

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@instituteofeurope.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA ST., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@instituteofeurope.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск I) № 7, 2026 (№ 418)**

**Многолетние финансовые рамки ЕС на 2028–2034 годы:
начало обсуждения**

Н.Б. Кондратьева

Аннотация. В работе рассмотрен проект среднесрочного бюджета ЕС «Многолетние финансовые рамки» на 2028–2034 годы. Отмечены основные положения и спорные идеи. Изучена критика со стороны участников процесса принятия решений ЕС и центров компетенции. Автор прогнозирует затягивание переговоров по проекту до конца 2027 года и проталкивание финального решения посредством межгосударственного компромисса.

Ключевые слова: «Многолетние финансовые рамки», Европа регионов, Европейская комиссия, Европейский парламент, Комитет регионов, «Резерв для Украины».

В институтах ЕС приступили к планированию финансовых ресурсов на период 2028–2034 годы¹. В проекте «Многолетних финансовых рамок» (МФР), выдвинутом Европейской комиссией (ЕК) 16 июля 2025 г.², обозначен необходимый размер расходов (1,8 трлн евро), предоставлена начальная информация об их распределении, указаны «потолки» обязательств по направлениям деятельности, намечены источники доходов. Целями инициативы названо укрепление суверенитета ЕС, повышение конкурентоспособности и устойчивости, необходимость согласования национальных и европейских приоритетов.

Автор. Кондратьева Наталья Борисовна – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Центра экономической интеграции Отдела исследований европейской интеграции, ученый секретарь Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11., стр. 3. E-mail: nkondratieva@inbox.ru

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytcs1720264854> EDN: <https://www.elibrary.ru/UZGXUV>

¹ Commission completes proposal for the 2028-2034 EU long-term budget Brussels. European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_2011/IP_25_2011_EN.pdf (дата обращения: 31.01.2026).

² An ambitious budget for a stronger Europe: 2028-2034. European Commission. 16 July 2025. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_1847/IP_25_1847_EN.pdf (дата обращения: 31.01.2026).

Предложенная конструкция расходной части МФР, на первый взгляд, похожа на нынешнюю. В ней четыре раздела: два отражают направление финансовых ресурсов на проведение внутренней политики (территориальной и структурной), третий – на решение задач внешней политики и четвертый – на содержание штата институтов ЕС. Заявлены и ставшие привычными «инструменты гибкости» в экстренных случаях и очередной «Резерв для Украины». Вместе с тем, детальное рассмотрение проекта вскрывает множество нововведений, ломающих устоявшиеся принципы финансовой системы ЕС. ЕК пытается донести свою позицию до государств-членов. Ее исполнительный вице-председатель по вопросам сплочения и реформ Раффаэле Фитто посетил 25 сентября Литву, 8 октября Германию и 22 ноября Румынию³, чтобы заверить всех, что привычный объем ассигнований из бюджета ЕС будет сохранен. Однако проект вызвал бурную критику.

Спорные идеи плана ЕК

1. Отказаться от принципа партнерства с регионами; вместо тысяч мелких региональных планов принять 27 национальных планов партнерства и отдельный для программы *Interreg*.

ЕК надеется оптимизировать свои контрольные функции и взвешенно подходить к перераспределению финанс между государствами-членами. Однако укрупнение территориальных планов партнерства создает угрозу исключения регионального уровня власти из участия в делах ЕС. Новая формула партнерства фактически означает конец концепции Европы регионов.

2. Объединить структурные фонды ЕС в единый фонд.

ЕК хочет дать государствам-членам возможность самим распоряжаться их долей бюджетных средств и ориентировать поддержку ЕС на решение структурных задач в зависимости от специфики каждой страны. Этим ЕК рискует создать конкуренцию между своими дирекtorатами, отвечающими за различные направления деятельности. Такой план грозит разбалансированной межотраслевого перераспределения средств, а в отдаленной перспективе – утратой доверия стран и ударом по компетенции ЕС в сфере экономики.

3. Зафиксировать до 2034 г. 24 млрд евро в год в текущих ценах (8,5% бюджета) на постепенное погашение займов финансового инструмента «Следующее поколение ЕС» (*NextGenerationEU, NGEU*), экстренно созданного для преодоления пандемии и ее

³ Executive Vice-President Fitto in Lithuania to discuss support to eastern border regions and the future of Cohesion policy. 24 September 2025 URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/24-09-2025-executive-vice-president-fitto-in-lithuania-to-discuss-support-to-eastern-border-regions-and-the-future-of-cohesion-policy_en; Executive Vice-President Fitto visits Germany for talks about Cohesion Policy. 07 October 2025. https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/10-07-2025-executive-vice-president-fitto-visits-germany-for-talks-about-cohesion-policy_en; Executive Vice-Presidents Minzatu and Fitto in Romania to discuss the future of Cohesion policy. 21 November 2025. https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/21-11-2025-executive-vice-presidents-minzatu-and-fitto-in-romania-to-discuss-the-future-of-cohesion-policy_en (дата обращения: 31.01.2026).

последствий. Впредь не планировать заранее часть МФР, а предоставить ЕС возможность реагировать на непредвиденные обстоятельства, требующие дополнительных ресурсов.

Очевидно, что спорная практика ЕС брать в долг у будущих поколений продолжится под надуманными и сиюминутными предлогами.

4. Дополнить четыре существующих источника поступлений в бюджет ЕС пятым новыми: отчисления от системы торговли квотами на выбросы (*ETS*), от механизма регулирования выбросов углекислого газа (*CBAM*), от налогообложения электронных отходов, от акцизного сбора на табак, а также единовременные взносы компаний (*CORE*), работающих и осуществляющих продажи на Едином внутреннем рынке ЕС, с чистым годовым оборотом не менее 100 млн евро. На эти новые источники возлагается задача содержать пятую часть МФР (примерно 59 млрд евро в год в ценах 2025 года).

Стоит учесть, что предложения о новых источниках ранее уже выдвигали и отвергали.

Реакция бизнеса

«Многие аспекты предложения остаются неясными, а некоторые вызывают опасения»⁴, – так охарактеризовала план ЕК *BusinessEurope*, крупнейшая организация, выступающая за поддержку роста и конкурентоспособности ЕС. В ее документе, выпущенном 13 января 2026 г., указано на отсутствие в плане ресурсов для повышения эффективности экономики ЕС, главным образом из-за значительных расходов на погашение обязательств *NGEU* и сохранения объемов МФР на прежнем уровне (1,26% совокупного валового национального дохода (ВНД) государств-членов). Реальное увеличение средств по сравнению с завершающимся среднесрочным периодом составит 0,12 п.п., из которых 0,11 зарезервировано на обслуживание долга. При этом компании не готовы поддержать ЕК в вопросе о *CORE*, поскольку это сократит их конкурентный потенциал. *BusinessEurope* также считает, что следует избегать перераспределения *ETS* и *CBAM* в пределах бюджета ЕС, потому что они должны быть направлены только на поддержку декарбонизации и технологических инноваций. В противном случае они станут просто дополнительным налогообложением для бизнеса. *BusinessEurope* приветствовала предложения ЕК в части расходов на повышение конкурентоспособности, в том числе на увеличение ресурсов Рамочной программы исследований и инноваций, а также упомянула о необходимости своевременного достижения консенсуса, что было бы важно для подстройки бизнеса.

Не нашла понимания идея слияния структурных фондов. Бизнес ратует за сохранение деятельности ЕС, обеспечивающей сбалансированное достижение двух целей (территориальной конвергенции и конкурентоспособности), что требует адекватного финансирования. *BusinessEurope*, с одной стороны, одобряет подход, основанный на финансовой обусловленности (увязке выплат с результатами), что должно повысить

⁴ BusinessEurope position paper on the Commission's proposal for the 2028-2034 MFF. January 2026. 16 p. <https://www.businesseurope.eu/wp-content/uploads/2026/01/2026-01-13-BusinessEurope-Position-Paper-on-the-Commissions-proposal-for-the-2028-2034-MFF.pdf> (дата обращения: 31.01.2026).

эффективность финансирования. С другой – важно, чтобы целевые показатели, используемые ЕК для оценки планов, были согласованы с географией и отраслью проектов. В этой связи высказаны опасения по поводу влияния, которое окажет объединение политики сплочения (помощь догоняющим регионам) с сельскохозяйственной политикой, учитывая, что они преследуют разные конечные цели. *BusinessEurope* также настаивает на сохранении самостоятельности Европейского социального фонда, считая, что не менее 50% его ресурсов должно быть направлено на развитие навыков. Бизнес усмотрел в плане и угрозу для переходных и более развитых регионов, которые рискуют лишиться любой формы поддержки. Столь же важны, по мнению бизнеса, сохранение принципа партнерства властей разных уровней и причастность социальных партнеров к процессу планирования.

Высокую оценку получило предложение выделить 72 млрд евро (в ценах 2025 г.) на программу «Соединяя Европу» (CEF), чтобы придать новый импульс развитию трансграничной энергетической инфраструктуры и транспортной сети, повышая устойчивость связей в пределах внутреннего рынка ЕС. Данный пункт плана бизнес предлагает сохранить нетронутым на протяжении всех переговоров, не комментируя при этом возможное двойное назначение средств. Одобрено и предложение об увеличении финансирования программы «Глобальная Европа» до 177 млрд евро (10% МФР).

Переход к «элементам гибкости» и отказ от четкости при распределении средств между направлениями политики, по мнению бизнеса, может стать шагом к эффективному использованию ресурсов, если не подорвет ясность и стабильность обязательств.

Реакция Европарламента

Европарламент (ЕП) всегда выступал за увеличение финансовых ресурсов ЕС, поэтому одним из первых оценил именно финансовую сторону проекта. В ходе брифинга в июле 2025 г.⁵ парламентарии отметили, что реальное увеличение расходных возможностей невелико (0,01-0,02 п.п. ВНД). По сути, это намек, что ЕК прибегла к манипуляциям, чтобы переброской средств из одной статьи в другую скрыть изъяны проекта. По задумке ЕК, получатели обратят внимание на рост обязательств по всем статьям, а доноры сохранят спокойствие, поскольку в долях совокупного ВНД рамки те же.

Максимальный рост обязательств запланирован в разделе «Конкурентоспособность, процветание и безопасность». Одно из ключевых предложений – создание Европейского фонда конкурентоспособности, объединяющего ряд успешных направлений (всего 362,3 млрд евро, направление *Horizon Europe* получит на 63% больше, чем в 2021–2027 годах). В разделе, связанном с поддержкой территорий, сосредоточено 946,4 млрд (53,7% ресурсов плана). Из этой суммы необходимо вычесть средства на погашение долгов *NGEU*. Остается 367,2 млрд евро реального увеличения расходов, что тоже впечатляет – это на 29% больше, чем в завершающемся среднесрочном бюджетном периоде. В данный раздел помещены

⁵ EU budget 2028-2034: Overview of the Commission's proposal. Briefing 25-07-2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775885/EPRS_BRI\(2025\)775885_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775885/EPRS_BRI(2025)775885_EN.pdf) (дата обращения: 31.01.2026).

также ассигнования, которые напрямую не соответствуют цели развития территорий: управление миграцией, резервы для ликвидации последствий стихийных бедствий, средства на поддержку турко-кипрской общины. Парламентарии усмотрели в этом риск снижения ассигнований, в частности на сельскохозяйственную политику вплоть до 10%.

Критика коснулась не только структуры расходов, но и принципов управления ими. Парламентарии не поддержали модель национального планирования, предложенную взамен партнерству с регионами, и призвали к сохранению независимости структурных фондов с особым акцентом на Европейском социальном фонде. Из-за несогласия с указанными нововведениями ЕП поднял вопрос о совершенствовании парламентского надзора и контроля бюджета. Четыре группы – Прогрессивный альянс социалистов и демократов, «Зеленые/Европейский свободный альянс», «Обновим Европу» и Европейская народная партия – пригрозили отклонить проект МФР, если ЕК не внесет изменения. При этом бюджетный комитет ЕП предложил вести дискуссию конструктивно, чтобы МФР были приняты своевременно. Развернутый доклад ожидается в мае 2026 года.

Реакция Комитета регионов и центров компетенции

Несколько ноябрьских заседаний Комитета регионов, полных острой критики, были посвящены обсуждению проекта МФР. Общая идея: следует обеспечить предсказуемость финансирования проектной деятельности регионов и городов, они должны оставаться включенными в процесс принятия решений не только в пределах традиционных областей политики ЕС (сплочение и сельское хозяйство), но и в таких важных для будущего направлениях, как миграция, безопасность, внешние связи⁶. Звучали предупреждения о том, что слияние структурных фондов в единый Национальный и региональный фонд партнерства ослабит ряд направлений деятельности ЕС, и призывы к уважению роли местных и региональных властей в защите традиционных сфер деятельности (сохранение прибрежных экосистем, восстановление после стихийных бедствий и т.п.). Выступающие говорили об ущербе принципам, на которых основана общая внутренняя политика ЕС.

ЕП предложил ежемесячно публиковать материалы аналитических центров и суммировать итоги дебатов для понимания направлений дискуссии и ее продвижения к завершающей стадии. В декабрьский выпуск 2025 г. включены главным образом критические высказывания, начиная с колкого, но точного определения Центра экономических исследований (Лондон), назвавшего МФР жертвой логики «справедливого возврата» (из-за желания стран-членов добиться сопоставимой отдачи от вложений, игнорируя косвенные экономические выгоды) и спрогнозировавшего, что функция перераспределения будет лишь усиливаться, пока размеры и приоритеты финансирования зависят от результатов

⁶ Future of Cohesion Policy: regions and Member States discuss increased centralisation and growing territorial divides. Press release. 18 November 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779242/EPRS_BRI\(2025\)779242_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779242/EPRS_BRI(2025)779242_EN.pdf) ; EU's budget reforms: EU needs a 'genuine partnership' with regions and cities. The European Committee of the Regions. 20 November 2025. <https://cor.europa.eu/en/news/eus-budget-reforms-eu-needs-genuine-partnership-regions-and-cities> (дата обращения: 31.01.2026).

межгосударственного торга⁷. Европейский университетский институт (Флоренция) отметил, что «...доктрина трансфертов препятствует радикальным бюджетным изменениям». Фонд имени Генриха Бёлля* считает, что проект МФР «...вновь централизует власть и рискует ослабить региональное участие и демократический надзор...»; «столкнувшись с растущими угрозами безопасности, слабостью экономики и невыполненными обязательствами в области климата и социальной сферы, ЕС нуждается в более масштабном и лучше продуманном бюджете». Фонд Конрада Аденауэра** счел предложения ЕК «противоречивыми» и предрек, что переговоры по ним продлятся не менее полутора лет. «Процесс переговоров по следующим Многолетним финансовым рамкам будет сложным и медленным. Поскольку все государства-члены и Европейский парламент обладают правом вето, общие цели часто становятся второстепенными по сравнению с противоречивыми национальными и институциональными интересами», – указали в Финском институте международных отношений (Хельсинки).

«Резерв для Украины»

По поводу «Резерва для Украины» в размере 89 млрд евро (в ценах 2025 г.) серьезных обсуждений пока не было. В пояснительной записке ЕК к проекту⁸ сказано: бюджетное покрытие помощи в форме займов исключается из МФР; если придется погашать долги Украины из средств бюджета ЕС в ожидании, пока она сама произведет платеж, необходимые суммы будут мобилизованы из «Резерва для Украины».

Комментируя создание такого резерва, издание *The New Union Post* назвало его всего лишь предложением ЕК: «Никто не знает, к чему приведут переговоры, учитывая присутствие стран, не воодушевленных этим вопросом, таких как Венгрия Орбана»⁹. Отмечено также отсутствие в проекте ясности по поводу географического распределения средств внешней политики ЕС, в частности финансового инструмента «Глобальная Европа». Украина может претендовать на некоторую сумму и в нем, однако «ассигнования для Западных Балкан значительно вырастут, если найдутся причины исключить из пакета Украину, а еще и отстранить Грузию и Турцию за отступления от демократических принципов»¹⁰.

⁷ Здесь и далее цит. по: Background information on the post2027 MFF. BRIEFING for the BUDG Committee. EP. December 2025. <https://cor.europa.eu/en/news/future-cohesion-policy-regions-and-member-states-discuss-increased-centralisation-and-growing> (дата обращения: 31.01.2026).

* Организация, деятельность которой признана в России нежелательной.

** Организация, деятельность которой признана в России нежелательной.

⁸ Explanatory memorandum. Proposal for a COUNCIL REGULATION laying down the multiannual financial framework for the years 2028 to 2034 COM/2025/571 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0571&qid=1753801194712> (дата обращения: 31.01.2026).

⁹ Backing Ukraine above the 2028-2034 MFF ceiling poses political rather than financial risks. *The New Union Post*. 8 September 2025. <https://newunionpost.eu/2025/09/08/support-ukraine-outside-eu-budget-mff/> (дата обращения: 31.01.2026).

¹⁰ The next MFF allocation for EU enlargement is anything but ambitious. *The New Union Post*. 8 December 2025. <https://newunionpost.eu/2025/12/08/budget-eu-enlargement-2028-2034-mff/> (дата обращения: 31.01.2026).

Заключение

Критика указывает на несоответствие проекта ЕК вызовам и амбициям ЕС, так как он предполагает оставить расходы на текущем уровне. Подвергается сомнению идея создания мегафондов и мегапрограмм, объединяющих «всех и вся» (рабочих и фермеров с рыбаками, города и села с лесами и полями, бизнес и общество с безработными и мигрантами). Вряд ли такое объединение даст положительный эффект. Скорее, оно обернется конкуренцией за финансы. Сомнительна перспектива отхода от принципа многоуровневого управления ЕС. ЕК продолжает движение к отмене традиций программирования, ослаблению грантовой поддержки, упразднению процедуры совместного принятия решений. Часть бюджета ЕС предлагается превратить в «кошелек» для кредитования непродуманных спонтанных решений без обсуждения их необходимости.

На данном этапе все заинтересованные стороны активно отстаивают свою первостепенную роль в решении задач ЕС во имя сохранения доли в бюджетном пироге. Формальное выдвижение проекта МФР с очевидными изъянами можно интерпретировать как попытку ЕК затянуть обсуждение вплоть до декабрьского саммита 2027 г., на котором планируется «протолкнуть» очередное «кошеломляющее» финансовое решение.

Проект в его текущем виде, включая «Резерв для Украины», сулит колоссальные новые издержки и рост конфликтного потенциала между членами ЕС, а также между объединением и его внешними партнерами, рассчитывающими на свою долю поддержки. Расходы на Украину сопоставимы с такими важными статьями, как «зеленый переход», цифровая трансформация, оборона. В этом плане проект явно задевает политические, экономические и военные интересы РФ. Это сигнал, призванный продемонстрировать неистощимость ЕС в части поддержки Украины. Такой резерв для помощи враждебному России государству – это вызов для РФ на длительную перспективу, по крайней мере до урегулирования украинского кризиса.

Дата выпуска: 9 февраля 2026 года.

EU Multiannual Financial Framework 2028–2034: start of the discussion

Author. *Natalia Kondratieva, Candidate of Science (Economics), Leading Researcher at the Department of European Integration, Head of the Center for Economic Integration, Scientific secretary, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. Email: nkondratieva@inbox.ru*

Abstract. *The article explores a draft of the EU medium-term budget "Multi-annual Financial Framework" for 2028–2034. Major lines and controversial ideas are analysed. Criticism of the project by participants of the EU decision-making process and competence centres is studied. The author forecasts that negotiations on the project will be delayed until the final EU summit in 2027.*

Keywords. *Multi-year Financial Framework, Europe of the Regions, European Commission, European Parliament, Committee of the Regions, Ukraine Reserve.*

<http://www.zapiski-ieran.ru>

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1720264854> EDN: <https://www.elibrary.ru/UZGXUV>

Release date: February 9, 2026.