Евросоюзом с 1988 года на основе соответствующих межинституциональных соглашений участников бюджетного процесса [16]. Оно призвано решать ряд задач.

Во-первых, выявить и согласовать с государствами-членами, а также институтами, органами и учреждениями Евросоюза направления финансирования, которые приоритетны в данный среднесрочный период для интеграционного образования и чья финансовая поддержка не может быть эффективно решена с помощью лишь национальных бюджетов.

Во-вторых, планирование позволяет государствам-членам скоординировать усилия, заложив в своих бюджетах необходимые средства для реализации соответствующих наднациональных проектов.

В-третьих, определив генеральную линию финансирования и примерные его размеры, оно служит ориентиром для Европейской комиссии (Комиссия) при разработке проекта очередного ежегодного бюджета ЕС (влияя в том числе и на уровень собственных средств, составляющих основу его доходной части [2, с. 135]), а также для Европейского парламента и Совета ЕС при его принятии. Это способствует сглаживанию

противоречий между институтами ЕС, которые в процессе исторического развития европейской интеграции могли быть настолько острыми, что приводили к задержке принятия наднационального бюджета, как это было, например, в 1980, 1985, 1986 и 1988 годах [14, р. 23].

Примечательно, что после вступления в силу Лиссабонского договора [19] и внесения им соответствующих изменений в учредительные договоры ЕС изменилась процедура принятия многолетнего финансового рамочного плана и форма его нормативного закрепления. Раньше в Договорах отсутствовали статьи, регламентирующие принятие данного плана, и он закреплялся в виде приложения к межинституциональному соглашению между Европейским парламентом, Советом ЕС и Комиссией о бюджетной дисциплине и надлежущем финансовом управлении [15, Annex I]. При этом данная форма актов также не была отражена в базовых документах ЕС. Сейчас в Договоре о функционировании Европейского Союза появились соответствующие статьи, а сам финансовый рамочный план получил форму отдельного регламента, принимаемого единогласно Советом ЕС с учетом одобрения Европейского парламента и отсутствия возражений, по крайней мере, одной трети национальных парламентов государств-членов ЕС [9, arts. 295, 312; 10].

Соответствующий регламент, содержащий многолетний финансовый рамочный план Евросоюза на период с 2014 по 2020 годы, был принят 2 декабря 2013 года [11]. Его принятию предшествовала огромная работа, первым результатом которой стали представленные Комиссией летом 2011 года проект данного нормативного акта и пакет вспомогательных документов [5-8; 18]. В июле 2012 года указанный проект был пересмотрен с учетом изменения экономической обстановки и ВВП государств-членов, а также вступления в ЕС Хорватии [4]. Наконец, на заседании Европейского совета, которое проходило в Брюсселе 7-8 февраля 2013 года, основные положения многолетнего финансового рамочного плана на 2014-2020 годы были согласованы [13].

В основу финансового планирования на указанный среднесрочный период легла необходимость реализации новой стратегии развития Евросоюза «Европа 2020», которая была утверждена на заседании Европейского совета в Брюсселе 17 июня 2010 года [12]. В ней заложено пять основных целей. Во-первых, повышение уровня трудоустройства лиц в возрасте от 20 до 64 лет до 75%. Во-вторых, улучшение условий проведения исследований и разработок, повышение размера частных и публичных инвестиций в данный сектор до 3% ВВП. В-третьих, снижение выбросов парниковых газов на 20% по сравнению с 1990 годом, увеличение доли возобновляемых источников энергии до 20%, повышение энергоэффективности на 20%; более того, ЕС стремится принять решение о снижении выбросов на 30% по сравнению с 1990 годом, если данная инициатива будет поддержана соответствующим образом развитыми и развивающимися странами. В-четвертых, повышение уровня образования, снижение доли учеников, бросивших школу, до значений менее 10% и увеличение процента лиц в возрасте от 30 до 34 лет, получивших высшее образование, до 40. В-пятых, содействие социальной интеграции за счет сокращения бедности с помощью повышения уровня жизни как минимум 20 млн лиц, рискующих оказаться за чертой бедности и в социальной изоляции.

Многолетний финансовый рамочный план ЕС на 2014-2020 годы содержит шесть приоритетных направлений наднационального бюджетного финансирования, а также их предельные размеры (в ценах 2011 года, которые ежегодно корректируются с учетом инфляции), и максимально допустимые значения отклонения от последних, которые колеблются от 0,25% для 2014 года до 0,32% для 2020 года, в среднем составляя для всего периода 0,28% [11, Annex I]. Ниже приведены названия упомянутых выше направлений и объемы их наднациональных обязательственных бюджетных ассигнований на весь семилетний период и 2014 год соответственно (в ценах 2013 года) [17, р. 8].

1. Разумный и инклюзивный экономический рост (Smart and Inclusive Growth) – 508,921 и 63,973 млрд евро. Оно включает в себя два поднаправления: 1a – конкурентоспособность для экономического роста и создания рабочих мест – 142,13 и 16,56 млрд евро; 1b – экономическое, социальное и территориальное сплочение – 366,791 и 47,413 млрд евро.

2. Стабильный экономический рост: природные ресурсы (Sustainable Growth: Natural Resources) – 420,034 и 59,303 млрд евро.

3. Безопасность и гражданство (Security and citizenship) – 17,725 и 2,179 млрд евро.

4. Глобальная Европа (Global Europe) – 66,262 и 8,335 млрд евро.

5. Административные расходы (Administration) – 69,584 и 8,721 млрд евро.

6. Компенсации (Compensations) – финансирование предусмотрено только в 2014 году и составило – 29 млн евро.

Общий объем обязательственных ассигнований на период с 2014 по 2020 год составил 1082,555 млрд евро.

Примечательно, что приведенная структура расходов во многом схожа с имевшейся в предыдущем финансовом рамочном плане на 2007-2013 годы [15, Annex I], что свидетельствует о сходных приоритетах в развитии Евросоюза в течение данных периодов.

Подводя итог, видится целесообразным отметить важность и полезность применения среднесрочного финансового планирования в интеграционных образованиях, в которых с одной стороны сохраняются национальные бюджеты государств-членов, а с другой существует необходимость наднациональной поддержки и координации широкого круга направлений деятельности, представляющей интерес для всех их участников с помощью сравнительно небольшого по размеру бюджета. Представляется возможным применить соответствующий европейский опыт в соответствующих структурах с участием России, в частности в Евразийском экономическом сообществе (ЕврАзЭС) и создаваемом Евразийском экономическом союзе. В настоящее время среднесрочное финансовое планирование в ЕврАзЭС отсутствует, а его ежегодный бюджет принимается

с учетом Бюджетного послания Межгосударственного Совета, которое также рассчитано на один год [1, п. 1 ст. 15, п. 3 ст. 6]. При этом срок планирования предлагается снизить по сравнению с ЕС до трех лет, что обеспечит большую финансовую гибкость в условиях динамично меняющейся экономической ситуации. Углубление интеграционных процессов с участием нашей страны и вовлечение в них все большего числа государств еще больше повышает актуальность предлагаемых нововведений.

Список литературы

1. **Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г.** (ред. от 06.10.2007) // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 февраля 2002 г. № 7. Ст. 632.
2. **Пазына Е. О.** Правовые основы системы собственных средств Европейского Союза и пути ее реформирования // Альманах современной науки и образования. Тамбов: Грамота, 2007. № 7 (7): в 2-х ч. Ч. I. С. 135-137.
3. **2014/67/EU, Euratom: Definitive Adoption of the European Union's General Budget for the Financial Year 2014** // Official Journal L 051. 20.02.2014. P. 1-1430.
4. **Amended Proposal for a Council Regulation Laying down the Multiannual Financial Framework for the Years 2014-2020** – COM(2012)388 final / European Commission. Brussels. 06.07.2012. 16 p.
5. **Commission Staff Working Paper – A Budget for Europe 2020: the Current System of Funding, the Challenges Ahead, the Results of Stakeholders Consultation and Different Options on the Main Horizontal and Sectoral Issues.** Accompanying the Document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Budget for Europe 2020 – SEC(2011) 868 final / European Commission. Brussels. 29.06.2011. 215 p.
6. **Commission Staff Working Paper – the Added Value of the EU Budget.** Accompanying the Document Commission Communication. A Budget for Europe 2020 – SEC(2011) 867 final / European Commission. Brussels. 29.06.2011. 56 p.
7. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.** A Budget for Europe 2020 – Part I – COM(2011) 500/I final / European Commission. Brussels. 29.06.2011. 25 p.
8. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.** A Budget for Europe 2020 – Part II: Policy Fiches – COM(2011) 500/II final / European Commission. Brussels. 29.06.2011. 89 p.
9. **Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union** // Official Journal C 326. 26/10/2012. P. 47-199.
10. **Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – PROTOCOLS** – Protocol (No. 1) on the Role of National Parliaments in the European Union; Protocol (No. 2) on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality // Official Journal C 115. 09/05/2008. P. 203-209.
11. **Council Regulation (EU, Euratom) No. 1311/2013 of 2 December 2013 Laying down the Multiannual Financial Framework for the Years 2014-2020** // Official Journal L 347. 20/12/2013. P. 884-891.
12. **European Council 17 June 2010 – Conclusions, EUCO 13/10 CO EUR 9 CONCL 2** / European Council. Brussels. 17.06.2010. 14 p.
13. **European Council 7/8 February 2013 – Conclusions (Multiannual Financial Framework), EUCO 37/13 CO EUR 5 CONCL 3** / European Council. Brussels. 08.02.2013. 48 p.
14. **European Union Public Finance. Forth edition** / European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. 427 p.
15. **Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Sound Financial Management** // Official Journal C 139. 14/06/2006. P. 1-17.
16. **Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 between the European Parliament, the Council and the Commission on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary Procedure** // Official Journal L 185. 15/07/1988. P. 33.
17. **Multiannual Financial Framework 2014-2020 and EU Budget 2014 – The Figures** / European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. 24 p.
18. **Proposal for a Council Regulation Laying down the Multiannual Financial Framework for the Years 2014-2020** – COM(2011)398 final / European Commission. Brussels. 29.06.2011. 19 p.
19. **Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community** // Official Journal C 306. 17/12/2007. P. 1-230.

LEGAL ASPECTS OF MEDIUM-TERM FINANCIAL PLANNING OF THE EUROPEAN UNION AND PRIORITIES OF SUPRANATIONAL BUDGETARY FINANCING IN THE PERIOD OF 2014-2020

Pazyna Evgenii Olegovich, Ph. D. in Law
Saratov State Law Academy
epazyna5@yandex.ru

The article examines the importance of medium-term financial planning for the European Union taking into consideration its historical formation and modern development tendencies. The paper analyzes changes introduced by the Treaty of Lisbon into the normative consolidation of the long-term financial framework plan of the European Union. The author investigates the priorities of the European Union supranational budgetary financing in the period of 2014-2020. The researcher introduces proposals on the adequacy of using medium-term financial planning in integration institutions with the participation of the Russian Federation, in particular, the Eurasian Economic Community and the projected Eurasian Economic Union.

Key words and phrases: budget of the European Union; the Treaty of Lisbon; inter-institutional treaties; long-term financial framework plan; “Europe 2020”; the Eurasian Economic Community; the Eurasian Economic Union.