

05.02.24

СДАЧИ НЕ НАДО

О ПРОШЕДШЕМ САММИТЕ ЕС И ДАЛЬНЕЙШЕМ ФИНАНСИРОВАНИИ УКРАИНЫ

1 февраля в Брюсселе состоялся специальный саммит Европейского совета, посвященный среднесрочному пересмотру параметров многолетнего финансового плана ЕС на период 2024–2027 годов. Специальной встреча лидеров государств – членов ЕС стала неслучайно. Так случилось, что вопрос, обычно в большей степени касающийся внутренних аспектов жизни Европейского союза, на этот раз имел ярко выраженное внешнее измерение в лице предложений по созданию специального инструмента финансовой поддержки Украины.

Бюджетный процесс в ЕС – явление довольно рутинное по своему характеру. Безусловно, его сопровождают сложности в виде постоянных распределительных конфликтов между странами, каждая из которых стремится обратить финансовые рамки политики ЕС в свою пользу. Здесь могут скрываться и более серьезные проблемы интеграции, но обычно за подобными бюрократическими перипетиями интересно следить только специалистам. В последние годы, однако, Европейский союз из довольно технократического объединения превратился в инструмент перманентного антикризисного реагирования. Следующие одни за другими чрезвычайные обстоятельства вынуждают его принимать новые наднациональные инициативы и нагружать незначительный по своим объемам общий бюджет союза. Нынешний геополитический кризис еще больше усугубляет эту ситуацию, поскольку ЕС многое поставил на безоговорочную поддержку Украины. Это делает проблему ее финансовой устойчивости почти экзистенциальной для объединения.

С учетом всех этих факторов Еврокомиссия еще в июне прошлого года предложила скорректировать параметры многолетнего финансового плана, чтобы иметь возможность покрыть чрезвычайные расходы и затраты, связанные с ростом процентных ставок по обслуживанию долговых обязательств, а также сформировать некоторый объем средств для действий в возможных чрезвычайных обстоятельствах. Центральной идеей было создание специального инструмента финансовой поддержки Украины, однако предложение комиссии распространялось еще и на сферы миграции, общей конкурентоспособности промышленности ЕС и поддержки стратегических технологий, а также на отношения с третьими странами.

Необходимо оговориться, что в случае специального инструмента для Украины речь идет только о финансовой поддержке дефицитного бюджета страны (в терминологии ЕС – послеконфликтного восстановления).

Военная помощь, а также помощь от самих стран ЕС идут по другим каналам. Можно также заметить, что вопрос финансовой поддержки, по сути, инкорпорировался в общий бюджетный процесс ЕС. В принципе он и раньше был таковым (за исключением внебюджетного Европейского фонда мира, финансирующего военные

поставки), но сейчас все основные программы поддержки объединяются в рамках единого инструмента, что соответствует курсу ЕС на достижение большей подотчетности и последовательности своей политики. Кстати, курс этот ЕС пытается проводить в отношениях со всеми странами, в том или ином виде получающими помощь из Брюсселя. Далее, вводя украинский вопрос в программу пересмотра бюджетных планов, Еврокомиссия фактически увязала его с другими насущными проблемами союза. То есть произошло приблизительно то, что **Джо Байден** пытался повернуть в конгрессе, объединив в один пакет военные поставки Украине и финансирование охраны границ, но со своей спецификой а-ля ЕС.

Несмотря на ряд разнонаправленных и довольно критических заявлений со стороны отдельных стран-членов в течение всей второй половины 2023 года, в целом было понятно, что в интересах Европейского союза одобрить предлагаемые меры – слишком многое поставлено на карту в украинском вопросе. Однако на саммите в декабре против предложения выступил премьер-министр Венгрии Виктор Орбан, поддержав при этом начало переговоров о вступлении Украины в ЕС (хотя многие полагали, что будет ровно наоборот). На этот раз в ход были пущены механизмы закулисной европейской дипломатии, включая, как пишут некоторые СМИ, личное обаяние премьер-министра Италии Джорджи Мелони, а также сходство ее идеологических позиций с воззрениями Орбана. Звучали различные официальные и околоофициальные заявления о возможных обходных маневрах или даже экономическом давлении на Венгрию. Перед самым саммитом состоялась встреча Орбана с председателями Еврокомиссии Урсолой фон дер Ляйен и Евросовета Шарлем Мишелем, на которой также присутствовали Мелони, президент Франции Эммануэль Макрон и канцлер ФРГ Олаф Шольц. В результате, выжав максимум из публичного резонанса относительно своей неуступчивости и заработав внутриполитические очки (пресс-служба Орбана с удовлетворением распространила фото его «уговоров» на упомянутой встрече), премьер Венгрии (как и во всех других случаях) не стал препятствовать принятию итогового решения.

Цель создания подобного финансового механизма максимально прозрачна: ЕС необходимо сохранить минимальную финансовую устойчивость Украины в условиях серьезных неудач на фронте. Поддержка Украины приобрела для ЕС характер вопроса безопасности, отсюда сохранение финансирования, особенно с учетом пробуксовки голосования в конгрессе **США**. Однако на настоящий момент сроки, параметры и объемы подлежащих перечислению средств остаются неизвестными. Европейский совет обеспечивает лишь политическое согласие и принимает политические решения, которые не имеют юридической силы. Теперь дело за Советом министров и Европарламентом, которые должны договориться о параметрах юридически обязывающего документа. Далее в соответствии с решениями Евросовета предусмотрено принятие Украиной специального плана реформ, который должен быть одобрен советом, а следить за его имплементацией будет Европейская комиссия. Естественно, выделение финансовых средств обставлено специальными условиями. В этом вопросе ЕС демонстрирует свой традиционный почерк, увязывая перечисление средств с выполнением страной-реципиентом норм верховенства права, уважения к демократическим процедурам, правам человека и так далее. Другой вопрос, что в рамках предыдущих раундов выделения средств Украине комиссия с чистой душой выпускала оценочные документы, провозглашавшие Украину демократическим правовым государством. Поэтому поставленные условия



могут и будут трактоваться ЕС в зависимости от ситуации.

К новшествам можно отнести источники финансирования нового инструмента. Так, в грантовом компоненте предполагается возможность задействовать потенциальные доходы, полученные от заблокированных активов Банка России. Кроме того, «украинская» часть заявления Европейского совета предусматривает механизм ежегодного мониторинга использования выделенных средств и имплементации реформ, а через два года возможна потенциальная корректировка параметров финансирования.

Обращает на себя внимание диспропорция в заявленном среднесрочном пересмотре финансового плана. Если на финансирование Украины в сумме предусмотрено €50 млрд, то на все остальные мероприятия – всего €14,6 млрд. Да, из €50 млрд для Украины лишь €17 млрд будут выделены в форме грантов (фактически безвозмездно), а остальные €33 млрд предоставляются в форме кредитов. Однако грантовая часть инструмента поддержки Украины всё равно превышает корректировку затрат по другим направлениям. Что касается иных аспектов, вызывавших споры между странами, то здесь, как это всегда бывает в ЕС, были по возможности учтены пожелания всех участников процесса. Например, так называемые скупые страны говорили о необходимости нарастить антикризисный финансовый потенциал не за счет дополнительных вливаний, а за счет перераспределения средств в рамках уже существующих программ. В итоговом варианте порядка €10 млрд будут привлечены как раз за счет перераспределения. Всего же, по словам председателя Еврокомиссии Урсулы фон дер Ляйен, удалось привлечь порядка 80% от запрашиваемых средств. Решения, принятые Европейским советом на саммите 1 февраля, довольно предсказуемы, но при этом симптоматичны. Не пересматривая пока традиционный подход к решению насущных вопросов, ЕС в своей повестке дня на наднациональном уровне всё сильнее смещается в сторону украинского вопроса (в заявлении Евросовета целый специальный раздел уделен солидарности с **Украиной**). И это несмотря на то, что в союзе постепенно накапливаются внутренние проблемы. Только ленивый не упомянул о протестах фермеров, окутавших крупнейшие страны Европы и докатившихся до Брюсселя. Однако для протестующих фермеров украинский вопрос – лишь один (и далеко не самый важный) из всего спектра проблем. Для ЕС же как объединения он стал ключевым, что объясняет и будет объяснять сохраняющуюся финансовую поддержку. Вопрос только в том, будет ли желание управлять происходящим за пределами ЕС соответствовать управляемости процессов внутри самого объединения.

Впервые опубликовано "Известиями":

Сергеев Е. Сдачи не надо. *Известия*. 05.02.24. <https://iz.ru/1644808/egor-sergeev/sdachi-ne-nado>

Источник: **Сдачи не надо**



ОБ АВТОРЕ

Егор Сергеев

старший научный сотрудник Института международных исследований

Местоположение: Москва, Россия

Сфера компетенций: мировая экономика

Область экспертизы: экономика Европейского союза

Профессиональный опыт: МГИМО МИД, МГУ им. М.В.Ломоносова

