



# EU Budget 2014 – 2020: Views from across Europe after 7 – 8 February 2013

## Бюджет ЕС на 2014 – 2020 гг.: Взгляд из европейских столиц

Sweden  
59.2685° N, 15.7591° E

Finland  
62.4302° N, 24.7271° E

Estonia  
58.7673° N, 24.7990° E

Latvia  
57.0035° N, 24.3446° E

United Kingdom  
53.1142° N, 2.5771° W

Denmark  
55.7200° N, 12.5700° E

Lithuania  
55.3006° N, 23.8491° E

Ireland  
53.0000° N, 7.0000° W

Netherlands  
52.2066° N, 5.6422° E

Poland  
51.4273° N, 20.1726° E

Germany  
51.0000° N, 9.0000° E

Belgium  
50.7802° N, 4.4269° E

Luxembourg  
49.7562° N, 6.0970° E

Czech Republic  
49.7500° N, 15.7500° E

Slovakia  
48.6300° N, 19.5561° E

France  
46.0000° N, 2.0000° E

Austria  
48.1200° N, 16.2200° E

Hungary  
47.2753° N, 20.5528° E

Slovenia  
45.8002° N, 15.9039° E

Romania  
45.7909° N, 24.7731° E

Italy  
44.2632° N, 11.4403° E

Bulgaria  
42.3755° N, 25.1629° E

Portugal  
38.7000° N, 9.1833° W

Spain  
40.6986° N, 3.2949° W

Greece  
38.3228° N, 22.2592° E

Malta  
35.8997° N, 14.5172° E

Cyprus  
35.2251° N, 33.6124° E



Institute of Europe, Russian Academy of Sciences

Bulletin on European and CIS Studies

Бюллетень о странах Европы и СНГ

EU Budget 2014–2020:  
Views from across Europe after  
7–8 February 2013

Бюджет ЕС на 2014–2020 гг.:  
Взгляд из европейских столиц

Moscow, Russia / March 2013

Россия, Москва / Март 2013

## **Об издании**

### **Editor**

Andrei Kulikov  
andrei.kulikov@gmail.com

### **Editing, proof-reading**

Richard Ramage  
Sergey Zhizhenkov

### **Translation**

Andrei Kulikov

### **Concept, design**

Ekaterina Smirnyh

## Содержание

Austria / Австрия . . . . .	4	Latvia / Латвия . . . . .	24
Belgium / Бельгия . . . . .	5	Lithuania / Литва . . . . .	27
Bulgaria / Болгария . . . . .	6	Malta / Мальта . . . . .	28
Cyprus / Кипр . . . . .	6	Netherlands / Нидерланды . . . . .	29
Czech Republic / Чехия . . . . .	8	Poland / Польша . . . . .	34
Denmark / Дания . . . . .	9	Portugal / Португалия . . . . .	35
Estonia / Эстония . . . . .	12	Slovakia / Словакия . . . . .	38
Finland / Финляндия . . . . .	14	Slovenia / Словения . . . . .	40
France / Франция . . . . .	15	Spain / Испания . . . . .	40
Germany / Германия . . . . .	16	Sweden / Швеция . . . . .	41
Greece / Греция . . . . .	18	United Kingdom / Великобритания . . . . .	44
Ireland / Ирландия . . . . .	20		
Italy / Италия . . . . .	22	General Conclusion / Общее заключение . . . . .	45

# Austria

## Margit Schratzenstaller

Senior Researcher,  
Austrian Institute of  
Economic Research

From the Austrian perspective, the compromise on the volume and structure of the EU's Multiannual Financial Framework (MFF) for 2014 to 2020 which was reached by EU leaders at the Brussels summit in early February has to be regarded as a Pyrrhic victory. As with all other net contributor countries, Austria's net contributions will increase, to an annual average of 0.31% of GNI for the period 2014 to 2020 (as compared to an annual average of 0.27% of GNI for the period 2007 to 2011); thus Austria will rank sixth within the group of eleven net contributing countries. This level is lower than the 0.36% of GNI originally suggested by the European Commission: Austria was able to fend off a part of the envisaged cuts in rural development and cohesion funds allocated to the country, and also managed to defend half of its rebate which was going to be completely abolished. Moreover, gross contributions will be lower than expected, due to the reduced size of the overall budget compared to the European Commission's original proposal.

Why, then, on further scrutiny, might this negotiation result—despite appearing more favourable than originally expected—not be regarded as a success for Austria? As with the other EU member states, Austria almost exclusively focused on direct benefits from the EU budget in terms of net contributions in its assessment of the various budget proposals that have been negotiated since mid-2011 among EU leaders. Indirect benefits from EU membership, EU enlargement and introduction of the Euro (which according to several studies are overproportionately high for Austria), as well as indirect benefits from EU expenditures, were almost completely neglected in assessing the proposals for the volume and structure of the EU budget. As a result potential indirect benefits from expanding the overall volume of the EU budget, to adjust it to the growing

challenges the EU is confronted with (coping with former and future enlargement rounds, climate change, demographic change etc.), played a minor role in individual countries' and also Austria's views on a desirable EU budget. The same is true of the "European VAT". This could be realized by shifting expenditures away from expenditure categories which were mainly of direct benefit to individual countries (e.g. common agriculture payments), and by adopting expenditure categories which provide indirect benefits to member states and the EU as a whole (e.g. expenditures for research and development, education, or green technologies and energy). Thus, the negotiation result now achieved by European leaders is far from satisfactory, both from a broader individual member country perspective and for the EU as a whole—which is why the European Parliament immediately announced that it expects amendments in the size and structure of the MFF plan as an indispensable precondition for a positive vote.

In any case, a fundamental reform of EU expenditures—to create a sustainable structure which is fit to cope with future challenges—appears impossible without a fundamental reform of the EU's own resources system. As long as the EU budget is primarily funded by national contributions from member countries, member states' focus on net financial positions (i.e. the difference between a member state's contributions to the EU budget and the transfers it receives from the EU budget) as the central criteria of evaluation, negotiation and decision-making cannot be overcome. Only by replacing a substantial part of national contributions by own EU taxes (e.g. a tax on financial transactions or on carbon dioxide emissions) can the current focus on financial flows be broadened to embrace indirect benefits for individual member countries and for the EU as a whole.

# Австрия

## Маргит Шратценшталлер

Старший исследователь,  
Австрийский институт  
экономических исследований

С точки зрения Австрии компромисс, достигнутый на саммите в Брюсселе, относительно объема и структуры Многолетнего финансового плана (МФП, 2014–2020) является пирровой победой. Как и в случае с другими нетто-донорами, взнос Австрии вырастет — в среднем до 0,31% валового национального дохода в год на период следующего финансового цикла (по сравнению с 0,27% в 2007–2011 гг.). Таким образом, страна будет на шестом месте в списке десяти европейских государств-доноров. Этот уровень ниже, чем 0,36%, как первоначально предлагала Еврокомиссия.

Австрии удалось отбить попытки сократить объем средств, выделяемых ей на развитие сельских районов и на программы сплочения, а также сохранить половину компенсации, которую предполагалось полностью отменить. Более того, объем брутто-взноса будет ниже, чем ожидалось, в силу того, что сократился бюджет ЕС в целом.

Почему же тогда — несмотря на результаты, которые превзошли ожидания — не назвать

итог переговоров для Австрии успехом? Как и в случае с другими нетто-донорами, Австрия была почти целиком сосредоточена на конкретных выгодах при оценке различных вариантов бюджета, которые обсуждались на высшем уровне с середины 2011 г. Что касается косвенных выгод от членства ЕС, его расширения и введения евро (которые, согласно некоторым исследованиями, непропорционально высоки для страны), а также от бюджетных расходов, то все они были забыты. Их можно было использовать для ответа на растущие вызовы — бывшие и будущие этапы расширения ЕС, изменение климата, демография и т. д. Таким образом, потенциальные плюсы от роста бюджета играли малую роль во взглядах Австрии и других стран. То же можно сказать и о европейском НДС.

Можно было бы перераспределить расходы от тех статей, которые служат прямой выгоде для каждой страны (например, общие сельскохозяйственные субсидии), к статьям, которые будут косвенно выгодны странам и ЕС в целом (наука и развитие, образование, экологически

чистые технологии и энергия). Поэтому достигнутый на сегодняшний момент результат далек от удовлетворительного как с точки зрения более широкого взгляда национальных правительств, так и с точки зрения ЕС в целом. И поэтому, в свою очередь, Европейский парламент немедленно заявил, что без обязательных поправок, касающихся объема и структуры МФП, документ не будет поддержан.

В любом случае, полномасштабная реформа расходов, которая бы позволила Евросоюзу достойно отвечать на будущие вызовы, выглядит невозможной без изменения системы

собственных ресурсов ЕС. Пока общий бюджет формируется взносами стран-членов, их внимание будет приковано к финансовой нетто-позиции (т. е. разнице между объемами взносов и обратных трансфертов) как главному фактору оценки, переговоров и принятия решений. Только заменив значительную часть национальных взносов собственной налоговой системой (например, налогом на финансовые транзакции или на выбросы углекислого газа), можно добиться того, чтобы во внимание принимались и неочевидные выгоды для каждой страны и ЕС в целом.

## Belgium

### Regis Dandoy

Research fellow,  
Department of political science,  
Free University of Brussels (ULB)

The official position of the government is that it was successful. The prime minister, socialist Elio di Rupo, participated in the negotiations and later argued that it was definitely a success for Belgium. In fact, the government was not really in favour of reducing the EU budget by the amount that was finally achieved, but they managed to retain certain funds for key priorities which are important for Belgium and even to increase funds for some programmes.

The most important issue was the structural funding, since Belgium has some regions which are poorer than the EU average. These are the region of Wallonia (4 provinces out of 5) and the province of Limburg in the region of Flanders. Given that the government managed to keep some financial provision for these regions, the net result was that Belgium received quite a lot of structural funding.

Another success involved the taxes in Antwerp harbour. This might sound like a small issue but it has major importance for Belgium

because of European customs duty, which is imposed on all products and goods imported to the EU, and the state can have a percentage of this customs duty. Given that Antwerp is the second largest harbour in the EU and a lot of goods and merchandise go through the port, a greater amount goes to Belgium. The European Commission wanted to reduce the national proportion from 25% to 10% but Belgium managed to keep it at 20%.

So these issues are quite important for Belgium, while others, like agriculture, had no great impact on the country.

The overall outcome of—and reactions from all the main political parties to—the negotiations were positive. This can be attributed to the fact that the prime minister is a socialist politician, while the Christian Democrats—who, along with the liberals, are his partners in the federal coalition—are represented at the highest level of the EU by European president Herman Van Rompuy.

## Бельгия

### Режи Дандой

Научный сотрудник,  
кафедра политических наук,  
Свободный университет Брюсселя

Премьер-министр страны, социалист Элио ди Рупо, участвовал в переговорах и позднее утверждал, что итоги саммита определенно являются успешными. Хотя в действительности правительство не было столь положительно настроено в пользу сокращения бюджета ЕС на ту сумму, которая была согласована в итоге, ему удалось сохранить определенные средства на ключевые задачи, которые имеют значение для Бельгии, и даже увеличить ассигнования на отдельные программы.

Главным предметом обсуждения были структурные фонды, поскольку в Бельгии есть несколько регионов, уровень жизни в которых находится ниже среднеевропейского показателя. Это — Валлония (четыре провинции из пяти) и провинция Лимбург во Фландрии. Так как правительству удалось сохранить за этими регионами получение финансирования со стороны ЕС, итог переговоров закрепил за Бельгией достаточный объем средств структурных фондов.

Положительный результат был достигнут и в переговорах о налогах, собираемых в морском порту Антверпена. Может быть, это выгля-

дит несущественным вопросом, но тем не менее он крайне важен для Бельгии, поскольку государство получает процент от таможенного сбора, который взимается со всех товаров, поставляемых в ЕС. Учитывая, что Антверпен — второй по величине морской порт Евросоюза, через него проходит большое количество товаров и, соответственно, больше получает национальный бюджет. Еврокомиссия хотела сократить бельгийскую долю в этих сборах с 25% до 10%, но правительству удалось отстоять цифру в 20%.

Таким образом, это именно те вопросы, которые достаточно важны для Бельгии. Что касается других — например, сельского хозяйства, — то они не играют такой роли для страны.

Общий результат переговоров и реакция на них со стороны всех ведущих политических партий были положительными. Это отчасти может объясняться тем фактом, что премьер-министр является социалистом, а христианские демократы, которые вместе с либералами составляют правительственную коалицию, представлены на высочайшем уровне иерархии ЕС председателем Европейского совета Херманом ван Ромпеем.

## Bulgaria

### Dimitar Bechev

Head of the European Council on Foreign Relations' office in Sofia

Money from Brussels is key for Bulgaria's economy at times of crisis. In 2011, for example, Brussels transfers accounted for GDP growth of 1.5% (out of a total of 1.7%). 95% of public investment relies on EU funds. Without this money the Bulgarian economy would face even deeper stagnation. The budget cut of 3% compared to the previous seven year

cycle is bad news, although it is true that cohesion has suffered less than CAP and "the connecting Europe" programme. I think Bulgarian policymakers hope that the European Parliament will intervene as an ally—not forgetting that Ivailo Kalfin, ex-foreign minister and now MEP, is now a co-rapporteur on the budget.

## Болгария

### Димитар Бечев

Руководитель софийского бюро Европейского совета по международным отношениям

Деньги из Брюсселя являются ключевым фактором для болгарской экономики в период кризиса. Например, в 2011 г. средства ЕС обеспечили 1,5%-ный прирост ВВП (из 1,7% в целом); европейские средства позволяют осуществлять 95% государственных инвестиций. Без этих денег болгарская экономика оказалась бы в еще большей стагнации.

Сокращение бюджета ЕС на 3% по сравнению с предыдущим семилетним циклом —

действительно плохая новость. Но правда и другое: программа сплочения пострадала меньше, чем общая сельскохозяйственная политика и программа «Соединить Европу». Я думаю, болгарские политики рассчитывают, что Европейский парламент окажется на их стороне. Тем более что бывший министр иностранных дел и действующий евродепутат Ивайло Калфин является содокладчиком по бюджету.

## Cyprus

### Yiannos Katsourides

Director of the Research Institute Promitheas

On Friday 8 February in Brussels, after intense negotiation, EU leaders reached an agreement on the Multiannual Financial Framework (MFF) 2014-2020. The European Council has agreed to a new budget ceiling of €959.9bn in commitments, i.e. 3.39% less than the current framework (2007-2013). The arrangement creates a balance between those countries in the Union, such as Britain and the Netherlands, which demanded a reduction in expenditures, and countries such as France and Poland which claimed increased subsidies for agriculture and infrastructure.

It must be noted in advance that it was the first time in the history of the EU that the new MFF has been reduced. Although someone could argue that this reduction represents an effort to minimize expenses, it could also trigger adverse effects on development. The negative repercussions of this decrease would be even greater, at least for some states and groups in the midst of the current financial crisis and the EU's imminent expansion to 28 member states.

#### Cyprus and the MFF

With regard to the specific effects of this agreement on Cyprus, the overall outcome could be characterised as positive both in terms of substance and image. In terms of substance, Cyprus has secured increased funds. In terms of image, Cyprus was credited with the successful promotion of the negotiations during the Cyprus Presidency of the EU Council in the second semester of 2012. The Cyprus Presidency issued two negotiating frameworks and introduced specific numbers on each chapter of the budget, thus facilitating the discussions and the consequent agreement.

With regard to the result of the negotiations as per the national priorities, the Republic of Cyprus successfully claimed financial resources

amounting to €1bn that potentially could increase this amount to €1.3bn.

Under the new MFF, Cyprus will become a net receiver of financial resources from the EU budget, as opposed to its previous status in the 2007-2013 budgetary period where Cyprus was a net contributor. This is particularly important given the turbulent economic situation Cyprus currently faces.

Of particular importance to Cyprus is the fact that the final agreement improved its total funding by 21% in the period 2014-2020, compared to the initial proposal of the European Commission. This is even more important in accounting for the overall decrease of the EU budget by 8% between the initial proposal of the Commission and the final agreement.

Cyprus increased its share under the Cohesion Policy fund to €526m (the initial proposal of the Commission provided for €126m). The increase includes a new chapter in the budget that provides additional inflow of funds to island states. As a result Cyprus will receive €150m.

An additional benefit could emerge from a new initiative that was introduced regarding the allocation of €6bn to those regions of the EU that face severe youth unemployment. Again, this is particularly important given the increased levels of unemployment in Cyprus in recent years as a result of the ongoing financial crisis.

With regard to the Common Agricultural Policy, and despite the overall decrease of its budgetary envelope, Cyprus secured a direct allocation of €434m. Given the structural pressures faced by the agricultural sector in Cyprus and the constant shrinkage of its percentage in the total national production, this development could help maintain a sufficient standard of living for Cypriot farmers and could provide incentives for investment in rural development.

A revision clause is also included in the agreement, providing for a mid-term adjustment



of the national allocations (thus applicable to the period 2017-2020) on the basis of the most recent GDP statistics in 2016. Taking into account the continuing effects of the economic crisis on the island, this revision could again prove beneficial for Cyprus.

On the negative side, Cyprus was not included in paragraph 50 of the agreement that enables those countries whose standard of living has been significantly affected by the crisis to claim additional funds from the Emergency Reserve Fund. Cyprus was excluded because it has not yet officially entered the European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM).

### An overall assessment

Despite the specific benefits or drawbacks for each isolated country, the final agreement needs to be placed in context. The overall decrease on the EU budget amidst the biggest economic crisis of contemporary capitalism indicates failure to finance investment and development and thus stimulate the economy in the EU. It also indicates weakness (or unwillingness) to overcome both ideological doctrines (i.e. neo-liberalism) and national interests. Great Britain's successful demands for more austerity and cuts, seconded by Germany, proved detrimental to those regions and peoples that are more severely hit by the crisis. This type of policy places the capacity to overcome the crisis in jeopardy.

Moreover, the deal lacks evidence of effective and substantial solidarity towards member states that suffer more from the consequences of the economic crisis. The budget abides by the requirements of net contributing countries

for more cuts. However, these countries have surpassed the crisis and ignore the principle of solidarity with their southern counterparts who are most affected by it. Illustrative of the problem is the fact that Greece is allocated €6,380bn less than its previous share in the 2007-2013 budget, while suffering the most severe repercussions of the crisis.

As already mentioned, the initiative for tackling youth unemployment is allocated €6bn. If this amount were divided among the 3,624,000 unemployed European citizens (Eurostat, December 2012) during the 7-year period of the MFF, each unemployed person would be allocated a mere 237 euro—a ludicrous amount. In addition, the Solidarity Fund has been cut by 50% (it was previously allocated €7bn but has now been reduced to €3.5bn). The reduction to the Globalisation Adjustment Fund is even more extreme and reaches 70% (from a previous figure of €3.5bn to €1.05bn)!

Not surprisingly, the European Parliament, the only elected institution of the EU, has declared its opposition to what it calls “a budget of austerity”. The four biggest political groups in the European Parliament, the EPP, the S&D, the ALDE Group, and the Greens/EFAGroup, published a joint declaration stating among other things: “This agreement will not strengthen the competitiveness of the European economy but weaken it. It is not in the prime interest of our European citizens. The European Parliament cannot accept today's deal in the European Council as it is: The GUE/NGL has already rejected the budget as well characterising it as “an assault against youth and poor people”. This might indicate that these discussions are not yet over. Further negotiations must take place with the EP in order to gain its approval.

## Кипр

### Яннос Катсуридис

Директор,  
Исследовательский  
институт «Прометей»

В пятницу, 8 февраля, в Брюсселе после напряженных переговоров лидеры стран — членов ЕС достигли соглашения о Многолетнем финансовом плане (МФП) на 2014–2020 гг. Европейский совет установил «потолок» бюджета на уровне 959,9 млрд евро, что на 3,39% меньше, чем в текущем цикле (2007–2013 гг.). Таким образом, было обеспечено равновесие между такими странами, как Великобритания и Нидерланды, которые требовали сокращения расходов, и Франция и Польша, которые настаивали на увеличении субсидий для сельского хозяйства и инфраструктурных проектов.

Необходимо отметить, что будущий МФП был сокращен впервые в истории ЕС. Хотя некоторые утверждают, что это представляет собой попытку сократить расходы, такой шаг также может иметь обратный эффект для развития. Негативные последствия могут оказаться даже еще более серьезными как минимум для тех стран, которые особенно страдают от нынешнего финансового кризиса, и для перспектив расширения ЕС до 28 государств.

### Кипр и МФП

Исход переговоров для Кипра можно считать положительным с точки зрения как формы, так

и содержания. Прежде всего, стране удалось добиться увеличения объема выделяемых средств. Немалая заслуга в этом принадлежит успешному ведению переговоров в ходе председательства Кипра в Совете ЕС во втором полугодии 2012 г. Страна представила два варианта плана и внесла конкретные предложения по цифрам к каждой главе бюджета, тем самым способствовал обсуждению и последующему достижению соглашения.

Успех на переговорах принес республике 1 млрд евро, хотя сумма еще может вырасти до 1,3 млрд евро. В следующем МФП Кипр станет чистым получателем средств из фондов ЕС, что отличается от статуса 2007–2013 гг., когда страна была чистым донором. Это особенно важно с учетом сложной экономической ситуации в настоящее время.

В итоговом соглашении финансирование на 2014–2020 гг. было увеличено на 21% по сравнению с предложением Еврокомиссии. Это особенно важно, принимая во внимание одновременное сокращение общего бюджета ЕС на 8%. Доля Кипра в Фонде сплочения выросла со 126 млн евро в первоначальном предложении Еврокомиссии до 526 млн в окончательном соглашении. Эта сумма включает средства, получаемые в соответствии с новой главой

бюджета, предоставляющей дополнительные ресурсы островным государствам. Таким образом, Кипр получит 150 млн евро. Выделение дополнительных средств предусмотрено также из шестимиллиардного фонда помощи странам с высоким уровнем безработицы среди молодежи. Это также важно для страны, поскольку в последние годы такая проблема существует.

Что касается общей сельскохозяйственной политики, то здесь Кипр, несмотря на общеевропейское сокращение расходов, сумел гарантировать для себя получение 434 млн евро. С учетом системного давления на сельхозсектор и устойчивое сокращение национального производства эта сумма может помочь кипрским фермерам выжить, а сельским районам дать возможность привлечь инвестиции на развитие.

В соглашение включен также пункт о пересмотре, согласно которому финансовые параметры для стран – членов ЕС могут быть пересмотрены в середине цикла (2017–2020 гг.) на основе свежих данных о ВВП в 2016 г. Принимая во внимание продолжающийся кризис, остров может рассчитывать на увеличение помощи со стороны ЕС.

Из негативных итогов можно сказать о том, что Кипр не был включен в параграф 50 соглашения, который позволяет странам, уровень жизни которых серьезно пострадал от кризиса, рассчитывать на дополнительные средства из Резервного фонда срочной помощи. Страна была исключена, потому что она еще не стала полноправным участником Европейского механизма финансовой стабилизации (ЕМФС).

### Общая оценка

Несмотря на все плюсы и минусы для каждой отдельно взятой страны, соглашение следует оценивать в контексте общей ситуации. Сокращение бюджета ЕС на фоне крупнейшего экономического кризиса современного капитализма символизирует отказ от финансирования инвестиционных проектов и развития и, таким образом, стимулирования экономики Евросоюза. Это также демонстрирует слабость

или нежелание побороть идеологические догмы (т. е. неолиберализм) и национальные интересы. Успех Великобритании (при поддержке Германии) в отстаивании экономии и сокращений нанес ущерб регионам и народам, которые больше всего пострадали от кризиса. Такой подход ставит под вопрос способность побороть кризис.

Более того, соглашение показало отсутствие чувства солидарности по отношению к наиболее пострадавшим странам. Бюджет уступил напору стран, выступавших за сокращения. Но они преодолели кризис, а теперь игнорируют принцип солидарности со своими южными соседями. Наглядным в этом смысле является пример Греции, которая получила на 6,380 млрд евро меньше, чем в 2007–2013 гг.

Как уже говорилось ранее, фонд борьбы с безработицей среди молодежи имеет 6 млрд евро. Если эту сумму делить между 3 624 000 безработных европейских граждан (Eurostat, декабрь 2012 г.) в течение семи лет, то каждый безработный получит всего лишь 237 евро – смешную сумму. Кроме того, Фонд солидарности был сокращен на 50% – с 7 до 3,5 млрд евро. Сокращение Фонда адаптации к глобализации было еще более разительным и составило 70% – с 3,5 до 1,05 млрд евро!

Неудивительно, что Европейский парламент, единственный избираемый орган ЕС, выступил против документа, назвав его «бюджетом экономии». Его крупнейшие политические группы – Европейская народная партия, Прогрессивный альянс социалистов и демократов, Альянс либералов и демократов за Европу и Зеленые/Европейский свободный альянс – выпустили совместное заявление, в котором сказано: «Это соглашение не укрепит конкурентоспособность европейской экономики, а ослабит ее. Оно не отвечает важнейшим интересам европейских граждан. Европейский парламент не может принять соглашение Европейского совета в том виде, в каком оно есть сейчас». Европейские объединенные левые и Северный альянс зеленых и левых уже отвергли бюджет, назвав его «атакой на молодежь и бедных». Это может означать, что дискуссии еще не завершены и будут продолжены в Европарламенте.

## Czech Republic

Petra Kuchyňková

Assistant Professor,  
Department of International  
Relations and European Studies,  
Masaryk University

During the official negotiations about the financial perspective for 2014–2020, the external observer might have gained an ambivalent impression of the Czech Republic's position. In spite of her membership of the Friends of Cohesion Policy group, the Czech Republic's officials simultaneously also supported the necessity for an economic budget for the next seven years. In reality it meant that the CR was supporting efficient and rational management of EU budget expenditures and the interests of those like-minded countries, whose aim is to keep the budgetary ceiling from bypassing the limit of 1% of EU GNI. While asking specific questions concerning EU expenditure policy

reforms, the CR was still supporting a strong cohesion policy.

The Czech position, which might have looked a little confusing for some of the members of the cohesion group, could be understood in several ways. From the very beginning the government of Petr Nečas identified the fact that it had a "budgetary responsibility" to deal with the economic recession which had hit the Czech Republic. In addition, during the last budgetary years of the current financial perspective, the spending of money from EU structural funds has been accompanied in the Czech Republic by several cases of misuse and fraud, which have led to the suspension

of European Commission grants. Therefore the emphasis on efficient and rational spending of EU funds is understandable. A further pragmatic motive might be detected in the background of the Czech position, when looking at the composition of the higher-spending group, which included such countries as Germany, France and Great Britain.

The above-mentioned logic was also reflected in the Czech position during the summit negotiations in February 2013. The CR supported a compromise budget with substantial savings, but at the same time the negotiators went to Brussels with the strategy to gain a fairer deal for the CR, with compensation for a lower financial allocation in the field of the cohesion policy. (It is worth mentioning that

Prime Minister Nečas emphasized to the Czech media that the CR was prepared to go as far as blocking the negotiations, in order to gain a fairer cohesion policy deal.)

Given this context it is unsurprising that the result of the summit—where the CR finally gained an additional amount of almost €1bn and had most of its demands met—is considered a success by the Czech government. This is in spite of the fact that the financial deal underestimates some expenditure priorities which were key to the Czech position: competitiveness, education and research. But it is necessary to bear in mind that negotiating access to EU structural funds is only a part of the success. The ability to use them rationally and properly is another matter.

## Чехия

### Петра Кучинькова

Доцент,  
кафедра международных  
отношений и европейских  
исследований,  
Масариков университет

Позиция Чехии на переговорах о бюджете на 2014–2020 гг. могла оставить у стороннего наблюдателя двойственное впечатление. Несмотря на принадлежность к группе «Друзей политики сплочения», официальные лица страны одновременно выступали за экономичный план расходов на следующие семь лет. В действительности это значит, что Чехия выступала за эффективное и рациональное использование бюджетных средств и, таким образом, поддерживала те страны, которые стремились удержать бюджет в пределах 1% европейского ВВП. Однако, отвечая на вопросы о реформе структуры расходов, Чехия по-прежнему была сторонником сильной политики сплочения.

Позицию республики, которая могла сбить с толку некоторых членов группы, можно объяснить по-разному. С самого начала правительство Петра Нечаса дало понять, что чувствует себя «обязанным» справиться с экономической рецессией, которая поразила страну. Кроме того, в последние годы нынешнего финансового цикла расходование средств структурных фондов было сопряжено в Чехии с несколькими случаями злоупотреблений и мошенничества, которые привели к «замораживанию» грантов Еврокомиссии. Поэтому акцент на эффективное и рациональное расходование объясним. Еще одно объяснение прагматичной позиции Чехии можно найти, если взглянуть на

состав группы стран с более высокими расходами — Германию, Францию, Великобританию.

Эта логика нашла свое отражение в позиции республики на саммите в феврале 2013 г. Чехия поддерживала компромиссный вариант бюджета, предполагающий существенную экономию, но в то же время правительство направило в Брюссель, чтобы добиться более справедливого для себя соглашения (что предполагало компенсацию за снижение объема средств на политику сплочения). Стоит отметить, что премьер-министр Нечас в разговоре со СМИ подчеркивал свою решительность заблокировать переговоры, если ему не удастся добиться необходимого результата по финансированию политики сплочения.

С учетом всех этих обстоятельств неудивительно, что итог саммита расценивается как успех чешского правительства. Страна смогла получить дополнительные средства объемом почти 1 млрд евро, и большинство ее требований были выполнены. И это несмотря на то, что соглашение отодвигает на второй план некоторые приоритетные расходы — на конкурентоспособность, образование и науку.

Впрочем, важно помнить, что получение доступа к структурным фондам ЕС — только часть хорошей развязки. Способность потратить выделенные средства разумно и правильно — отдельный вопрос.

## Denmark

### Knud Erik Jørgensen

Professor,  
Department of Political Science and  
Government, Aarhus University

As far as I can tell it seems the Danish government basically got what it wanted:

- a rebate of DKK1bn;
- a reduced overall EU budget; and
- a re-allocation of the budget from agriculture to research/development (with a view to possibly boost growth).

In this sense, negotiations went through well and perhaps better than expected.

The price to pay includes fewer EU subsidies to the Danish agricultural sector (app. DKK1.25bn, depending on upcoming negotiations), especially farmers specialized in milk and other dairy products and less structural funds going in the direction of Denmark (though co-funding of a new bridge Denmark-Germany seems to have been secured).

## Дания

### Кнуд Эрик Йоргенсен

Профессор,  
кафедра политических наук  
и государственного управления,  
Университет Орхуса

Насколько я могу судить, датское правительство добилося результатов, к которым стремились:

- компенсация в 1 млрд датских крон;
- сокращение общего бюджета ЕС; и
- перераспределение средств от сельского хозяйства к науке и развитию (с прицелом на то, чтобы по возможности подстегнуть экономический рост.

В этом смысле переговоры прошли хорошо и даже лучше, чем ожидалось.

Однако от нынешнего соглашения пострадает, в частности, сельское хозяйство Дании, которое получит меньше европейских субсидий (приблизительно 1,25 млрд крон в зависимости от исхода предстоящих переговоров). Особенно это коснется производителей молока и молочных продуктов. Изменения затронут и структурные фонды, хотя, кажется, удалось гарантировать финансирование для строительства нового моста, соединяющего Данию и Германию.

## Denmark

### Flemming Juul Christiansen

Associate Professor,  
Institute of Society and  
Globalisation,  
Roskilde University

The EU budget negotiations in February 2013 received more public attention in Denmark than is usually the case. The reason was that the Social Democratic Prime Minister, Helle Thorning-Schmidt, who heads a three-party centre-left minority government, had earlier demanded a Danish rebate of €134m to compensate for similar deductions received by other countries, and for Denmark's increased status as a net contributor to the budget. Until now, Danish governments, which have all been supportive of the EU, had not demanded rebates, on the principle that this should not be promoted at all but rolled back instead. However, when the government presented a tax reduction package in the spring of 2012, it had already included an EU budget rebate in its calculations in order to finance tax reliefs. This policy shift should furthermore be viewed in the light of the general economic strain after the onset of the financial and economic crisis in 2008.

The main opposition party, Venstre, a centre-right economically liberal party which also supports the EU, responded in favour of the rebate initiative. However, it still remained to be seen whether the Prime Minister would actually succeed at the negotiating table. Her reputation would have been at risk if she had been unable to get the result she wanted. The general expectation was that the rebate had already been cleared with the EU system. Nevertheless, shortly before the negotiations were due to take place, the EU budget commissioner, Janusz Lewandowski, said that Denmark was not eligible for a rebate. The Danish Prime Minister had already made it clear that she was ready to veto the proposed budget if Denmark did not get a rebate. The power of veto is almost never used by a small country such as Denmark. The result of the negotiation was that Denmark ended up receiving its rebate of \$134m, which was the PM's desired result. It was broadly recognised as a rare victory for the Prime Minister, who is under pressure at home for her economic crisis policies. The budget has not yet passed the European Parliament, which may be hostile towards—among other things—the Danish rebate.

It was the possible drama over the rebate described above which received the public attention. However, the result of the budget

negotiations also had other consequences for Danish policy positions. In general, and for the first time in EU history, the budget was slightly reduced for 2014-2020 compared with 2007-2013. This was in accordance with the wishes of Germany, Denmark and other primarily Northern European countries, which are also the main net contributors. It now approximates about 1% of the national GDP, whereas the European Commission had suggested 1.09%. Part of this cut came from a reduction in agricultural subsidies.<sup>1</sup>

Farming remains an important issue in Denmark, particularly the export of bacon and butter. Reduced subsidies mean less money from the EU, but may also benefit the highly cost-effective and productive Danish farmers in competing with other EU farmers. 20% of the agricultural subsidies are ear-marked for environmental and climate-improving purposes. Denmark negotiated successfully to defend this share. However, the reduced subsidies will also result in less money for climate initiatives. Denmark supported economic growth and research initiatives in the budget as well.

The Danish three-party government, which had taken office in November 2011, was generally very satisfied with the result, and so were the main opposition parties, Venstre and Conservative, both of which support the EU. These five parties permanently constitute an 'EU coalition' which remains in place regardless of government shifts or general elections.<sup>2</sup> These are the parties around the centre of Danish politics from which coalition governments are usually formed. There is opposition to the EU from parties both to the left and the right of the government. To the left, there is criticism from the Red-Green alliance, which was established in 1990 as a merger between various left-wing groups, including the Danish Communist Party, partly as a response to the fall of the Berlin Wall and the ongoing decline of the Soviet Union. They want Danish policies to take a more global approach. To the right, the nationalistic Danish People's Party is sceptical about most aspects of the EU which go beyond cooperation on maintaining an internal market. From 1972 to 2000 there were five referendums over EU matters, which resulted in three 'yes' and two 'no' votes, despite overwhelming majorities in

## Дания

### Флемминг Джул Кристиансен

Доцент,  
Институт общества и глобализации,  
Роскильский университет

favour of yes in the Danish Parliament, The Folketing, with the exception of 1986. So, EU matters divide the voters in referendums, but EU supporters remain strong in parliament and

Внимание в Дании к февральским переговорам о бюджете ЕС было больше, чем обычно. Причина этого заключалась в том, что социал-демократический премьер Хелле Торнинг-Шмитт, которая возглавляет левоцентристскую трехпартийную правительственную коалицию меньшинства, выступила ранее за предоставление стране компенсации в размере 134 млн евро. По ее словам, это должно служить признанием возросшего вклада Дании в общий бюджет и способствовать выравниванию ее положения с другими нетто-донорами. Датские власти, которые всегда поддерживали ЕС, прежде не требовали компенсации, исходя из того, что ее не только не следует добиваться, но, напротив, стоит отменить. Однако, когда правительство представило пакет мер по снижению налогов весной 2012 г., в нем уже была упомянута компенсация, которая должна была покрыть предоставляемые налоговые скидки. Эти изменения являются также следствием экономического и финансового кризиса 2008 г.

Главная правоцентристская оппозиционная партия «Левые», которая также поддерживает ЕС, одобрила инициативу с компенсацией. Правда, тогда было неясно, сможет ли премьер-министр отстоять ее на переговорах. Не получи она результат, на который рассчитывала, ее репутация оказалась бы под угрозой. В целом были ощущения, что вопрос уже решен на уровне ЕС. Однако незадолго до переговоров комиссар ЕС по вопросам бюджета Януш Левандовский заявил, что Дании не полагается компенсация. На это датский премьер-министр дала понять, что воспользуется правом вето, если условия не будут выполнены. Обычно такой инструмент не используется небольшими странами, как Дания. В итоге переговоры закончились тем, что стране была предоставлена компенсация в размере 134 млн евро. Это было повсеместно расценено как редкая победа премьер-министра, которую критикуют за антикризисные экономические реформы. Бюджету еще предстоит пройти утверждение в Европейском парламенте, который, помимо прочего, может быть враждебно настроен к датской компенсации.

Возможно, внимание общества было вызвано как раз ожиданием драмы вокруг этих средств. Однако, помимо вопроса компенсации, переговоры имели и другие последствия для позиций Дании. В целом расходы ЕС были немного уменьшены для 2014–2020 гг. по сравнению с 2007–2013 гг. впервые в европейской истории. Это было сделано в ответ на пожелания Германии, Дании и других,

government. Given the support for the new reduced EU Budget, and especially the Danish rebate, these parties seem to be reaching out to sceptics.

преимущественно североευропейских стран, которые являются нетто-донорами. Сейчас бюджет составляет около 1% ВВП, в то время как в предложении Еврокомиссии предлагался уровень 1,09%. Частично сокращения удалось достичь за счет сельскохозяйственного сектора<sup>1</sup>.

Фермерство по-прежнему играет важную роль в Дании, особенно в экспорте бекона и масла. Уменьшение субсидий значит, что меньше денег поступит из ЕС, что может даже помочь эффективным и производительным хозяйствам Дании в конкуренции с другими странами. На цели охраны окружающей среды и борьбы с изменением климата уходит 20% сельскохозяйственного бюджета. И Дания с успехом защитила эту долю на переговорах. Однако сокращение субсидий означает и уменьшение средств на «климатические» инициативы. Дания также поддерживала расходы на стимулирование экономического роста и науку.

Датское трехпартийное правительство, начавшее работу в ноябре 2011 г., в целом с большим удовлетворением восприняло итоговый результат. Равно как и оппозиция — «Левые» и консерваторы, которые также являются сторонниками ЕС. Эта «еврокоалиция» стабильно остается у власти независимо от перестановок в правительстве или его смены<sup>2</sup>. Эти партии являются центристскими и обычно формируют правящие коалиции. На правом и левом фланге есть партии, которые критически относятся к ЕС. Слева это «Красно-зеленый альянс», созданный в 1990 г. путем слияния различных левых групп, включая Датскую коммунистическую партию. Частично его появление стало ответом на падение Берлинской стены и последующий распад Советского Союза. Они стремятся к тому, чтобы политика Дании была более активной на международной арене. Справа — Датская народная партия, которая скептически оценивает большинство вопросов, касающихся ЕС и выходящих за пределы сотрудничества относительно внутреннего рынка.

С 1972 по 2000 г. в стране прошло пять референдумов о тех или иных вопросах Европейского союза. В трех из них население сказало «да», в двух — «нет», несмотря на подавляющее большинство в датском парламенте в пользу положительного ответа (кроме 1986 г.). Таким образом, европейские вопросы раскалывают общество, но сторонники ЕС по-прежнему сильны в парламенте и правительстве. Сокращение бюджета и получение компенсации, кажется, позволяет этим партиям повлиять на скептически настроенное население.

<sup>1</sup> Alttinget, February 21 2013 <http://www.alttinget.dk/artikel/126750-overblik-over-eu-budgettet>.

<sup>2</sup> Christiansen, F. J. and Pedersen, R. B. (2012), The Impact of the European Union on Coalition Formation in a Minority System: The Case of Denmark. *Scandinavian Political Studies*, 35: 179–197.

As a financial net beneficiary, Estonia sided with the group of countries supporting the European Commission's call for an expansionary EU budget for the 2014-2020 period.<sup>1</sup> In doing so, Estonia took a different direction from its Nordic neighbours Finland and Sweden, which both demanded significant reductions of the Union's budget. However, while the 2014-2020 Multiannual Financial Framework (MFF), agreed upon by the European Heads of States in Brussels on 8 February 2013, resulted in a reduction of 3.4% compared to the 2007-2013 budget,<sup>2</sup> the Estonian Prime Minister, Andrus Ansip, was not slow to proclaim the result a triumph for Estonia. In spite of the overall budgetary reductions, Estonia managed to secure itself a deal whereby over the coming seven years the country will receive a gross total of €5.89bn (2011 prices) from the EU, which is €907m more than the total received during the 2007-2013 period. With a contribution to the EU coffers set at €1.4bn, Estonia will thus make a net taking from its membership of the EU of €4.5bn over the 2014-2020 period. Hence, presuming the European Parliament eventually nods yes to the MFF, Estonia will remain one of the Union's absolute largest net per capita beneficiaries.

### **Estonian priorities and strategy**

During the second half of the 1990s and the early 2000s Estonia earned itself the reputation of being a "Baltic Tiger." Having been freed of the yoke of communism, Estonia succeeded in building up a blooming liberal market economy. Domestic markets were opened up to international competition, formerly soft budget constraints tightened, subsidies to industry and agricultural eliminated, and legal and administrative red-tape reduced to a minimum. Liberalising the economy, however, had significant structural and demographic implications. Being uncompetitive, large parts of agricultural production were closed down – imposing significant social and economic hardship on the people living in rural areas. At the same time, however, a multitude of new, often urban-based entrepreneurs, operating within production, service and information technology, found fertile ground in the new market economy.

Having turned its back on state socialism, and whole-heartedly embracing the principles of market liberalism, Estonia might have been expected to work towards a lighter and more innovative EU with fewer market regulations and fewer subsidies. The ideological commitment to economic liberalism, of which PM Andrus Ansip's Reform Party is a self-proclaimed standard-bearer, has not, however, been reflected in Estonia's policies towards the EU. On the contrary, though paying lip service to the need to strengthen education, research and development, and the global competitiveness of the European Community<sup>3</sup>, Estonia has mainly used its membership of the EU to pursue realpolitik objectives. Hence, the EU is largely used as a means to cover public expenses that would otherwise have had to be paid through the State budget. In line with this, the Estonian government pursued three priorities during the

budget negotiations; that is (I) increasing the limit for Cohesion policy funds, (II) augmenting subsidies to farmers via the Common Agricultural Policy (CAP), and (III) securing financial support for the Rail Baltica railway project through the Connecting Europe Facility.<sup>4</sup>

The three Estonian budget priorities were by and large in line with those of neighbouring Latvia and Lithuania, which created a rare opportunity for the governments of the three Baltic States to join forces in pursuit of common goals.<sup>5</sup> As no detailed knowledge is available about what happened behind the closed doors of the Heads of States meeting on 7-8 February, it is hard to judge the effect of this Baltic alliance. While the sums allocated to Estonia are very significant in domestic terms, the larger EU countries may have seen the additional funds allocated to Baltic countries as a cheap way to attain consensus.<sup>6</sup> While we will never know what actually led to the compromise arrived at on 8 February, the government, which has seen its popular support dropping during the last six months, has been keen to capitalize on the outcome on the domestic political scene.

Estonia came out of the Council meeting having secured itself concessions within all three priority areas. Estonia attained in this way an additional €350m through the Cohesion Policy, a doubling of direct payments to farmers, a gradual increase in hectare aid—which, by the end of the financial period, will increase the subsidy from its present 45% of the EU average to 75%—as well as an extraordinary €50.7m over the coming two years to compensate the farmers for the abolition of the domestic top-up. Despite the general reductions within rural development assistance Estonia secured itself subsidies amounting to €721m over the seven-year period of the budget. With €10bn allocated to the Cohesion Policy States through the Connecting Europe Facility the new budget also gave new impetus to plans to establish the Rail Baltica railway connection.<sup>7</sup> Though not among the main priorities set by the government, it is evident that Estonia will also benefit from the general increase in measures to improve competition and education.

### **Evaluating the outcome of the negotiations**

If we evaluate the results of the budget negotiations purely on the basis of the net amount of money that Estonia will receive from the EU over the coming seven years, it is evident that Estonia finds itself among the winners of the budget negotiations. There is, however, a risk that the inflow of external funds will turn out to be a Pyrrhic victory. While Estonia is generally recognised for its ability to absorb inflowing EU funds, it is clear that relying too much on external financing might have distorting effects. Often investment decisions are made according to "opportunity" offered by the various EU programmes, rather than according to the "needs" of society in general. With the contractor not having to pay the full cost from his or her own budget there is a clear incentive to overinvestment. There are multiple examples

## Эстония

### Руно Хольмгаард Андерсен

Аспирант,  
Институт государственного  
управления и политики,  
Тартуский университет

of large construction works undertaken without paying due regard to the actual needs of the beneficiaries or even the ability to pay for the running cost in the long term. This is a problem that has been recognised by the government,

Являясь нетто-получателем, Эстония примкнула к группе стран, поддерживающих предложение Еврокомиссии относительно бюджета на 2014–2020 гг.<sup>1</sup> Тем самым страна дистанцировалась от своих северных соседей – Финляндии и Швеции, которые настаивали на значительном сокращении расходов. Впрочем, когда Многолетний финансовый план (МФП) был одобрен в Брюсселе главами европейских государств 8 февраля<sup>2</sup>, премьер-министр Эстонии Андрус Ансип не преминул назвать результат переговоров успешным для страны.

Несмотря на уменьшение бюджета, Эстония смогла выторговать для себя приемлемые условия: в следующие семь лет страна получит 5,89 млрд евро (в ценах 2011 г.), что на 907 млн евро больше, чем объем средств, выделенных ей в 2007–2013 гг. Принимая во внимание 1,4 млрд евро, которые ей предстоит внести в общую европейскую «копилку», разница составит 4,5 млрд евро. Таким образом, если Европейский парламент одобрит соглашение, Эстония станет одним из крупнейших получателей средств ЕС из расчета на душу населения.

#### Приоритеты и стратегия Эстонии

Во второй половине 1990-х и начале 2000-х гг. Эстония заработала себе славу «балтийского тигра». Освободившись от гнета коммунизма, страна смогла построить успешную либеральную, рыночную экономику. Внутренний рынок включился в международную конкуренцию, была усилена бюджетная дисциплина, отменены субсидии промышленности и сельскому хозяйству, бюрократия была сокращена до минимума.

Однако либерализация экономики имела структурные и демографические последствия. Поражение в конкурентной борьбе привело к закрытию многих сельскохозяйственных предприятий, обрушив на плечи жителей сельских районов социальные и экономические невзгоды. Напротив, в условиях новой рыночной экономики успешно развивались многочисленные компании, работающие в отраслях промышленности, сферы услуг, информационных технологий. Чаще они возникали в городах.

От Эстонии, отбросившей социализм и полностью перешедшей к рыночному либерализму, можно было ожидать работы в направлении более легковесного и инновационного Европейского союза, в котором будет меньше регулирования и господдержки. Однако приверженность экономическому либерализму, привычным оплотом которого является Партия реформ премьер-министра Андруса Ансипа, не нашла отражения в европейском векторе эстонской политики. Наоборот, выступая на словах за улучшение образования,

with its Minister of Finance, Jürgen Ligi, admitting that many of the projects that have been constructed using EU money would never have been built if Estonia itself were the sole recipient of the bill.

науки, развития и конкурентоспособности Европейского союза на мировой арене<sup>3</sup>, Эстония использовала членство в ЕС для решения своих задач в духе *realpolitik*. Поэтому европейские средства используются преимущественно для того, чтобы покрывать те госрасходы, которые в противном случае пришлось бы учитывать в бюджете страны.

Соответственно, у эстонского правительства на переговорах о бюджете были три приоритетные задачи: 1) увеличить средства Фонда сплочения, 2) увеличить субсидии фермерами по линии общей сельскохозяйственной политики (ОСП), 3) обеспечить финансирование проекта «Рэйл Балтика» по линии программы «Соединить Европу»<sup>4</sup>.

Три эстонских задачи в целом совпадали с задачами соседних Латвии и Литвы, что дало правительствам этих стран редкую возможность выступить единым фронтом<sup>5</sup>. Поскольку детали переговоров за закрытыми дверями неизвестны, сложно оценить результат действий такого альянса. Пусть средства, выделенные Эстонии, и значительны с национальной точки зрения, более крупные страны могли рассматривать их как дешевый способ достичь консенсуса в ЕС<sup>6</sup>.

Хотя мы никогда не узнаем, что на самом деле привело к компромиссу, правительство, переживающее падение своей популярности на протяжении последних шести месяцев, использовало соглашение для решения своих внутривластных задач. Эстония получила средства по всем трем приоритетным направлениям. Дополнительные 350 млн евро были выделены на политику сплочения, прямые субсидии фермерам были удвоены, обеспечено постепенное наращивание помощи из расчета на гектар – что позволит увеличить объем субсидий с нынешних 45% до 75% от среднего значения по ЕС к концу финансового цикла, – а также дополнительные 50,7 млн евро на ближайшие два года в качестве компенсации фермерам за прекращение господдержки. Вопреки сокращению общего финансирования развития сельских районов, Эстония закрепила за собой 721 млн евро в рамках этой программы. Странам-участницам политики сплочения через программу «Соединить Европу» выделено 10 млрд евро, и часть средств пойдет на реализацию проекта «Рэйл Балтика»<sup>7</sup>. Эстония также выиграет от увеличения расходов на конкурентоспособность и образование, хотя они не были в числе национальных приоритетов.

#### Оценивая итоги переговоров

Если оценивать итоги переговоров исключительно с точки зрения полученного количества

денег, то здесь Эстония будет среди победителей. Однако есть опасность, что приток средств окажется пирровой победой. Хотя Эстония известна своим умением распоряжаться финансами, очевидно, что слишком большой поток может вызвать негативный эффект. Часто инвестиционные решения принимаются исходя из «возможностей», предлагаемых различными европейскими программами, а не на основе «потребностей» населения. В условиях, когда подрядчик не чувствует всех издержек распоряжения своим

бюджетом, есть риск чрезмерного капиталовложения. Есть множество примеров, когда крупные строительные проекты начинались без учета реальной потребности в них или без достаточных ресурсов для покрытия хотя бы текущих расходов в долгосрочной перспективе. Эту проблему признает и правительство страны. Министр финансов Юрген Лиги сказал, что Эстония никогда бы не завершила многие проекты, если бы бремя расходов она несла самостоятельно и не использовала деньги ЕС.

<sup>1</sup> See, e.g., Kilnes, U. & A. Sherriff (2012). Member States' positions on the proposed 2014-2020 EU Budget - An analysis of the statements made at the 26th of March General Affairs Council meeting with particular reference to External Action and the EDF, ECDPM Briefing Note 37.

<sup>2</sup> See General Secretariat of the Council (2013). Conclusions of the European Council 7/8 February 2013, available at <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/latest-press-releases/newsroomrelated?bid=76&grp=22599&lang=en>.

<sup>3</sup> See, e.g., the Estonian government's European Union Policy for 2011-2015, available at [http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/en/government-office/european-union/eu-policy-of-the-government/Eesti%20EL%20poliitika\\_ENG.pdf](http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/en/government-office/european-union/eu-policy-of-the-government/Eesti%20EL%20poliitika_ENG.pdf).

<sup>4</sup> See, e.g., Estonian Government press release 'Peaminister Ansip osaleb Euroopa Ülemkogu kohtumisel' (February 6, 2012, in Estonian), available at <http://valitsus.ee/et/uudised/74044/peaminister-ansip-osaleb-euroopa-%C3%BClemkogu-kohtumisel>.

<sup>5</sup> See, e.g., Estonian Government press release 'Cooperation sees Baltic States benefitting from new EU budgetary period', available at <http://valitsus.ee/en/government/74101/cooperation-sees-baltic-states-benefitting-from-new-eu-budgetary-period>.

<sup>6</sup> The importance of the funding that Estonia receives from the EU becomes clear if the amount is compared to the country's own tax revenue. The gross amount of €5.89bn to be transferred to Estonia over the coming seven years is a larger figure than the total tax revenue of Estonia (central + local government) in 2011, which according to Statistics Estonia amounted to €5.03bn (Statistics Estonia 2013, State and local tax revenues, Table code: GF026).

<sup>7</sup> See, e.g., Estonian Government press release 'Estonia among the greatest gainers in the European Union's new budget period', available at <http://valitsus.ee/en/government/74075/estonia-among-the-greatest-gainers-in-the-european-union%E2%80%99s-new-budget-period>.

## Finland

### Heikki Patomäki

Professor,  
University of Helsinki

Prime Minister Jyrki Katainen does not seem to have specified any clear objectives (this secretive method of negotiating is characteristic of EU processes, blurring the meaning of democratic accountability). Katainen has been talking about the importance of EU funding for agriculture and countryside, and has indicated his willingness to cut down the EU budget as a whole in order to reduce Finnish payments as well.

At any rate, the outcome was fiercely criticised by the opposition, especially the True

Finns. Their argument was that Finland's net payments should have been less. They—and the media—also pointed out that the government was using methods of calculation that clearly favoured their position, while those of the Commission would have indicated larger net payments.

The government's figure for the Finnish net payments is 0.31% of GDP. Roughly, a change of 0.01% up or down would mean €20m more or less, i.e. not a huge amount of money.

## Финляндия

### Хейкки Патомяки

Профессор,  
Университет Хельсинки

Кажется, премьер-министр Юрки Катайнен не уточнял, какими будут задачи (этот скрытный метод ведения переговоров, подрывающий смысл демократической подотчетности, характерен для европейских процессов). Катайнен говорил о значении финансирования ЕС для сельского хозяйства и сельских районов, а также выразил желание сократить бюджет ЕС, чтобы снизить величину финских взносов в него.

В любом случае исход переговоров нещадно критиковала оппозиция, особенно «Истин-

ные финны». Они считают, что финский вклад должен был быть меньше. Партия и СМИ также указывали, что правительство использовало методику расчетов, которая явно была им выгодна для обоснования своих успехов. Хотя в Еврокомиссии сказали бы, что взнос вырос.

Согласно правительству, нетто-взнос Финляндии составляет 0,31% ВВП. Грубо говоря, изменение на 0,01% в ту или другую сторону значит плюс-минус 20 млн евро, т. е. не такая уж большая сумма.



## France

### Thomas Klau

Head of the European Council on Foreign Relations' office in Paris

Two strands of analysis have informed the French reaction to approaches to the recent intergovernmental deal on the European budget. One, put forward by President François Hollande and other members of the French negotiating team, was to insist that France had carried its key objectives, the first being to preserve the level of EU subsidies for French farmers; and then to highlight the fact that in a time of considerable political, economic, and social tensions in Europe a deal had been concluded on time, without the customary drama of failed summit meetings, crisis talks and personal hostility between top negotiators that all too often was the script during previous budgetary negotiations. The second strand of analysis, which dominated the reaction of the French media and many French members of the European Parliament, was to denounce the deal as an unsatisfactory, deeply conservative compromise that failed to reform the budget in a way informed by the recent crisis that has engulfed the eurozone and the EU with it.

Financing the Common Agricultural Policy remains, with 40% of the total, the biggest item of the seven-year-budget as designed by the heads of state and government. While the overall figure for farmers' aid has been reduced, French farmers seem to have escaped largely unscathed. Hollande also claimed other 'wins'—among them a strengthening of the subsidies for growth-friendly policies such as investments in transportation infrastructure, which according to the Elysée's calculations are set to rise by 40% over the seven-year-planning period. Yet Hollande had to accept that the overall seven-year budget amounted to only €908bn in payment commitments as opposed to the €930bn he had been pushing for, a lower figure which was interpreted by many as a sign that Germany's chancellor Angela Merkel refused to back Hollande's approach, siding with those who were pushing for tougher budgetary cuts such as the British Prime Minister David Cameron.

Guided by their joint determination to achieve an early deal and not upset any vested sectoral interest, the assembly of 27 undoubtedly eschewed

the opportunity of turning the European crisis moment into a transformative moment, letting financial and political conservatism guide their common approach. Most economists share the view that the eurozone crisis has shown that the puny size of the EU budget (just 1% of EU GDP) is one factor contributing to the structural exposure of monetary union to potential instability. Yet governments have let slip the opportunity to set the budget on a path to expansion, which might have mirrored the considerable growth of the US federal budget President Franklin D. Roosevelt engineered as a response to the great American depression.

Instead, they have reduced the seven-year financial envelope for the first time in its history by 3.5%. Similarly, they have failed to conduct a serious evaluation of the successes and failures of the EU's cohesion policies, ignoring the fact that the disbursement of previous cohesion funds in countries like Ireland, Spain and Greece may have been a contributing factor to some of the dangerous speculative excesses or other negative economic developments that precipitated these countries into the eurozone crisis. They have made modest steps in further reforming the Common Agricultural Policy, but have refrained from long overdue reforms such as capping the maximum yearly subsidy for large agricultural enterprises.

The European Parliament must now decide whether to exercise its right to refuse its approval and force a partial or fuller renegotiation. The best way forward, satisfying both realists and idealists in France, may be essentially to endorse the conservative solution put forward by the leaders; but to do so under the condition that the unwieldy multinational negotiations towards a European budget be replaced in future by a system where the EU budget is financed from European own resources. The proposals are on the table, such as a tax on financial transactions or other forms of fiscal revenue which would allow the EU to finance its collective policies without national leaders haggling over each billion during night-time negotiations until the small hours of the morning.

## Франция

### Томас Клау

Руководитель парижского бюро Европейского совета по международным отношениям

За французской реакцией на недавнее межправительственное соглашение угадываются два разных подхода. Первый, предложенный президентом Франсуа Олландом и другими членами французской делегации, заключался в том, что страна выполнила все свои ключевые задачи. Во-первых, удалось сохранить субсидии французским фермерам на прежнем уровне. Во-вторых, соглашение удалось заключить вовремя — без привычной драмы безрезультатных встреч на высшем уровне, кризисных переговоров и личной неприязни между участниками, что было обычным делом на прошлых этапах.

Второй подход преобладал в реакции на событие французских СМИ и многих французских депутатов Европарламента. Они отвергали соглашение как неудовлетворительный, глубоко консервативный компромисс, который не изменил структуру бюджета так, чтобы

он отвечал на вызовы нынешнего кризиса, охватившего страны еврозоны и ЕС.

Общая сельскохозяйственная политика по-прежнему остается крупнейшей статьей расходов семилетнего финансового плана, составляя 40% от общего объема расходов. Хотя сумма помощи фермерам в целом была сокращена, доля французских производителей осталась почти неизменной. Олланд также сообщил о других «победах»: например, увеличении субсидий на программы экономического роста (например, инвестиции в транспортную инфраструктуру, которые должны вырасти на 40% в течение 2014–2020 гг.). Правда, президент должен был признать, что ассигнования на непосредственные выплаты сократились до 908 млрд евро и что ему не удалось установить их на уровне 930 млрд евро. Многие расценили это как знак того, что немецкий

канцлер Ангела Меркель отказалась поддержать идею Олланда и объединила свои усилия с такими политиками, как британский премьер Дэвид Камерон, которые выступали за большее сокращение расходов.

Собрание 27 глав государств, ведомое желанием поскорее заключить соглашение и не ущемить ничьи интересы, безусловно упустило возможность превратить кризис в преобразующий момент. Они позволили финансовому и политическому консерватизму возобладать. По мнению многих экономистов, кризис в еврозоне показал, что крошечный бюджет ЕС (всего 1% совокупного ВВП всех стран-членов) является одним из факторов, который может обуславливать потенциальную нестабильность монетарного союза в будущем. Но правительства упустили возможность увеличить бюджет ЕС и, таким образом, повторить маневр президента США Франклина Рузвельта в годы Великой депрессии.

Вместо этого они впервые в истории ЕС сократили план семилетних расходов на 3,5%. Одновременно они не провели серьезную оценку плюсов и минусов политики сплочения, проигнорировав тот факт, что выделение средств в прежние годы таким странам, как

Ирландия, Испания и Греция, могло быть причиной опасных спекулятивных «пузырей» и других негативных экономических явлений, которые обусловили предрасположенность этих стран к последующему кризису. Они предприняли осторожные шаги по корректированию общей сельскохозяйственной политики, но воздержались от давно назревших реформ — например, ограничения максимального годового объема субсидий крупным производителям.

Европейский парламент теперь должен решить, использовать ли ему свое право отвергнуть соглашение и инициировать его частный или полный пересмотр. Наилучший вариант как для реалистов, так и для идеалистов во Франции заключается в том, чтобы одобрить консервативное соглашение, но с условием, что нынешняя тяжеловесная система будет заменена использованием собственных средств ЕС. Конкретные решения для этого уже есть: налог на финансовые операции и другие формы бюджетных поступлений, которые позволят ЕС финансировать свою политику без того, чтобы национальные лидеры боролись за каждый миллиард во время полных переговоров, заканчивающихся под утро.

## Germany

### Peter Becker

Deputy Head of Research Division,  
German Institute for International  
and Security Affairs

Germany's negotiation position was primarily characterized by its role as a huge net paying country and by German attempts to draw the right lessons from the current public debt crisis in the eurozone.

Complaints about unfavourable German net payments have been a central component of German European policy debates for decades. From a German perspective, the Commission's proposal for the next MFF had been set at about €100bn, which was considered too high. Consequently, German Chancellor Angela Merkel, together with her colleagues from the UK, France, the Netherlands and Finland, signed a letter—backdated to 18 December 2010—to President Barroso and demanded a virtual budget freeze on the 2013 level.

In addition the German government strongly argued against the introduction of some kind of a European tax. To improve efficiency and to simplify the own resources system, the German government advocated the abolition of VAT-based own resources. Although the federal government supports a financial transaction tax in Europe, or at least in some member states, the federal government rejected the Commission's proposal that the expected revenues should flow into the European budget.

Chancellor Angela Merkel said on 21 February in her report on the summit in the German Bundestag that the government could achieve its four principal negotiation objectives:

1. For the first time the overall volume of the European budget could be slightly reduced, by about 3%. The MFF 2014-2020 will have a total volume of about €960bn or 1% of Europe's GNI. This had

been the German target line and was therefore seen as an important success.

2. The German government launched the "Initiative for better spending" to alleviate its restrictive position as a net-paying country with a more forward-looking and future-oriented approach. The German answer to all calls to increase the volume of the European budget was hence to increase efficiency.
3. As major net payer the federal government tried to secure significant funding for the German Länder. Therefore Germany followed a two track approach. On the one hand, European funds should be concentrated in the most backward regions as defined in the "convergence" objective. However, Germany fought successfully to introduce transitional arrangements to avoid economic disruptions and financial difficulties. This so-called safety net for regions would benefit the economically weak Eastern-German regions. But the richer regions, currently funded by the "regional competitiveness and employment" objective, should also remain eligible for European structural funds. Therefore the federal government tried to maintain comprehensive funding in all regions of the EU, a benefit for the Western German Länder.
4. The German approach was part of an overall attempt to modernise the European budget and to shift European funds to allocative and modern policies, i.e. for R&D, innovation and education, climate change and energy, under the precondition that no additional funding will be available.

## Германия

### Петер Беккер

Заместитель руководителя  
исследовательского  
подразделения,  
Германский институт  
международной политики  
и безопасности

Germany launched new ideas and proposals to improve European Cohesion policy and to apply structural funds for more growth and employment. This growth-oriented approach means basically that European funds will become the main financial tool for implementing the Europe 2020 strategy.

The MFF negotiations in general and the German approach in particular were certainly influenced by the current eurozone and debt crisis and its consequences for member states' public finances. The crisis has pushed nearly all member states to reduce public expenditures and this has affected the EU budget negotiations. Therefore Germany supported all attempts to reform the

European budget and to tackle the weaknesses and efficiency issues in European spending policies with the help of its better spending approach. European spending policies and especially European cohesion policy should become more efficient and effective, in order to promote its fundamental objectives: generating higher economic growth, creating more and better jobs and thus minimizing the discrepancies between rich and poor regions in the European Union. European expenditures need to be justified. Hence, the crisis put the question of the legitimacy of European spending to the fore. Germany argued in favour of using the European budget as an incentive for structural economic reforms, especially in crisis-torn countries.

Позиция Германии на переговорах была продиктована, в первую очередь, ее ролью как крупного нетто-донора и попытками извлечь верные уроки из текущего кризиса в еврозоне.

Критика объема взносов была центральной темой дебатов о европейском направлении внешней политики Германии. С ее точки зрения вариант Еврокомиссии (100 млрд евро) выглядел явно завышенным. Канцлер Ангела Меркель с коллегами из Великобритании, Франции, Нидерландов и Финляндии 18 декабря 2010 г. подписали обращение к председателю Еврокомиссии Жозе Мануэлю Баррозу с требованием заморозить бюджет на уровне 2013 г.

Кроме того, Германия твердо выступала против введения некоего подобия европейского налога. Правительство призывало упразднить собственные ресурсы, основанные на НДС, что повысить эффективность и упростить их систему. Германия поддерживает введение налога на финансовые операции в Европе или, по крайней мере, в некоторых странах-членах, но она отвергла предложения Еврокомиссии о том, чтобы собираемые доходы направлялись в общий бюджет.

Выступая с отчетом о саммите перед депутатами Бундестага 21 февраля, канцлер Ангела Меркель сказала, что правительству удалось выполнить четыре принципиальные задачи:

1. Впервые бюджет ЕС был немного сокращен – на 3%. Его общий объем составит около 960 млрд евро, или 1% ВВП ЕС. Это было целевым ориентиром для Германии, поэтому исход в этом вопросе был расценен как успех.
2. Германия инициировала программу «За улучшенные расходы», чтобы снизить финансовую нагрузку на себя и выступить с идеями, больше ориентированными на будущее. Поэтому на все призывы увеличить расходы правительство отвечало, что надо повышать эффективность.
3. Германия стремилась добиться значительного финансирования для своих земель. Для этого правительство использовало двойной подход. С одной стороны, согласно целям «конвергенции» европейские средства должны направляться в наименее развитые регионы. Однако Германии удалось добиться введения «переходных» условий, чтобы обеспечить

равномерность экономического развития и избавиться от финансовых затруднений. Эта так называемая страховочная сеть для регионов поможет экономически отстающим регионам Восточной Германии. С другой стороны, более богатые регионы, которые сейчас получают деньги на цели повышения «региональной конкурентоспособности и занятости», также должны иметь доступ к структурным фондам. Поэтому правительство выступало за полноценный объем средств для всех регионов ЕС, что было на пользу землям Западной Германии.

4. Подход Германии совпадал с общим желанием улучшить европейский бюджет и распределение средств, переориентировав их на более современные программы – наука и развитие, инновации и образование, изменение климата и энергетика. Но с условием – что это произойдет без дополнительных финансовых вливаний. Германия внесла идеи и предложения об улучшении европейской политики сплочения и направлении структурных фондов больше на стимулирование экономического роста и занятости. Это значит, что средства станут главным инструментом воплощения стратегии «Европа 2020».

Конечно, переговоры о Многолетнем финансовом плане и позиция Германии находились под воздействием кризиса в еврозоне и его последствий для государственных финансов. Он вынудил национальные правительства сокращать госрасходы, и это влияло на переговоры. Поэтому Германия поддерживала все попытки изменить общий бюджет и повысить эффективность расходов. Европейская политика сплочения должна стать более действенной, чтобы решать фундаментальные задачи: способствовать более высокому экономическому росту, созданию новых рабочих мест и, таким образом, снижению неравенства между богатыми и бедными регионами. Расходы должны быть обоснованными. И здесь кризис вынес на первый план вопросы допустимости европейских трат. Германия выступала за использование бюджета для стимулирования экономических реформ, особенно в странах, пострадавших от кризиса.

The European Council agreed to a deal that would reduce the European budget in real terms for the first time. Greece, together with the rest of the Cohesion countries, was firmly against any reductions in the budget and the associated funds. The cut of €34.4bn between now and 2019 from the ongoing 2007-2013 financial framework has been seen as a political triumph for the British Conservative Prime Minister, David Cameron, and Eurosceptics everywhere. In pro-European circles and in the net beneficiaries' countries like Greece there was a sense of disappointment.

The MFF deal reflects the current political balance and is certainly insufficient to the needs of the EU in times of recession. Furthermore it fails to address the ambitious targets that EU leaders themselves have set.

Politics, however, being the art of the feasible, one should not dismiss the budget deal out of hand.

For one thing a deal is better than no deal. Failure to reach a compromise would have created serious distortions in the institutional process and significant delays further down the line. Second, the deal is not so bad for Athens and from a purely Europhile perspective it includes important innovations. Athens is in fact relatively satisfied, and this was obvious in the statements of government leaders in the aftermath of the summit. Of course, as with any budget deal, the real question is the extent that member countries will be able to put the money to good use.

Overall the new MFF amounts to €959.99bn, which is about 1% of the EU GDP. This ceiling is 3.5% less than the current MFF (2007-2013). In terms of the actual categories the budget includes provisions for increasing the sums available to research and technology by about 37% compared with the current MFF. Included in this category is the new Connecting Europe Facility (CEF), which, although substantially reduced from the original Commission's proposal, still comes to €29bn. The same category also includes €620m for nuclear security projects in Lithuania, Slovakia and Bulgaria.

The Cohesion funds category finally comes to €325.15bn, which is €5bn more than the previous proposal of the Council Presidency, but €30bn less than the current budget. Part of this will be devoted to the new initiative to combat youth unemployment. The new initiative is estimated to consume €6bn. An important provision is the so called revision clause which stipulates that in 2016 the Commission might revise the Cohesion funds allocation for countries which are under recession. For Greece this is fairly important, since the Eurostat figures used to calculate the eligibility of regions for the new MFF hail from 2009. Consequently they paint a rather rosy picture of Greek regions - which does not coincide with the reality on the ground of a country under severe recession.

As always, the lion's share of the budget goes to agriculture, with the relevant category receiving €377.2bn; this is €1bn more than the amount suggested by the Council Presidency, but 11.2% less compared with the current MFF.

On the Revenues side there was also some partial although not minor progress. The deal sets a course which might lead eventually to the adoption of a true direct VAT to replace the current one, which is essentially of a statistical nature. Progress was also registered on the issue of the financial transactions tax (the so called Tobin tax) for participating countries. It was agreed that further work will need to be conducted in order to examine if it can be part of the own resources system.

Overall Greece should be satisfied. The actual share it will receive is significantly higher compared with the original predictions and proposals. According to the first estimates, Greece is expected to absorb €14.5bn from the cohesion funds, including €1.375bn, which was specifically offered given the dire financial predicament of the country. To this one should add €3.7bn for agricultural development and a substantial portion from the new initiative to combat youth unemployment. Furthermore, the revision clause which is expected to be triggered in 2016 means that Greece might be able to qualify for an additional €2bn. Moreover, Greece will have access to the new Immigration fund and to additional Funds for research and development. The exact amount is difficult to calculate given the fact that these are competitive funds, but it will be in addition to the previously mentioned amounts. A positive externality is the provision for nuclear safety funds for Bulgaria, which, given its proximity to Greece, is of crucial importance for Athens.

In terms of the overall provisions the budget agreement also strengthens the macroeconomic conditionality regime in the EU, restricting the flow of credit to those member states who are in 'excessive deficit' or 'excessive imbalance' situations, and who are not abiding by their budgetary and reform commitments. This is a potentially powerful instrument to incentivize reform, although the punitive logic ought to be balanced by additional funding if governments perform well. This idea of 'convergence and competitiveness contracts' between the Commission and member states on a voluntary basis will be on the agenda for EU leaders meeting later this year.

Of course, the proposal initially tabled by the Commission was more radical in key respects, and it might have been preferable to have followed the Commission's lead. For instance, the Connecting Europe Facility to strengthen the EU's transport, broadband and energy networks was initially budgeted with €40bn, a figure brought down to €29bn. This still represents a double-digit increase from 2007-2013, but the roll-out of fast broadband takes the biggest hit (down from €9bn to €1bn).

In terms of the big picture, the fundamental question that needs to be raised by the budget settlement is how far it underpins the Europe 2020 Strategy and in so doing, offers a tenable exit strategy for Europe out of the 2008-09 crisis. In this respect the importance of the 2020 Strategy from a progressive standpoint ought not to be too easily dismissed. Although it was agreed by a group of mainly centre-

right governments, it is strikingly social and environment-friendly, and provides an important statement of reforming intent. Narratives and the language of reform matter in enabling politicians to frame initiatives that will be more readily accepted by voters. Europe needs a story line which sets out a long term trajectory of reform.

The 2020 objectives are demanding: 3% of GDP must be invested in research and innovation. There must 20% less energy consumption, 20% lower greenhouse gas emissions, and the share of renewable energies must reach 20%. 75% 20 to 64 year olds must be in employment. 40% of 30 to 34 year olds must have completed tertiary education. And there must be 20 million

fewer EU citizens living in poverty and social exclusion.

Analyzing the impact of the budget deal against these targets is difficult, as the alignment between the budget's commitments and the 2020 objectives is neither clear nor transparent. The good news is that the research and innovation budget will increase from €55bn to €71bn in the next seven years (although the Commission tabled €80bn), providing a much needed boost to European competitiveness. The decision to slash the Globalisation Adjustment Fund, in contrast, sends mixed signals about European solidarity in achieving the employment targets set out in the Europe 2020 strategy.

## Греция

### Василиос Алевизакос

Эгейский университет

Европейский совет одобрил соглашение, которое впервые сократит европейский бюджет в реальном выражении. Греция, вместе с другими странами-получателями из Фонда сплочения, была решительно против любых сокращений в бюджете и связанных с ним фондах. Снижение на 34,4 млрд евро в следующем финансовом цикле было расценено как победа британского премьер-министра Дэвида Камерона и евроскептиков по всей Европе. В проевропейских кругах и среди нетто-получателей, как Греция, витало чувство разочарования.

Многолетний финансовый план (МФП) отражает текущее политическое равновесие и, определенно, не отвечает требованиям ЕС в период рецессии. Он также не преследует те амбициозные цели, которые лидеры Евросоюза сами и установили.

Но поскольку политика есть искусство возможного, нельзя сбрасывать бюджет со счетов.

В одном наличие соглашения лучше, чем его отсутствие, — невозможность достичь компромисса означала бы серьезное искажение институционального процесса и его значительное замедление впоследствии. Кроме того, соглашение не настолько плохо ни для Афин, ни для еврофилов, поскольку включает важные новации. Греция на самом деле с относительным удовлетворением восприняла результаты саммита, что было очевидно в итоговой декларации. Конечно, как и в случае с любым другим соглашением о бюджете, истинный вопрос заключается в том, насколько полноценно страны-члены смогут использовать деньги на благие цели.

Новый МФП составляет 959,99 млрд евро, что составляет около 1% ВВП ЕС. Это значение на 3,5% ниже, чем в нынешнем периоде (2007–2013 гг.). С точки зрения отдельных разделов бюджет включает положения об увеличении средств, выделяемых на науку и технологии, приблизительно на 37% по сравнению с нынешним циклом. В том числе это программа «Соединить Европу», которая, несмотря на сокращение по сравнению с первоначальным вариантом Еврокомиссии, по-прежнему оценивается в 29 млрд евро. Тот же раздел включает 620 млн евро на проекты атомной безопасности в Литве, Словакии и Болгарии.

Раздел о Фонде сплочения в конце концов был утвержден с суммой в 325,15 млрд евро, что на 5 млрд больше, чем предыдущее предложение председателя Европейского совета, но на 30 млрд меньше текущего бюджета. Часть средств будет направлена на борьбу с безработицей среди молодежи. Расходы на новую инициативу оцениваются в 6 млрд евро.

Важным положением является так называемая статья о пересмотре, которая гласит, что Еврокомиссия вправе пересмотреть размер средств по линии программы сплочения в 2016 г. для тех стран, экономики которых находятся в рецессии. Для Греции это довольно важно, поскольку рецессию цифры Евростата, используемые для соответствия регионов критериям Фонда, показывали с 2009 г. Впоследствии они показывали скорее светлую картину состояния дел в греческих регионах, что не соответствовало действительности, поскольку страна находилась в кризисе.

Как обычно, львиная доля бюджета уходит на сельское хозяйство (соответствующий раздел получил 377,2 млрд евро, что на 1 млрд больше, чем предложение председателя Европейского совета, но на 11,2% меньше текущего уровня).

С точки зрения доходов также был зафиксирован частичный — но не маленький — прогресс. Соглашение заложило основу к переходу от нынешнего НДС, имеющего по сути статистическую основу, к действительно прямому НДС. Подвижки также произошли относительно налога на финансовые операции (так называемый налог Тобина). Страны-участницы согласились, что необходимо провести дополнительное изучение, может ли он быть частью системы собственных ресурсов.

В целом Греция должна быть довольна. Фактическая величина средств, которые она получит, оказалась значительно выше первоначальных прогнозов и предложений. Согласно первым подсчетам, Афины получат 14,5 млрд евро по программе сплочения, включая 1,375 млрд евро, которые были специально выделены с учетом скверного финансового состояния страны. К этому надо добавить 3,7 млрд евро на развитие сельского хозяйства и значительный объем средств

на борьбу с безработицей среди молодежи. Кроме того, статья о пересмотре подразумевает, что после 2016 г. Греция может получить еще 2 млрд евро. Также страна получит доступ к Иммиграционному фонду и средствам на науку и технологии. Точную сумму подсчитать сложно, учитывая, что это соперничающие друг с другом программы. Но в любом случае дополнительные средства будут направляться Греции сверх уже упомянутой суммы. С точки зрения позитивных итогов, касающихся соседних стран, можно упомянуть средства на атомную безопасность в Болгарии, что, учитывая близость к Афинам, является жизненно важным.

В целом бюджетное соглашение также укрепляет режим макроэкономической обусловленности в ЕС, который ограничивает поток кредитов в те страны, которые испытывают проблемы с «чрезмерным дефицитом» или «чрезмерной разбалансировкой» экономики и которые не выполняют свои обязательства по бюджету и реформам. Потенциально это может стать сильным инструментом подстегивания реформ, но, с другой стороны, такой подход должен быть уравновешен выделением дополнительных средств тем, кто хорошо проводит реформы. Идея «конвергенции и конкурентоспособности контрактов» на добровольной основе между Еврокомиссией и странами-членами будет дополнительно обсуждаться в этом году.

Конечно, первоначальное предложение Еврокомиссии было более радикальным в некоторых ключевых моментах, но следование ему могло бы быть более предпочтительным. Например, программа «Соединить Европу» по развитию транспортных, широкополосных и энергетических систем сначала оценивалась в 40 млрд евро, а затем ее бюджет сократили до 29 млрд. Это по-прежнему отражает двузначный рост по сравнению с уровнем 2007–2013 гг., но больше всего пострадали широкополосные сети (сокращение с 9 до 1 млрд евро).

С точки зрения более широкой перспективы основной вопрос, который необходимо

поднять в разговоре о бюджетном соглашении, — это вопрос о том, насколько оно соответствует стратегии «Европа 2020» и какой выход из кризиса 2008–2009 гг. предлагает. В этом отношении прогрессивное значение стратегии не позволяет ее просто так отбросить. Будучи предложенной преимущественно правоцентристскими правительствами, она тем не менее исключительно социально- и экологически ориентированная и является собой важный пример реформаторских устремлений. Логика и язык реформ имеет значение для политиков, которые должны так разрабатывать свои инициативы, чтобы они были лучше поняты избирателями. Европе необходима сюжетная линия, которая определит траекторию ее развития на долгую перспективу.

Цели 2020 г. обязывающие: 3% ВВП должно инвестироваться в науку и инновации. На 20% должно быть снижено энергопотребление, на 20% должны быть снижены выбросы парникового газа, доля возобновляемой энергии должна достичь 20%. В категории людей от 20 до 64 лет занятость должна составлять 75%. В категории людей от 30 до 34 лет 50% должны иметь высшее образование. И на 20 миллионов людей меньше должны жить в бедности и социальном отчуждении.

Сопоставление принятого бюджета с этими задачами проблематично, поскольку связи между обязательствами бюджета и целями стратегии не являются ни очевидными, ни прозрачными. Хорошей новостью служит то, что бюджет на науку и инновации вырастет с 55 до 71 млрд евро в следующие семь лет (хотя предложение Еврокомиссии было 80 млрд евро), символизируя значительное подспорье для роста европейской конкурентоспособности. Решение урезать Фонд адаптации к глобализации, напротив, посылает смешанные сигналы о готовности европейских стран единодушно бороться за достижение целей в области занятости, установленных в стратегии «Европа 2020».

## Ireland

Alan Matthews

Professor Emeritus,  
Trinity College Dublin

### Ireland's priorities

Ireland's objectives going into the MFF 2014-20 negotiations were spelled out by the Taoiseach (Prime Minister) Enda Kenny in a speech to the Dail (Irish Parliament) just before the European Council meeting on 7-8 February 2013. Ireland has been a net beneficiary from EU funding, largely because of very substantial transfers under the Common Agricultural Policy (CAP). In 2011, net receipts from the EU budget amounted to €586m, making a significant contribution to government spending. The CAP accounts for about 85% of total Irish EU receipts. Ireland's first priority was to protect the allocation for the CAP, and to maximise Irish access to it.

Ireland has also suffered badly as a result of the economic downturn and a particularly

severe banking crisis. A second objective was to secure an MFF with adequate resources for growth-enhancing measures including research, education, European connectivity and support for the SME sector.

A third priority was to protect Ireland's cohesion receipts to the maximum extent possible in the context of changing relative GDP per capita rates and pressure to concentrate funding on less developed regions. Ireland consists of two NUTS2 regions: the South and East, which is relatively more prosperous, concentrated around the capital city Dublin, and the more disadvantaged Border, Midlands and Western (BMW) region. The GDP per capita of the BMW region is about 93% of the EU average over the 2007-09 period, so the region no longer

qualifies as a transition region and faces a reduction in its allocation.

Other priorities were to retain the European Globalisation Adjustment Fund and to ensure that any changes to the revenue side of the own resource arrangements had a minimal impact on Ireland's net contribution.

### What does the deal mean to Ireland?

Irish political leaders have expressed satisfaction with the outcome of the European Council negotiations. Although there will be a reduction in the CAP budget in real terms in the next MFF, the reduction is relatively small and much less than what might have been anticipated at the start of the negotiations. This relatively favourable outcome was helped by a 'gift' of an additional special allocation of €100m of rural development funding. With this outcome, Ireland achieved its main objective in the MFF negotiations.

Even though the focus of structural funds has moved eastwards, Ireland received around €900m of structural funds between 2007 and 2013. Although a detailed breakdown is not yet available, the Irish government has claimed that the MFF package will see an increase in Ireland's structural fund receipts in the coming period. A special provision of €100m for the BMW region was included due to the significant economic downturn it has experienced. But even the South & East Region will receive an increase on its 2007-13 allocation, albeit

as a result of the deteriorating economic situation, particularly in relation to the labour market where unemployment remains the key challenge. Also, an allocation of €150m was made from the Structural Funds to the Peace programme aimed at promoting reconciliation between North and South Ireland. Although this programme received €225m in the current MFF, no allocation was included in the Commission's original MFF proposal, so the retention of €150m is seen as a positive achievement.

Ireland was also pleased with the growth in the share of competitiveness spending within the reduced MFF, particularly for EU research programmes, with Irish universities and researchers increasingly dependent on EU funding as pressure on national budgets persists. Ireland also welcomed the announcement of a Youth Employment Initiative, given that youth unemployment rates are in excess of the 25% threshold set down by the Council in both Irish NUTS2 regions—which should both therefore benefit from it.

Like other Member States, Ireland's approach to negotiating the MFF was primarily influenced by the impact on its net financial position. If Ireland's economic growth of the last decade had continued it would have become a net contributor, but the huge inflows through the CAP dominate the debate.

On a more practical level, now that the MFF has been agreed by the European Council, it falls to Ireland—as holder of the Council Presidency—to progress the discussions and to negotiate an agreement with the European Parliament.

## Ирландия

Алан Мэттьюс

Почетный профессор,  
Тринити-колледж Дублина

### Приоритеты Ирландии

Задачи Ирландии на предстоящих переговорах по Многолетнему финансовому плану были оглашены премьер-министром страны Эндой Кенни в ходе выступления в парламенте накануне. Ирландия является нетто-получателем европейского финансирования преимущественно в силу очень значительных трансфертов в рамках общей сельскохозяйственной политики (ОСП). В 2011 г. ассигнования из бюджета ЕС составили 556 млн евро и внесли заметную прибавку государственным расходам. На финансирование по линии ОСП приходится порядка 85% всех получаемых Ирландией средств. Поэтому приоритетом страны было отстоять расходы на ОСП и улучшить доступ к выделяемым ресурсам.

Ирландия также серьезно пострадала от экономического кризиса, особенно его банковской составляющей. Поэтому задачей было заложить в МФП достаточные ресурсы на такие меры, стимулирующие рост, как наука, образование, европейская инфраструктура и поддержка малого и среднего бизнеса.

Еще одним приоритетом было сохранить насколько возможно больше средств по линии политики сплочения, учитывая изменения уровня ВВП на душу населения и тенденцию к выделению денег менее развитым регионам. Ирландия состоит из двух регионов второго

уровня по Номенклатуре территориальных единиц для статистического учета: Юг и Восток, который сравнительно более благополучный и охватывающий территории вокруг Дублина, и Пограничье, Центр и Запад. ВВП на душу населения последнего составляет около 93% среднего значения по ЕС из расчета на 2007–2009 гг., и он больше не подходит по критериям региона с переходным статусом. Поэтому средства для него должны были быть урезаны.

Наконец, остальными приоритетами были сохранение Фонда адаптации к глобализации и наблюдение за тем, чтобы любые изменения, касающиеся доходной части собственных средств, имели наименьшее влияние на ирландский нетто-взнос.

### Что соглашение значит для Ирландии?

Руководство Ирландии выразило удовлетворение итогом переговоров. Хотя в следующем МФП ОСП ожидает сокращение в реальном выражении, оно оказалось сравнительно небольшим и гораздо меньшим, чем можно было ожидать. Сравнительно благоприятному результату способствовало и получение «подарка» в виде дополнительных 100 млн евро на развитие сельских районов. Благодаря этому Ирландия выполнила свою главную задачу на переговорах.

Несмотря на то что акцент в распределении структурных фондов сместился на восток, Ирландия получила порядка 900 млн евро в 2007–2013 г. Хотя детальная структура финансирования в следующем цикле пока отсутствует, правительство уже заявило, что страна получит больше средств структурных фондов. Дополнительное положение о 100 млн евро для региона Пограничье, Центр и Запад было включено с учетом значительного экономического падения, которое он пережил. Но и Юг и Восток тоже получат больше денег – так же в связи с экономической ситуацией, особенно на рынке труда, где безработица остается главной проблемой. Еще 150 млн евро будут выделены из структурных фондов на Программу мира, призванную способствовать примирению севера и юга Ирландии. Хотя в нынешнем МФП программе было выделено 225 млн, первоначальный вариант Еврокомиссии не предполагал новых денег. Так что сохранение 150 млн евро расценивается как достижение.

Приятной новостью стало увеличение расходов на конкурентоспособность, особенно на европейские исследовательские программы. Ирландские университеты и ученые все больше зависят от них.

Ирландия также приветствовала сообщение о программе занятости для молодежи, учитывая, что этот вид безработицы превышает порог в 25%, установленный ЕС для обоих регионов (которые теперь должны от этого выиграть).

Как и в случае с другими странами, правительство находилось под влиянием финансовой нетто-позиции. Если бы экономический рост последнего десятилетия продолжался бы и сейчас, Ирландия была бы нетто-донором. А так в дискуссии доминирует тема огромных вливаний через ОСП.

С прикладной точки зрения, поскольку МФП был одобрен Европейским советом, именно Ирландии как стране-председателю предстоит курировать его прохождение через Европарламент.

## Ireland

### Gary Murphy

Head of Law and Government School, University City Dublin

1. Firstly it is clear that, as Ireland remains a net beneficiary of the EU budget, the budgetary deal is a good one for Ireland. Since Ireland originally entered the EEC in 1973, it has been a net beneficiary of EU finances totalling some €4bn. With Ireland now expected to receive about €1.5bn per year from the Common Agricultural Policy over the next seven years, it is evident that the country has succeeded in minimising what were expected to be greater cuts to the CAP budget.
2. The €6bn plan for youth employment, when one in four young people in member states is jobless, has been hailed by Irish leaders, particularly the Taoiseach Enda Kenny as being of crucial importance. Ireland can expect to draw down a significant proportion of that budget, which will be essential for a country that remains ravaged by youth unemployment (17.5%) and emigration since the economic meltdown of 2008.
3. Ireland clearly has gained from the €150m which has been pledged for the Northern Ireland peace fund. While the peace programme received €225m in the last round, this payment had been omitted in the commission's initial 2011 proposal and its retention is seen as something of a welcome surprise in Irish circles. It will certainly be of use to the border areas of the Republic, where unemployment remains stubbornly high.
4. With Ireland holding the presidency of the European Council, the government faces a significant task negotiating with the European parliament—a task which will no doubt dominate the Irish

presidency. The idea of MEPs supporting the budgetary deal wholeheartedly has historically always been difficult, and this is likely to be the case this time as well. While the budgetary agreement does allow for a certain degree of flexibility, the Irish government will be keen to push it through with alacrity, as it is generally a good deal for Ireland.

5. The real problem for Ireland and its people relating to the EU as a whole—and not simply the budgetary process—is that there is deep distrust of the EU as an institution which dates back to the economic meltdown of 2008. The IMF, ECB and EU are now all catapulted into the Irish public mind as the institutional troika which continues to insist that austerity policies are followed by the government. Whether or not this is correct, the reality is that it is the perception of the vast majority of people in the country. The government's collapsing poll numbers are clear evidence of this.

Despite the fact that the EU budget negotiations were good for Ireland, the EU as an institution has never been as distrusted by the Irish people as it is now. In June the Irish people passed the Fiscal Compact Treaty—or Austerity Treaty, as it was popularly known in the country. In many ways this represented the population giving the government one last chance. The Promissory note deal of early February, as long as it does not unravel, spells the very beginning of an Irish re-engagement with Europe. Yet the government still has a hard road ahead of it in persuading the population that the EU Budget Negotiations are good for a country where austerity stalks the land.



# Ирландия

## Гэри Мерфи

Декан,  
факультет права  
и государственного управления,  
Городской университет Дублина

1. Во-первых, это очевидно, что, поскольку Ирландия является нетто-получателем европейских средств, исход переговоров положителен для нее. С тех пор как страна вступила в Европейское экономическое сообщество в 1973 г., она была нетто-получателем с общей суммой порядка 4 млрд евро. Теперь Ирландия рассчитывает получить около 1,5 млрд евро в год на протяжении следующих семи лет по линии общей сельскохозяйственной политики. И очевидно, что страна преуспела в минимизации ожидавшихся сокращений средств ОСП.
2. Руководство Ирландии, особенно премьер-министр Энда Кенни, приветствовало выделение 6 млрд евро на борьбу с безработицей среди молодежи, которая в странах ЕС достигает 25%. Оно рассчитывает на значительную часть этих средств, чтобы справиться с безработицей среди молодежи (17,5%) и их эмиграцией после кризиса 2008 г.
3. Ирландия, конечно, выиграла от 150 млн евро, которые выделены на мирное урегулирование в Северной Ирландии. Хотя в прошлом цикле страна получила 225 млн евро, первоначальное предложение Еврокомиссии в 2011 г. не содержало упоминания о новых средствах. Поэтому их появление стало приятной неожиданностью для ирландских политиков. Это, конечно, будет полезно тем пограничным территориям, где безработица остается непоколебимо высокой.
4. Поскольку Ирландия председательствует в ЕС, перед правительством стоит важнейшая задача ведения переговоров с Европейским парламентом. И этот

вопрос, без сомнения, будет доминировать в повестке. Депутаты Европарламента всегда с трудом поддерживали бюджет, и едва ли нынешний раз будет исключением. Хотя бюджет допускает некоторую долю изменений, правительство будет активно защищать его, поскольку он явным образом является благоприятным для страны.

5. Настоящей проблемой для Ирландии и ее жителей в отношении ЕС в целом — а не только бюджетного процесса — является глубокое недоверие к европейским институтам, которое берет свое начало в кризисе 2008 г. В ирландском общественном сознании МВФ, ЕЦБ и ЕС возникают как тройка институтов, продолжающая настаивать, что правительство должно вести политику экономии. Правда это или нет, реальность такова, что именно так думает большинство населения страны. Падающие рейтинги правительства — явное тому подтверждение.

Несмотря на то что переговоры о бюджете оказались благоприятными для Ирландии, ЕС никогда не доверяли так мало граждан страны, как сейчас. В июне ирландцы одобрили Бюджетный пакт — или Договор об экономии, как он известен здесь. Во многих смыслах таким образом население дало правительству последний шанс. Соглашение о долговых обязательствах, заключенное в начале февраля и до тех пор, пока оно существует, предлагает первые очертания новых отношений с Европой. Но правительству все равно еще предстоит проделать долгий путь, прежде чем ему удастся убедить население в выгодах бюджетного соглашения.

# Italy

## Fabio Ortolani

Economist,  
Oxford Economics

Italy went into the Brussels negotiations with two main aims: a reduction in its net contribution and a reallocation of EU resources towards, inter alia, cohesion funds and the CAP. The overall outcome, given the difficulties of the negotiations, was relatively favourable to the country.

Italy was the fourth largest net contributor to the EU budget in 2007-2011, with net payments of €4.5bn a year. Given the high level of public debt—at above 120% of GDP, second only to Greece in Europe—Italy had an obvious interest in reducing its deficit through lower contributions to the EU, although it was not among the countries pushing for a cut in the overall budget. Indeed, it aimed at preserving—or even expanding—the budget's total size. The major reason given for a lower contribution was the country's disappointing economic performance over the last few years. In particular, Italian households will be relatively poorer within the European Union than they were when the previous budget was agreed, as real GDP per capita and household

real disposable income have both been falling steadily since 2007.

Aware of Italy's budgetary constraints, the technocratic Prime Minister Monti battled for a reallocation of countries' contributions with the objective of achieving a 'fairer' budget. Having imposed severe fiscal austerity measures at home (and since he was also running for election in late February), he could not afford to be lax on the reduction of Italy's contribution. Overall, he succeeded by obtaining a cut from €4.5bn to €3.8bn per year. It should be noted, however, that the overall budget was also reduced to €960bn, or by 3.3%, with respect to the previous one.

As regards specific policies, Italy was in favour of a reallocation of resources towards cohesion funds, given its close ties with the economies in the Balkans, many of which are not yet members—for instance, Italy had pushed for granting Serbia candidate status, and this was given in 2012. Support for the CAP is natural, since Italy is among the main recipients of agricultural funds. Italy also pushed for an increase of resources destined for European

security, with a particular focus on immigration controls. Finally, it also stressed the importance of expanding funds to the sectors that contribute most to growth and competitiveness—such as research and energy networks.

Italy did not achieve all these aims, but will benefit from the reallocation of some resources.

In particular, the budget contains €1.5bn for the less developed areas of the Union, including Italy's Mezzogiorno, while CAP funding has been increased by €1.25bn. Finally, as Italy's youth unemployment rate is above 25%, the country will be eligible for the €6bn funds of the Youth Employment initiative.

## Италия

### Фабио Ортолани

Экономист,  
«Оксфорд экономикс»

Перед Италией на переговорах в Брюсселе стояли две главные задачи: сократить нетто-взнос и перераспределить европейские средства, помимо прочего, в пользу политики сплочения и общей сельскохозяйственной политики (ОСП). Итог саммита, со всеми сопутствовавшими ему трудностями, следует признать сравнительно благоприятным для страны.

Италия была четвертым крупнейшим донором ЕС в 2007–2011 гг., когда нетто-объем ее взносов составлял 4,5 млрд евро в год. Принимая во внимание высокий уровень госдолга (более 120% ВВП, когда показатель хуже имела только Греция), страна, естественно, рассчитывала сократить дефицит посредством снижения отчислений в ЕС. Хотя Италия не была среди стран, которые выступали за уменьшение расходов общего бюджета. В действительности она стремилась сохранить его на прежнем уровне или даже увеличить.

Главной причиной снижения взносов была плохая экономическая ситуация в стране на протяжении нескольких последних лет. В частности, итальянские домохозяйства будут сравнительно беднее, чем они были, когда принимался предыдущий бюджет: ВВП на душу населения и уровень реальных располагаемых доходов снижались с 2007 г.

Зная о бюджетных проблемах Италии, технический премьер-министр Марио Монти боролся за то, чтобы взносы страны были распределены «более справедливо». Он ввел жесткие меры бюджетной экономии в стране, принял решение участвовать в парламентских выборах в конце февраля, поэтому проявить

слабость на переговорах о сокращении национального взноса уже не мог.

В целом ему удалось добиться снижения — с 4,5 до 3,8 млрд евро в год. Однако стоит заметить, что и общий бюджет сократили на 3,3% до 960 млрд евро по сравнению с предыдущим.

Что касается конкретных сфер, то Италия выступала за больший объем средств на политику сплочения, держа в уме тесную связь с экономикой балканских стран, многие из которых пока даже не являются членами ЕС. Например, Рим выступал за предоставление Сербии статуса страны-кандидата, и это было сделано в 2012 г. Естественной является поддержка сельского хозяйства, поскольку Италия находится в числе главных получателей финансирования по линии ОСП. Помимо этого, страна выступала за увеличение расходов на европейскую безопасность с акцентом на иммиграцию. Наконец, Италия выступала за увеличение финансирования для тех сфер, которые служат основными локомотивами экономического роста и конкурентоспособности — науки и энергосетей.

Не все цели задачи были выполнены. Но Италия сможет извлечь выгоду из перераспределения некоторых средств. В частности, в бюджете заложены 1,5 млрд евро на улучшение положения менее развитых территорий Евросоюза, включая итальянский Юг. В то же время финансирование сельхозполитики было увеличено на 1,25 млрд евро. Наконец, безработица среди молодежи в Италии превышает 25%, поэтому страна сможет рассчитывать на 66 млрд евро в рамках программы «Занятость молодежи».

## Latvia

### Diana Potjomkina

Research Fellow,  
Latvian Institute of International  
Affairs

After an arduous and lengthy process of negotiations, the European Council has reached a provisional agreement on a Multiannual Financial Framework for the European Union (MFF, 2014-2020, as yet subject to an agreement with the European Parliament). Latvia, a net recipient where EU funds provide the bulk of investments into development, has been actively defending its position for many months. The current result has met with both support and dissent, but can overall be evaluated as predictable and rather realistic.

The main priority spheres defined by Latvia are cohesion and the Common Agricultural Policy (CAP), which together account for the largest part of the funding. By way of assessment, we could compare the results to the current situation (2007-2013), to the ideal preferences of the

negotiators, or we can evaluate the absolute numbers. In neither case were ideal preferences attained. In the case of cohesion, the single biggest source of funding, Latvia's goal was to preserve at least the current level of support. However, due to a drastic fall in GDP and due to lower "capping" — at the level of 2.59% of GDP, in place of the previous 3.7%, and even this 2.59% as an exception compared to general 2.35%<sup>1</sup> — this has not been realised. Calculations are difficult for the author, since not all available sources specify the base year (2011, current etc.) However, if the European Commission's initial proposal for 2.5% capping meant a "serious" drop in funding for Latvia<sup>2</sup>, the same can quite surely be said about the current result,<sup>3</sup> with the drop being estimated elsewhere at 11%.<sup>4</sup> This loss has not been explicitly stated by the officials,

focusing instead on the small improvement achieved in comparison to the Commission's initial proposal. One must note though that in addition to this guaranteed package, Latvia will be able to use up to €672m from the Connecting Europe Facility, and up to €89m (both in current prices) for combating youth unemployment, both being crucial issues. In any case, cohesion funding will remain vital for overcoming the economic crisis.<sup>5</sup>

CAP funding and especially direct payments, despite providing a lesser share of overall funding, raised much more controversy, with colourful and inventive protest actions by farmers and heated political debates. Latvia's priorities in this case were, first, a fast increase in direct payments to achieve at least 80% of the EU average and equality among the Baltic States; and, second, rural development funding which would at least be equal to the current period (though this has evidently played a lesser role despite potentially benefitting a bigger part of the population). As a result, direct payments are set to reach €196 per ha only in 2019, so convergence with the rest of the EU will be slow, but at least Latvia will achieve equality with Lithuania and Estonia. Importantly, an additional €67m will be available for rural development, part of which can also be appropriated for direct payments.<sup>6</sup> It means a significant increase in both CAP pillars.<sup>7</sup> Despite some complaints voiced, one can say that farmers are, comparatively, the main beneficiaries, and they have evidently merited the greatest effort on the part of negotiators.

Another priority has been to guarantee Latvia's representatives' participation in the Horizon 2020 programme, but this issue has not played such a visible role, and the results are unclear. In general, apart from the guaranteed cohesion and CAP packages, Latvia will be able to use up to €1bn from other programs and instruments (support for education, SMEs etc.).<sup>8</sup>

In comparison to players' initial preferences, these results might seem inadequate. (The foreign minister has even tweeted that he would have used veto rights.<sup>9</sup>) In fact, they are not. Taking into account the overall cuts in the EU budget and the predominant "austerity"-centred atmosphere, Latvia's negotiating levers were limited. The outcome in no case should foster "euroscepticism" in Latvia, as the country's balance will remain positive and indeed increase by 15%. With €3004 per capita support intensity, Latvia ranks third among EU countries, and with EU funds providing 3.37% of GDP, fourth.<sup>10</sup> Our needs have been heard and at least partially taken into account. The Council's conclusions show that the EU has maintained its principle of solidarity, focussing on assistance to less developed regions. And, on the subject of missed targets – not all problems are related to the alleged "selfishness" of other EU players. Budget negotiations are a lengthy process, starting several years before the decision is taken; or perhaps one should say, never ending. Success requires proactive, coordinated action, making full use of all internal resources and building international coalitions, by approaching all the parties which formally or informally influence the deal. Latvia has made notable attempts in this field, inter alia involving civil society in the negotiations and being the main driving force behind the Baltic States' coalition; but more can always be done.

The immediate future step for Latvia will be to work with the European Parliament, whose support for a "growth budget" much better corresponds to Latvia's needs. The Parliament will doubtless bring changes to the provisional Council's agreement. The next step, thankfully already identified by the local decision-makers, will be careful planning of EU investments, to achieve maximum results without spending for spending's sake. Finally, what is needed is an assessment of mistakes and unused possibilities, so that Latvia comes into the next MFF talks even better prepared.

## Латвия

Диана Потемкина

Научный сотрудник,  
Латвийский институт  
международных отношений

После напряженных и продолжительных переговоров Европейский совет утвердил промежуточное соглашение о Многолетнем финансовом плане ЕС (МФП, 2014–2020), который еще предстоит одобрить Европарламенту. Латвия, будучи нетто-получателем, для которого средства ЕС являются инвестициями на развитие, активно защищала свою позицию на протяжении многих месяцев. Нынешний результат был встречен как с одобрением, так и с осуждением, но в целом может быть оценен как предсказуемый и скорее адекватный.

Основными приоритетами для Латвии были политика сплочения и общая сельскохозяйственная политика (ОСП), на которые в сумме приходится большая часть средств. Для сравнения мы могли бы сопоставить итоги текущей ситуации (2007–2013 гг.) с исходом переговоров при идеальном раскладе или сопоставить абсолютные цифры. При любом варианте видно, что наилучших результатов достичь не удалось.

В случае с политикой сплочения, крупнейшим источником денег, целью Латвии было

сохранить хотя бы нынешний уровень финансирования. Однако из-за резкого падения ВВП и понижения планки лимита – на уровне 2,59% ВВП вместо предыдущего «потолка» в 3,7% ВВП и на фоне общепринятого значения 2,35% – этого достичь не удалось<sup>1</sup>.

Исследователю сложно провести вычисления, поскольку не все источники уточняют базовый год (2011, текущий и т.д.). Впрочем, если первоначальное предложение Еврокомиссии о 2,5%-ном «потолке» означало для Латвии «серьезное» сокращение финансирования<sup>2</sup>, то же можно сказать об имеющемся результате<sup>3</sup>. Другие источники считали, что сокращение составило 11%<sup>4</sup>. Официальные лица эти потери прямо не оглашали, предпочитая вместо этого сосредоточиться на том, где стране удалось добиться небольшого улучшения по сравнению с предложением Еврокомиссии. Необходимо отметить, что в дополнение к гарантированному объему средств Латвия сможет использовать до 672 млн евро из программы «Соединить Европу» и до 89 млн евро

(обе цифры в текущих ценах) из программы борьбы с безработицей среди молодежи. Обе программы были важнейшими вопросами. Но в любом случае ассигнования на сплочение останутся наиболее важным фактором для борьбы с экономическим кризисом<sup>5</sup>.

Финансирование сельского хозяйства, особенно прямые субсидии фермерам, составляет меньшую часть от общего объема средств. Но оно вызвало гораздо больше споров — с яркими и изобретательными акциями протеста фермеров и жаркими политическими дебатами. Латвийские приоритеты здесь заключались, во-первых, в том, чтобы стремительно увеличить объем прямых субсидий как минимум до уровня в 80% от среднего по ЕС и равного показателям других балтийских стран, а во-вторых, в том, чтобы средства на развитие сельских районов остались как минимум на прежнем уровне (хотя, видимо, это играло меньшую роль, несмотря на то что несло выгоды большей части населения).

В результате прямые субсидии должны достичь 196 евро на гектар только в 2019 г. Так что конвергенция с остальной частью ЕС будет медленной, но Латвии, по крайней мере, удастся достичь равенства с Литвой и Эстонией. Важно отметить, что дополнительные 67 млн евро будут доступны в рамках программы развития сельских районов и часть средств может тоже пойти на прямые субсидии<sup>6</sup>. Это значит увеличение объема средств по обоим «столпам» ОСП<sup>7</sup>. Несмотря на некоторое недовольство, можно сказать, что фермеры являются относительно главными получателями средств, и это, по-видимому, служит признанием их наибольших усилий в качестве участников переговоров.

Еще одним приоритетом было добиться участия представителей Латвии в программе «Горизонт 2020». Впрочем, этот вопрос не играл очевидной роли, и исход остается неясным. В целом, за исключением гарантированных средств по линии фондов сплочения и сельского хозяйства, Латвия будет иметь доступ к сумме до 1 млрд евро благодаря другим программам и инструментам (поддержка образования, среднего и малого бизнеса и т. д.)<sup>8</sup>.

Кому-то такие результаты могут показаться неадекватными. Министр иностранных дел даже разместил в твиттере запись, что он бы воспользовался правом вето<sup>9</sup>. Но на самом деле это не так. Принимаемая во внимание атмосферу переговоров, наполненную разговорами об экономии, рычаги, которые правительство могло использовать, были ограничены.

В любом случае исход саммита не должен подстегнуть рост евроскептических настроений в Латвии, так как баланс страны останется позитивным и даже вырастет на 15%. С уровнем поддержки 3004 евро на душу населения Латвия находится на третьем месте среди стран ЕС, а по уровню поддержки относительно ВВП (3,37%) — на четвертом<sup>10</sup>.

Наши запросы были услышаны и как минимум приняты к сведению. Итоговая декларация показывает, что ЕС сохранил принцип солидарности, направляя помощь менее развитым регионам. Что касается нереализованных задач, то не все проблемы связаны с «эгоизмом» других европейских игроков. Переговоры о бюджете — длительный процесс, начинающийся за несколько лет до принятия решения; а кто-то назовет его даже бесконечным. Успех требует упреждающей, координированной работы с использованием всех внутренних ресурсов и построением международных коалиций, с вовлечением всех участников, кто официально или неофициально влияет на заключение соглашения. Латвия предприняла знаменательные попытки в этой области, обеспечив участие гражданского общества и выступая движущей силой коалиции балтийских стран. Но всегда можно сделать больше.

В обозримом будущем Латвии предстоит работа с Европейским парламентом, чья склонность к «бюджету роста» больше соответствует потребностям страны. Парламент, бесспорно, внесет изменения в промежуточное соглашение Европейского совета. Следующим шагом — к счастью, уже известным на местном уровне — станет тщательное планирование европейских инвестиций, чтобы добиться максимальных результатов. Наконец, необходима оценка ошибок и упущенных возможностей, чтобы к переговорам о следующем МФП Латвия была еще лучше подготовлена.

<sup>1</sup> European Council Conclusions (Multiannual Financial Framework), EUCO 37/13, Brussels, 8 February 2013, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/135344.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/135344.pdf)

<sup>2</sup> „Ārlietu ministrs Ģirts Valdis Kristovskis Luksemburgā – Kohēzijas politikai ir jābūt izaugsmes instrumentam Latvijai” [in Latvian], 11.10.2011., Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, <http://www.mfa.gov.lv/lv/Jaunumi/Pazinojumi/Presei/2011/oktobris/11-3/>

<sup>3</sup> Also: in 2007-2013, the amount of cohesion funds available to Latvia has been 3.18 bn LVL (base year not specified, see „Fakti par Kohēzijas politiku Latvijai” [in Latvian], [http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/es\\_un\\_es\\_budzets/es\\_daudzgdadu\\_budzets\\_2014\\_2020\\_gadam/aktualitates/23437-sarunas-par-nakamo-es-budzetu-latvijas-prioritate-ir-saglabat-kohezijas-politikas-finansejumu-lidzineja-limeni](http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/es_un_es_budzets/es_daudzgdadu_budzets_2014_2020_gadam/aktualitates/23437-sarunas-par-nakamo-es-budzetu-latvijas-prioritate-ir-saglabat-kohezijas-politikas-finansejumu-lidzineja-limeni)), but the current result is less than 3 bn LVL in 2011 prices (see „ES daudzgdadu budžets 2014.-2020. gadam: sarunās panākto rezultātu provizoriskā analīze” [in Latvian], <http://www.mfa.gov.lv/data/file/sarunu%20rezultats.pdf>)

<sup>4</sup> „LDDK: ES budžeta 2014.-2020.gadiem pieejamie līdzekļi būs jāizmanto mērķtiecīgi” [in Latvian], 14.02.2013., Employers' Confederation of Latvia, <http://www.lddk.lv/index.php?p=1943>

<sup>5</sup> See also a brief overview of the impact of EU funds on GDP and unemployment (in Latvian) available here: „ES fondu ietekme uz Latvijas tautsaimniecību”, <http://www.esfondi.lv/page.php?id=1167>

<sup>6</sup> „Eiropas lietu komisija ar Ministru prezidentu pārrunā ES daudzgdadu budžeta sarunu rezultātus” [in Latvian], 13.02.2013., Saeima of the Republic of Latvia, <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/20619-eiropas-lietu-komisija-ar-ministru-prezidentu-parruna-es-daudzgdadu-budzeta-sarunu-rezultatuz>

<sup>7</sup> „Zemkopības ministre Laimdota Straujuma: lauksaimniecībai un lauku attīstībai finansējums nākošajā plānošanas periodā pieaugs par 50 procentiem” [in Latvian], 11.02.2013, <http://www.es.gov.lv/news/zemkopibas-ministre-laimdota-straujuma-lauksaimniecibai-un-lauku-attistibai-finansejums-nakosaja-planosanas-perioda-pieaug-par-50-procentiem>

<sup>8</sup> „ES daudzgdadu budžets 2014.-2020. gadam: sarunās panākto rezultātu provizoriskā analīze” [in Latvian], <http://www.mfa.gov.lv/>

<sup>9</sup> Edgars Rinkēvičs (@edgarsrinkevics), „@Albertslodis es būtu līcis veto...”, 08.02.2013., 11:12, tweet.

<sup>10</sup> „ES daudzgdadu budžets 2014.-2020. gadam: sarunās panākto rezultātu provizoriskā analīze” [in Latvian], <http://www.mfa.gov.lv/>

## Lithuania

### Jonas Čičinskas

Professor, Institute of International Relations and Political Science, Vilnius University

For the first time the EU budget for the next long-term period has been reduced in relation to the gross national income—it shrank from 1.12% of the EU GNI in the period of 2007–2013 to 1% of the EU GNI for the coming period 2014–2020. The reduction reflects calls from donor countries to save budget funds in times when member states are forced to make big cuts in their own outlays.

Therefore, from Lithuania's point of view, the evaluation of the outcome is, generally, positive. The agreed (but not yet approved) budget retains its goal of solidarity—economically weak and lagging member states receive aid, and furthermore do not experience a reduction in payments. Having been severely hit by the crisis (the GDP fell by almost 15% in 2009), Lithuania is to receive funds from the EU budget in the coming seven-year period which will increase by almost 10%. This means that the principle of solidarity is working—ailing or lagging EU member states receive extra aid to boost their economies (a perfect example is Bulgaria—the EU member state which is relatively the least developed will be the biggest beneficiary, receiving a total aid package equal to 4% of its GDP throughout the seven year period). In my opinion, this is the most praiseworthy facet of the ERU budget.

On the other hand, Lithuania (like other new member states) has not achieved an equalization in direct payments to its farmers. The process will continue, but by the end of

the new financial initiative, in 2020, payments to the farmers will still reach only 75% of the EU average. The farmers feel discriminated against, as they are competing on an equal footing with western European farmers in the single market. Brussels insists that the direct payments are to compensate for losses in farmers' income (caused by the liberalization of the EU agricultural trade)—which naturally have been larger for Western farmers. (Farmers in the new member states, by contrast, did not experience any loss in joining the single market and participating in its liberalization). Payments from the centralized EU budget are very beneficial to EU states which are relatively less developed. These payments may, however, have some negative impact if they are used for incautiously chosen projects, poorly-prioritized objectives, or programmes which are established with EU money, then left for undeserved national financing. The sooner EU funding ceases to be necessary, and the sooner it can be limited to trans-European and other mega-projects, the better. But this goal can only be achieved by EU funding going to countries which are less well-developed.

The budget is yet to be approved by the European Parliament. This might be far from guaranteed. The European Parliament has demonstrated its great dissatisfaction with the cuts in the European Union's spending, and heated discussions lie ahead.

## Литва

### Йонас Чичинкас

Профессор,  
Институт международных  
отношений и политических наук,  
Университет Вильнюса

Европейский бюджет на следующую финансовую перспективу впервые оказался сокращен относительно валового национального дохода — с 1,12% ВВП в 2007–2013 гг. до 1% в 2014–2020 гг. Снижение отражает требования стран-доноров беречь бюджетные средства, когда национальные правительства вынуждены сами затягивать пояса.

Поэтому для Литвы исход переговоров в целом является положительным. Согласованный (но еще не одобренный) бюджет по-прежнему привержен своей цели — солидарности: экономически слабые и отстающие страны получают помощь, а выделяемые им средства не будут сокращены. В следующие семь лет Литва, тяжело пережившая кризис (ВВП упал почти на 15% в 2009 г.), получит приблизительно на 10% больше. Это значит, что принцип солидарности работает: отстающие страны получают дополнительную помощь, чтобы подстегнуть свою экономику. Наиболее характерный пример — Болгария, которая является сравнительно наименее развитым государством — членом ЕС, но будет крупнейшим получателем европейских средств (4% ВВП на протяжении семи лет). На мой взгляд, это наиглавнейший аспект бюджета ЕС.

Литве не удалось добиться выравнивания объема прямых субсидий для фермеров. Они по-прежнему будут поступать, но к концу следующей финансовой перспективы, т.е. к 2020 г.,

составят только 75% от среднего значения по ЕС. Фермеры ощущают дискриминацию в их конкурентной борьбе с западными производителями на едином рынке. Брюссель настаивает, что субсидии призваны компенсировать потери сельского хозяйства от недополученной прибыли, вызванной либерализацией торговли в ЕС, а она, естественно, выше у западных производителей. Напротив, фермеры из стран Восточной Европы не понесли никаких потерь от присоединения к единому рынку и участия в его либерализации.

Финансирование из общего бюджета ЕС очень выгодно сравнительно менее развитым странам. Правда, эти деньги могут иметь негативный эффект, если их тратить на плохо отобранные проекты, слабо структурированные задачи или программы, которые запускаются с помощью средств ЕС, а потом оказываются предоставлены сами себе. Чем скорее финансирование ЕС становится необходимым и чем скорее оно будет использоваться только для панъевропейских и других мегапроектов, тем лучше. Но эту цель можно достичь только в том случае, когда финансирование направляется наименее развитым странам.

Европейскому парламенту еще предстоит утвердить бюджет. Но это далеко не предопределено. Европарламент показал свое неудовольствие сокращением расходов, и впереди нас еще ждут жаркие дискуссии.

## Malta

### Roderick Pace

Director of the Institute for European Studies, University of Malta

In the new EU budget for 2014-2020 which was agreed by Council in February, Malta has been allocated a total of €1,128m. In the same period Malta is expected to contribute around €500m to the EU budget. The result is far from being a negligible amount for the smallest EU member state with a population of only 420,000.

What matters most from here onwards is that the island's authorities go on to spend this money as wisely as they have done in the years since the island joined the EU in 2004. This financial allocation is expected to further strengthen the island's economic growth potential, its competitiveness and social cohesion. Prudence however dictates that the Maltese authorities exercise the utmost caution to ensure that every euro worth of benefit is extracted from these funds. In the present international economic environment complacency can prove fatal.

Malta's success in negotiating this favourable result happened in the midst of a noisy national electoral campaign. The country went to the polls on 9 March 2013. Given these circumstances, it is remarkable in itself that Malta's performance in the hard-fought negotiations on the EU budget did not end up as a political football in the national election campaign. The fact that it did not is a sign that all political elites and the social partners are satisfied with the result.

Malta's EU budget result also bears testimony to the fact that the EU's "minions" are not totally powerless. It is evident that the EU institutions provide a forum where they can successfully negotiate their claims.

The overall EU financial outlay for 2014-2020 has been reduced by around €40bn, which explains why the first offer made to Malta at

€680m was much less than the €880m it was allocated in 2005—and much below the €1,128m it ended up getting. To persuade its partners that it deserved more, Malta stressed its "natural handicaps", or what may be called inherent vulnerabilities which can never be changed by the island's own efforts. The most cited ones are its small size and isolation from the rest of the continent. The effects of these handicaps can be partially mitigated by extra resources.

Indeed, in their conclusions, the EU leaders stated that in order to recognize the challenges posed by the situation of island Member States and the remoteness of certain parts of the European Union, Malta and Cyprus should receive an additional envelope of €200m and €150m respectively under the "Investment for growth and jobs" scheme. As part of the budget deal, Malta will also receive €63m from the "Connecting Europe Facility", which will be used to build a gas pipeline connecting the island to Sicily. This, and an "inter-connector" linking Malta to the European electricity grid via Sicily, should strengthen the island's energy security by helping to diversify its sources (and dependence). In the long run it can also help Malta access cheaper electricity from the rest of the Continent.

At the moment electricity—and more than half the island's drinking water—are wholly produced using imported oil. Malta has no alternative sources of energy for the time being.

The breakdown of the amount earmarked for Malta in the EU Budget 2014-2020 is as follows: Cohesion policy—€776m; Agriculture—€138m; Migration/internal security/education and fisheries—€120m; Connecting Europe Facility/research/environment—€94m.

## Мальта

### Родерик Пэйс

Директор Института европейских исследований, Университет Мальты

В новом бюджете ЕС на 2014–2020 гг., одобренном Европейским советом в феврале, Мальте было выделено 1,128 млрд евро. Предполагается, за то же время ее взнос составит 500 млн евро. Такой результат едва ли можно назвать ничтожным для самой маленькой страны — члена ЕС с населением всего 420 тысяч человек.

Однако наиболее важно отныне и впредь то, что руководство острова намерено расходовать эти средства так же мудро, как оно делало это на протяжении всех лет с момента вступления Мальты в ЕС в 2004 г. Предполагается, что эти ассигнования будут способствовать дальнейшему повышению экономического потенциала, конкурентоспособности и социальной сплоченности. Мальтийские чиновники бережливы и с крайним вниманием следят за тем, чтобы каждый евро был потрачен для определенной выгоды. В нынешних экономических условиях безалаберность может оказаться фатальной.

Успех на переговорах пришел к Мальте под шум предвыборной кампании, которая завершилась у избирательных урн на острове 9 марта 2013 г. С учетом этого примечательным является факт, что исход напряженных переговоров не стал предметом спекуляций в электоральной кампании. Это свидетельствует о том,

что все политические элиты и общественные партнеры удовлетворены результатом.

Успех Мальты говорит также о том, что «мелкие шошки» ЕС не совсем бесполезны. Очевидно, институты ЕС предоставляют им площадку, где они могут выгодно обсуждать свои требования.

Общий бюджет ЕС на 2014–2020 гг. был сокращен приблизительно на 40 млрд евро. Это объясняет, почему первое предложение для Мальты (680 млн евро) было меньше объема средств, выделенных ей в 2005 г. (880 млн евро), и гораздо меньше итоговой суммы (1,128 млрд евро). В качестве аргументов Мальта указывала на свои «естественные ограничения» — или то, что можно назвать неотъемлемой уязвимостью, — которые не могут быть преодолены за счет только усилий самого острова. Среди наиболее часто упоминаемых ограничений — малая площадь и удаленность от континента. Но их воздействие может быть частично нивелировано благодаря внешним ресурсам.

На самом деле по итогам саммита европейские лидеры признали, что островной характер стран-членов и удаленность некоторых регионов ЕС заслуживает того, чтобы Мальта и Кипр получили дополнительные ассигнования в размере 200 и 150 млн евро, соответственно, в рамках программы «Инвестиции для роста

и занятости». Кроме того, Мальта дополнительно получит 63 млн евро по программе «Соединить Европу» для строительства газопровода до Сицилии. Вместе с подключением через Сицилию к европейской электросети это должно укрепить энергетическую безопасность острова за счет диверсификации источников (и зависимости). В долгосрочной перспективе это позволит Мальте получить доступ к дешевой электроэнергии с остальной части континента. В настоящий момент электричество

и более половины питьевой воды производится благодаря импортируемой нефти. У Мальты нет альтернативных источников энергии.

Выделенные Мальте средства в рамках бюджета ЕС на 2014–2020 гг. распределены следующим образом: политика сплочения – 776 млн евро; сельское хозяйство – 138 млн евро; миграция/внутренняя безопасность/образование и рыбные ресурсы – 120 млн евро; программа «Соединить Европу»/наука/окружающая среда – 94 млн евро.

## Netherlands

### Caspar F. van den Berg

Lecturer, Institute of Public Administration, Leiden University

The Dutch government's mission for the budget negotiations, which had to be secured by Prime Minister Rutte, was three-fold. First, to maintain the €1bn rebate on the Netherlands' contribution to the EU. Second, to lower total EU spending. This goal might have seemed ambitious, given that new EU budgets had always been higher than the previous one, and given that the European Commission had asked for an increase of 5.5% compared to the old 2007–2013 budget.

Third, Rutte's goal was to modernize the budget in order to create more financial room for investing in the EU's earning capacity, in areas such as research, innovation, transport, energy and digital networks.

While the last goal is the most substantive in nature, the first two are highly political: Rutte seemed to be particularly keen on being able to demonstrate that he could succeed in making Brussels "give in and give up", and to show that he could come home with spoils of some sort for the national electorate.

The first of these goals has been achieved: Rutte managed to maintain the Dutch rebate. The second goal was also successfully negotiated: for the first time in the history of the EU the budget has been pushed down. This makes the Netherlands part of the winning team in decision making process, together with Britain, Germany, Sweden and the other net-contributors.

By contrast, Rutte was not successful in securing a more modern EU budget: while spending on Competitiveness for Growth may increase by 40% to more than €125bn, it still remains a very modest part of the total budget (12.6% compared to 32.6% for regional development and 37.4% for agriculture).

So it can be concluded that Rutte has succeeded politically but lost in more substantive terms. In his first response to the press, Rutte stated: "Of course it is not possible to get everything you want when you negotiate with 27 member states. But we keep our rebate, for which we fought hard, and the total budget will be smaller. That's appropriate, because all member states have to cut their spending".

What Rutte does not mention is that since the last budget was made, the member states have asked the EU to do more, for instance in the field of regulating financial services and national budgets, foreign policy and fighting cross-border crime. EU institutions will have to perform these additional tasks with fewer funds. For the Netherlands, there is a clear analogy with what the present central government demands from local authorities: policy decentralization has been paired with budget cuts for municipalities.

Another part of the budget that pleased the Dutch government is the demand for all EU institutions to cut down 5% of their staff in the next years. Those EU civil servants that remain will have to work longer hours without additional compensation and will face a salary cut of 6%, seen as a "token of solidarity" with indebted EU member states. This measure tallies nicely with the recurrent debate on public sector rewards in the Netherlands. Just last week, there was outrage in Dutch newspapers and TV shows in response to the news that more than 3000 EU civil servants enjoy a higher salary than the Dutch prime minister himself.

The failure to truly modernize the EU's budget is seen by many as a missed opportunity to use the budget negotiations as stating an ambition for Europe, rather than underlining the popular perception that EU budgets are more about finding a "gloomy compromise between political opportunism and subsidy addiction"—as Neelie Kroes, the Dutch Commissioner for Europe's Digital Agenda, called the budget agreement in the papers.

In sum, Rutte succeeded in achieving the two political goals that prevent him from losing political prestige domestically, but he failed to triumph in terms of creating more common added value for Europe, by moving away from the old economy and embracing the new economy. This can be taken as an indication of Europe's long road ahead, both in terms of economic recovery and in terms of increasing multi-level political legitimacy.

## Нидерланды

### Каспар ван ден Берг

Преподаватель,  
Институт государственного  
управления,  
Лейденский университет

Задача голландского правительства на переговорах о бюджете, которую предстояло выполнить премьер-министру Рютте, была тройственной. Во-первых, сохранить компенсацию в 1 млрд евро. Во-вторых, сократить общие расходы Евросоюза. Эта задача могла показаться амбициозной, учитывая, что каждый следующий бюджет всегда был больше предыдущего и что Еврокомиссия предлагала увеличение на 5,5% по сравнению с прошлым циклом. В-третьих, обновить бюджет так, чтобы в нем было больше возможностей для инвестирования в те области, которые могут приносить деньги — наука, инновации, транспорт, энергетика и цифровые сети.

В то время как последняя задача более основательна по своей природе, первые две являются крайне политизированными: Рютте особенно импонировала мысль, что он может заставить Брюссель «пойти на уступки и сдаться», чтобы, вернувшись домой, представить результаты избирателям.

Первая задача была выполнена. Рютте сумел сохранить голландскую компенсацию. Вторая задача тоже была с успехом решена: впервые в истории общий бюджет был сокращен. Это поставило Нидерланды в один ряд с другими победителями — Британией, Швецией и прочими нетто-донорами.

Но Рютте не удалось сделать бюджет более современным. Хотя расходы на программу «Конкурентоспособность для роста» могут вырасти на 40% до более чем 125 млрд евро, это все равно остается сравнительно небольшой частью всего плана (12,6% по сравнению с 32,6% на региональное развитие и 37,4% на сельское хозяйство).

Поэтому можно резюмировать, что премьер-министр преуспел политически, но проиграл в важных вещах. В своем первом комментарии для прессы он сказал: «Конечно, невозможно получить всего чего хочешь, когда приходится вести переговоры с 27 странами. Но мы сохранили нашу компенсацию, за которую решительно боролись, и добились сокращения общего бюджета. Это правильно, потому что все государства должны сократить свои расходы».

Но Рютте не упомянул о том, что со времени утверждения последнего бюджета страны просили ЕС больше делать, например, в области регулирования финансовых услуг, национальных бюджетов, внешней политики и борьбы с международной преступностью. Европейским институтам предстоит решать эти проблемы с меньшими средствами. Для Нидерландов такая ситуация аналогична нынешнему поведению центрального правительства, которое, проводя децентрализацию полицейских функций, сокращает финансирование муниципалитетов, но спрашивает с них за результаты реформы.

Другая часть бюджета, которая радует голландское правительство, — это требование от всех европейских институтов сократить свои штаты на 5% в ближайшие годы. Те сотрудники, которые останутся, должны будут дольше работать, а их зарплаты будут сокращены на 6%, что рассматривается как проявление солидарности с переживающими кризис странами — членами ЕС. Эта мера прекрасно совпадает с продолжающимся спором вокруг оплаты труда в госсекторе Нидерландов. Буквально накануне голландские газеты и телевидение возмущались, что более 3 тысяч сотрудников структур ЕС получают большую зарплату, чем премьер-министр страны.

Многие расценивают неудачу в обновлении бюджета ЕС как упущенную возможность использовать переговоры, чтобы указать цель Европе вместо потакания популярным взглядам на план как на «безнадежный компромисс между политическим оппортунизмом и зависимостью от субсидий», как в газетах называла документ голландский комиссар по информационной политике Нели Крус.

В целом Рютте преуспел в выполнении двух политических задач, которые не позволят ему потерять лицо дома. Но он не добился успеха там, где его усилия могли иметь большую ценность для Европы, — оставив в прошлом старую экономику и вступив в экономику новую. Это можно расценивать как показатель того, что Европе еще предстоит преодолеть долгий путь как в том, что касается экономического восстановления, так и в том, что касается многоуровневой политической легитимности.

## Netherlands

### Bertjan Verbeek

Professor,  
Department of Political Science,  
Radboud University Nijmegen

On Friday 8 February Dutch Prime Minister Mark Rutte presented the preliminary outcome of EU member-states' negotiations on the EU's long-term budget (2014-2020). His message to the Dutch public clearly was: "mission accomplished"—the Netherlands had achieved its double objective of reducing the total EU budget while holding on to the Netherlands' one billion euro rebate that it had obtained in 2005 for the first time. Throughout 2012 draft budget proposals had envisaged cutting the Dutch rebate substantively. In the end, Austria lost her rebate completely, Sweden's was reduced, and Denmark obtained a rebate for the first time; the Netherlands and the United

Kingdom managed to hold on to the original sizes of their rebates. Mr. Rutte's self-congratulatory press conference thus seems justified.

The outcome of the Euro-top of 7-8 February limits the financial problems the Dutch government is presently encountering: in order to meet EU budget standards, the Netherlands has embarked on an ambitious €24bn package of budget cuts and tax increases for the coming years. The package is no guarantee that the Netherlands will meet the EU's agreed-upon ceiling of 3% budget deficit, a norm strongly advocated in the past by the Netherlands itself. On top of that, the Dutch government effectively



nationalized SNS Bank, one of the country's largest retail banks, in order to prevent its collapse. This measure alone will cost €3.7bn, a sum narrowly offset by the government's recent sale of network concessions. The Dutch government thus could not afford another financial setback in the form of a strong reduction in its EU rebate. These stakes were reinforced last month by the election of Dutch Finance Minister Jeroen Dijsselbloem as chair of the Eurogroup: it will complicate his job if the Netherlands will not meet the strict criteria for the Eurozone.

The double aim the Netherlands had set for itself reflects the critical attitude the country has openly adopted vis-à-vis European integration since, roughly, 2005. In 2005 over 60% of the Dutch population rejected the Constitutional Treaty in a referendum. This was a major blow to the Dutch foreign policy elite which had simply expected Dutch public opinion to rally around the government's position and had underestimated the organizational strength of the opponents of the Treaty. Since then, most politicians have remained extremely sensitive to the idea of anti-European sentiments among the Dutch population. In particular, they feared that the idea would take hold that the Netherlands pays far more to the EU than it receives and that more and more national prerogatives would slowly leak away to what opponents call a 'European super-state'. One of the results of this increased government's sensitivity was the bitter fight for a Dutch rebate, in order to redress this alleged unfairness of distorted contributions. This fight resulted in a €1bn rebate for the Netherlands in the EU's 2007-2013 budget.

In 2013 this sensitivity has not disappeared: there has been a relative instability in the Dutch political system since the murder in 2002 of Mr Pim Fortuyn—then leader of a new, highly successful anti-elite party (LPF); the Dutch political system has been characterized by high electoral volatility and unstable government coalitions (5 elections and 6 cabinets since 2002, including a minority government [2010-2012]). Although the populist freedom party PVV and its leader Mr Geert Wilders campaigned unsuccessfully on an explicit anti-European platform during the 2012 national elections, the political elite is aware of the anti-European undercurrent in Dutch society cutting across most political parties (the exceptions are D66 and the Greens, whose voters remain relatively pro EU). It thus remains essential to avoid the impression with the general public that the Dutch pay more than others and that Brussels will take on more tasks.

In sum, from a short term perspective Mr Rutte and his Foreign Secretary, Mr Frans Timmermans, have done well. Two sectors in the Netherlands seem to have fallen victim to the current budget deal: agriculture and Research & Development. The farmers, speaking through their main lobby organization LTO Nederland, complain about the reduction of subsidies (indeed, the EU's Common Agricultural Policy traditionally also favours the highly efficient Dutch agricultural sector) and expect more competition from Central and Eastern European countries. The smaller rise in the EU budget

for innovation than planned may work to the disadvantage of Dutch research institutes. The immediate political fall-out of these groups is likely to be minimal.

In the long run, however, the current Dutch position may have different, and even adverse, consequences. Critics of the Dutch position in Brussels, who include opposition parties in the Dutch parliament, European parliamentarians of the ruling coalition, and Dutch Euro commissioner Ms Neelie Kroes, argue that the government has protected vested interests and failed to develop a long term perspective on Europe, which should have been the purpose of a seven years' budget in the first place. Indeed, if future European prosperity and political power depends on increased competitiveness and on the attraction of trained migrants, it seems odd that the EU decided to give a lower priority to innovation and infrastructure (in particular in ICT). This is all the more pertinent for the Netherlands, which still seems hesitant in recognizing that future economic growth may not exclusively reside in its well-functioning transport and agricultural sectors, but rather in high-tech service industries, which would require investments in education and innovation.

More importantly, by focusing on maintaining the rebate, the Netherlands has firmly sided with more Eurosceptical member states, such as Denmark, Sweden, and the United Kingdom. Traditionally, the Netherlands has always kept close to the French-German tandem which usually lies at the heart of European policies. The budget summit of 7-8 January, however, witnessed a rift between on the one hand the Eurosceptics, supported by Germany, and on the other hand a coalition of southern and eastern EU member states, the European Parliament and the Commission, who, all for different reasons, jockeyed for a higher budget. Indeed, the race has not yet been run as the European Parliament, strongly in favour of a higher budget, can still reject the summit deal. The summit thus revealed the existence of a major cleavage between EU member states that is not easily resolved as long as the current economic crisis in the eurozone continues.

Although usually labelled Europhile until the mid-2000s, the Netherlands and its foreign policy elite always took a very pragmatic stance despite that official doctrine. In order to prevent the dominance of a few big member states, it sided with the UK regarding the widening of the EU—the more member states, the stronger the intergovernmental character. Meanwhile, because its efficient farmers profited from CAP rules, it sustained the size of the EU agricultural budget, and because the Guilder was effectively pegged to the D-Mark, the Netherlands followed the German position on EMU. What changed in the mid-2000s, however, was the increased electoral salience of EU issues. Whereas in the past the Dutch foreign policy elite officially complained about Europe's democratic deficit, the same deficit helped them hide effective costs and benefits of European policies from the broader public. Various issues, however, made the public increasingly aware of the effects of

Europeanization, such as migration and the displacement of production sites. The financial and economic crisis have increased the sensitivity of the public to European policies: the EU is often portrayed as curbing the macro-economic policy freedom of the national government—the arrival of a EU bureaucrat in January who will permanently reside in The Hague and who will closely watch the Dutch efforts to meet EU budget rules has reinforced such images.

It is no coincidence that parallel to the budget negotiations, Dutch political parties have been drafting lists of competencies which should remain national, or which should be 'retaken' from Brussels. They also demanded from Prime Minister Rutte a long term vision of the European project, a request he has gently put aside. These movements reflect the difficulty with which Dutch politicians realize that they must eventually comply with the same EU budget rules they so eagerly formulated in the past. Then, they underlined that the Netherlands was not like Italy or Greece; now they can only present Dutch compliance to these rules

as long as they can maintain at the same time that not all Dutch policy freedom has been handed over to Brussels.

The fight over the EU budget 2014-2020 thus hides a deeper rift characterizing the Netherlands and its attitude towards the EU: the electorate watches ever more closely the costs and benefits of European integration. Dutch politicians therefore have to seem tougher in Brussels than they used to. They may thus be driven into the Eurosceptical camp, as happened over the budget, and thus drift away from the French-German EU engine to which they sought to remain so close in the past. This situation will worsen as long as the Dutch political system remains as volatile as it has become since the 2000s, allowing Europe to become a salient issue in electoral campaigns. The situation may ameliorate when the Eurozone shows signs of substantive growth and costs of European integration become less visible or less painful. Unfortunately for Dutch politicians, the Dutch economy has just entered its third official recession since 2007.

## Нидерланды

### Бертран Вербек

Профессор,  
кафедра политических наук,  
Университет Неймегена

В пятницу, 8 февраля, премьер-министр Марк Рютте представил предварительные итоги переговоров о долгосрочном бюджете ЕС (2014–2020). Его послание было кратким: «задача выполнена». Нидерланды выполнили двойную задачу по сокращению расходов ЕС и по сохранению своей компенсации в 1 млрд евро, которую они впервые получили в 2005 г. На протяжении всего 2012 г. проекты бюджета предусматривали ее существенное сокращение. По итогам переговоров Австрия потеряла свою компенсацию полностью, шведская была сокращена, зато Дания получила ее впервые. Нидерланды и Великобритания смогли сохранить свои компенсации в прежнем объеме. Поэтому хвалебный тон пресс-конференции премьер-министра был оправдан.

Исход переговоров подсветил проблемы, которые надо решать голландскому правительству: чтобы соответствовать стандартам ЕС. Нидерланды взвалили на себя обязательства по сокращению дефицита бюджета и увеличению налогов объемом 24 млрд евро. Пакет мер не является гарантией того, что Нидерланды будут соответствовать требованию о «3%-ном дефиците бюджета» — норме, которую не так давно страна сама отстаивала.

Помимо этого, в целях спасения голландское правительство национализировало банк SNS, один из крупнейших розничных банков страны. Один этот шаг обошелся казне в 3,7 млрд евро, что едва покрывает недавняя распродажа некоторых государственных активов. Поэтому правительство не могло себе позволить еще один удар в виде существенного сокращения компенсации. Значение этого подтвердило и делегирование министра финансов Йеруна Дейсселблума на пост главы Еврогруппы в прошлом месяце: невыполнение Нидерландами требований еврозоны осложнит его работу.

Двойная цель, которую страна видит перед собой, отражает критическое отношение к европейской интеграции, возникшее прибли-

зительно в 2005 г. Тогда более 60% населения проголосовали на референдуме против Конституционного договора ЕС. Это был колоссальный удар по голландским внешнеполитическим элитам, которые ожидали, что население сплотится вокруг правительства. Они недооценили организаторскую силу противников договора. С тех пор большинство политиков крайне чувствительны к антиевропейским настроениям у граждан. Например, они боялись, что возобладает идея, будто Нидерланды платят больше, чем получают, и будто все больше и больше полномочий будет утекать в «европейскую сверхдержаву» (как ЕС называли оппоненты). Одним из следствий такой чувствительности правительства стала борьба за голландскую компенсацию, чтобы взносы страны выглядели справедливыми. В результате Нидерланды получили компенсацию в 1 млрд евро в 2007–2013 гг.

В 2013 г. эта чувствительность не пропала. С 2002 г., когда был убит тогдашний лидер новой, очень успешной радикальной партии СПФ Пим Фортейн, политическая ситуация в стране была сравнительно нестабильной. Политическая система в Нидерландах характеризуется крайней электоральной волатильностью и нестабильными правительственными коалициями (пять выборов и шесть кабинетов с 2002 г., включая правительство меньшинства в 2012 г.).

Хотя кампания популистской «Партии свободы» и ее лидера Герта Вилдерса, проходившая под явными антиевропейскими лозунгами, закончилась поражением на выборах 2012 г., руководство страны осведомлено о евроскептических настроениях в голландском обществе и большинстве политических партий. Исключение составляют только «Демократы 66» и «зеленые», чьи сторонники остаются настроенными сравнительно проевропейски. Поэтому крайне важно избежать впечатления, будто Голландия платит больше, чем получает, и будто Брюссель распространяет свою власть на все больше сфер жизни в стране.

В целом, с точки зрения краткосрочной перспективы, Рютте и министр иностранных дел Франс Тиммерманс добились неплохих результатов. Жертвами нынешнего соглашения можно назвать два сектора — сельское хозяйство, науку и развитие. Фермеры, действующие через свою главную лоббистскую структуру — Федерацию сельского хозяйства и садоводства Нидерландов — жалуются на сокращение субсидий (хотя на самом деле общая европейская сельскохозяйственная политика всегда поощряла эффективную голландскую отрасль) и ждут роста конкуренции со стороны стран Центральной и Восточной Европы. Рост расходов на инновации оказался меньше, чем ожидалось, и это может негативно сказаться на голландских исследовательских институтах. Однако в данный момент это, вероятно, будет иметь минимальные политические последствия.

В долгосрочной перспективе нынешняя позиция голландского правительства может иметь другие, если не сказать противоположные, последствия. Критики — среди которых оппозиция в национальном и европейском парламентах и европейский комиссар, голландка Нели Крус — утверждают, что правительство защищало различные интересы, но не выработало долгосрочную стратегию в отношении Европы, что должно было стоять на первом месте при рассмотрении бюджета. Действительно, если будущее ЕС зависит от роста конкурентоспособности и привлечения квалифицированной рабочей силы, странно, что инновации и инфраструктура (в частности, ИКТ) не оказались в числе приоритетов. Это особенно актуально для Нидерландов, которые, кажется, по-прежнему с трудом понимают, что будущий экономический рост не может зиждиться только на хорошей работе транспорта и сельского хозяйства и что необходимы инвестиции в образование и инновации, чтобы развивать перспективные высокотехнологичные производства.

Еще важнее то, что, концентрируя свое внимание на компенсации, Голландия оказалась в прочной связке с более евроскептическими странами, как Дания, Швеция и Великобритания, хотя традиционно тяготела к франко-германскому тандему, образующему центр европейской политики. Бюджетный саммит 7–8 февраля зафиксировал разногласия между, с одной стороны, евроскептическими, поддержанными Германией, а с другой — коалицией южных и восточных стран-членов, Европарламентом и Еврокомиссией, которые по разным причинам выступали за рост расходов. На самом деле гонка еще не закончена, поскольку Европейский парламент, решительно поддерживающий увеличение бюджета, все еще может отклонить соглашение. Саммит, таким образом, обнажил существенные разногласия между странами, которые не так просто будет разрешить в нынешней ситуации экономического кризиса.

Несмотря на то что голландцы традиционно считались еврофилами до середины 2000-х гг., страна и ее внешнеполитическое руководство занимали очень прагматичную позицию на международной арене. Чтобы не допустить

доминирования больших стран, она вступила в союз с Великобританией относительно расширения ЕС — чем больше стран, тем крепче межправительственные связи.

В то же время умение фермеров извлекать выгоду из правил ОСП давало Голландии возможность поддерживать сельскохозяйственный бюджет на прежнем уровне. А эффективная привязка гульдена к немецкой марке — последовать за Германией в Экономический и валютный союз.

Однако в середине 2000-х гг. европейские вопросы стали играть все большую роль во внутренней политике. Хотя национальная внешнеполитическая элита раньше жаловалась на дефицит демократии в ЕС, именно эта особенность позволяла им скрывать плюсы и минусы европейской политики от широкой аудитории. Но со временем все больший резонанс приобретали различные вопросы — например, миграция и перемещение производств. Чувствительность к европейским вопросам подстегнул финансовый и экономический кризис: ЕС часто изображают ограничивающим макроэкономическую политику национального правительства. И прибытие в январе европейского чиновника, который будет постоянно находиться в Гааге и следить за соблюдением Нидерландами бюджетной дисциплины, только подстегнуло такие настроения.

Неслучайно, что параллельно переговорам о бюджете голландские политические партии составили список полномочий, которые должны остаться на национальном уровне или которые необходимо «вернуть» из Брюсселя. Они также потребовали от премьер-министра Рютте представить долгосрочную стратегию отношений с ЕС — просьбу, которую он деликатно игнорировал. Эти движения отражают сложность, с которой голландские политики пытаются осознать, что в отношении бюджета им необходимо следовать тем самым правилам, которые они некогда создавали. Тогда они подчеркивали, что Нидерланды — это не Греция и не Италия. Но теперь, следуя правилам, они вынуждены постоянно напоминать, что на самом деле не все полномочия переданы в Брюссель.

Борьба за европейский бюджет на 2014–2020 гг., таким образом, скрывает глубокое противоречие о Нидерландах и их отношении к ЕС. Избиратели тщательно оценивают плюсы и минусы интеграции, и голландским политикам приходится вести себя в Брюсселе жестче, чем они привыкли. Поэтому они перемещаются в лагерь евроскептиков, как было в случае с переговорами о бюджете, и отдаляются от Франции и Германии, с которыми были вместе раньше.

Если политическая система страны продолжит оставаться такой же нестабильной, какой она была с 2000-х гг., ситуация будет ухудшаться и дальше на фоне превращения Европы в острейший вопрос предвыборных кампаний. Изменения возможны в случае, если в еврозоне появятся признаки заметного экономического роста, а издержки на европейскую интеграцию будут менее очевидны или менее болезненны. К несчастью для голландских политиков, национальная экономика только что вступила в свою третью официальную рецессию с 2007 г.

## Poland

### Arkadiusz Zukowski

Director of the Institute for Political Science, University of Warmia and Mazury in Olsztyn

During the last summit meeting in Brussels, 7-8 February 2013, the leaders of the European Union countries finally came to an agreement on the EU budget's shape for the years 2014-2020. The budget is in deficit, showing a reduction on the current one for 2007-2013 of nearly €40bn. The European Union is planning €959bn in expenditures and €908 billion euro in revenues. Poland is going to receive €105.8bn: €72.8bn for cohesion policy, and €28.5bn for the Common Agricultural Policy (CAP), whereas in the previous financial perspective for the years 2007-2013, the figure was €95bn (€68bn and €27bn, respectively). The Polish CAP contribution is decreasing in surcharges from 7.3% to 6.9%, and from 15% to 11% in rural development. The average payment of surcharges is decreasing from €214 to €188 per ha, and from €134 to €98 per ha in rural development. The amount of losses is annually at least €62 per ha. A farmer loses €620 for 10 hectares—€4320 over seven years, which comes to over 17,000 zloty compared with the current financing level. However, according to data provided by the Polish-based Institute of Agricultural and Food Economics, nearly 33% of Polish households have so far invested money from the EU in development, and nearly 20% have achieved the intended result. In other words, thanks to these investments production costs were lowered so much that our food is competitively-priced on Western markets.

Innovation is going to be a priority in the budget which is currently under consideration. A European Commission draft assumes that funds for that purpose are going to be increased from €50bn to €80bn. And estimations of the present achievements are severe. The majority of the EU countries devote approximately 2% of GDP to that goal. Germany and the Scandinavian countries are exceptions, vastly exceeding the agreed future target of 3% of GDP. Polish expenses for innovation do not look impressive in comparison. Expenses from public funds are 0.53% of GDP, and 0.2% of GDP from private funds. After us are Romania, Bulgaria, Lithuania and Latvia.

According to data from the Ministry of Regional Development, scientific and technological research will benefit the most. In 2007-2013, the EU budget for Poland featured a 13% allocation for that purpose, whereas in 2014-2020 it is going to be 15-19%. Unfortunately, at the expense of, among other things, traffic infrastructure. The budget is also going to support the increased availability and usage of information technology in society. Less money is going to be spent on

environmental protection (9-12% instead of 13%) and promoting sustainable transport (28-32% instead of over 38%). Poland managed to negotiate that the VAT payable by local governments for projects funded by the EU can now be covered by EU funds (the so-called VAT eligibility). This gives Poland almost €7bn additionally.

The summit meeting saw the creation of a new financing initiative, the "Connecting Europe Facility"; its funds will be destined for the development of the power infrastructure (€5.126bn), the transport infrastructure (€23.174bn), and telecommunications and the development of digital networks (€1bn). €29.30bn—a 50% increase—will be set aside for this. The "Connecting Europe Facility" project is going to build ten multimodal corridors connecting member countries. Good news for Poland is the fact that two railway lines will be running through Polish territory: from Amsterdam via Berlin and Warsaw to the eastern Polish boundary, and the Baltic-Adriatic railway line, as a part of the Trans-European Transport Network.

It must not be forgotten that Poland has to pay back €35bn into the EU budget due to its bad management of agricultural funds in the years 2007-2012. That was a decision made by the European Commission. Brussels also fined 21 other member countries for €400m, and has already regained part of that money. In Poland, the EU experts pointed out inconsistencies in the early retirement system, paid out of the rural development funds to the amount of €34m, and €600,000 for the delay in direct payments and inconsistencies in accounting records. The only area where we are losing, compared to the present budget (about €3.5bn), is the rural development fund, which is the second pillar of the CAP. Originally the European commission offered us €111.5bn from the budget, but this figure was rejected during the negotiations with the main net contributors to the EU.

From the point of view of the EU as a whole, this budget is worse than the previous one (2007-2013), and is characterized, inter alia, by competitive cuts in the European economy. There is no doubt that Poland belongs to the small number of countries which can say that the construction of budget is favourable. Poland is becoming the biggest beneficiary of the EU budget for the years 2014-2020. After Poland, there are France, Germany, Spain and Italy. The EU budget for the years 2014-2020 is a budget of balance and growth, future-oriented, but also moderate; and this is something with which the Polish side can be satisfied, in spite of the general savings.

## Польша

### Аркадиуш Жуковский

Директор Института политических наук, Варминско-Мазурский университет в Ольштыне

Во время последней встречи в верхах в Брюсселе 7–8 февраля 2013 г. лидеры стран Европейского союза наконец пришли к соглашению относительно параметров бюджета ЕС на 2014–2020 гг. Он будет дефицитным, несмотря на сокращение почти на 40 млрд евро относительно нынешнего (2007–2013 гг.). Европейский союз заложил в него расходы объемом 959 млрд евро и доходы объемом 908 млрд евро. Польша рассчитывает получить 105,8 млрд евро: 72,8 млрд на политику сплю-

чения, 28,5 млрд на общую сельскохозяйственную политику (ОСП). В нынешнем цикле цифры составляют 95, 68 и 27 млрд, соответственно. Доля доплат к средствам ОСП снижается с 7,3% до 6,9%, к развитию сельских районов — с 15% до 11%. Средний объем доплат снижается с 214 до 188 евро на гектар и со 134 до 98 евро на гектар для развития сельских районов. Ежегодные потери составят как минимум 62 евро на гектар. Фермер теряет 620 евро на 10 гектарах, или 4320 евро за семь лет, что составляет

более 17 тысяч злотых при сравнении с нынешним объемом финансирования. Однако, согласно данным польского Института экономики сельского хозяйства и продовольствия, около 33% домохозяйств в стране инвестировали деньги ЕС в развитие и около 20% добились намеченного результата. Другими словами, благодаря инвестициям производственные издержки снизились настолько, что наша пищевая промышленность стала конкурентоспособной на западных рынках.

Инновации должны стать приоритетом нынешнего бюджета. Вариант Еврокомиссии предполагает, что средства на эти цели будут увеличены с 50 до 80 млрд евро. Показатели современных достижений выглядят уничтожающими. Большинство стран ЕС выделяют на данные цели порядка 2% ВВП. Германия и скандинавские страны — исключение. Они значительно превосходят будущий целевой показатель в 3% ВВП. Польские расходы на инновации впечатляют не сильно: 0,53% ВВП от государства и 0,2% ВВП от частного сектора. За нами следуют Румыния, Болгария, Литва и Латвия.

Согласно данным министерства регионального развития, научные исследования и технологическое развитие больше всего выиграют от будущего финансирования. В 2007–2013 гг. на эти цели из бюджета ЕС было выделено 13% средств, в 2014–2020 гг. их объем вырастет до 15–19%. К сожалению, это произойдет за счет сокращения ассигнования, в частности, на дорожную инфраструктуру.

Кроме того, бюджетные средства планируется направить на повышение внедрения и массового использования информационных технологий. Меньше денег пойдет на защиту окружающей среды (9–12% вместо 13%), ресурсосберегающий транспорт (28–32% вместо более 38%). Польша также смогла добиться того, чтобы доходы от сбора НДС, которые органы местного самоуправления направляют на финансирование проектов, теперь будут покрываться за счет средств ЕС (так называемое требование по НДС). Стране это дает дополнительно почти 7 млрд евро.

Также на саммите было одобрено появление новой программы «Соединить Европу». Ее средства будут направлены на развитие

энергосетей (5,126 млрд евро), транспортной инфраструктуры (23,174 млрд евро), телекоммуникаций и цифровых сетей (1 млрд евро). Всего — 29,3 млрд евро, что на 50% больше, чем сейчас. Программа предполагает строительство десяти многофункциональных коридоров, которые соединят страны Европы. Для Польши это хорошо тем, что по ее территории пройдут две железнодорожные линии: из Амстердама через Берлин и Варшаву к восточным границам Польши, а также Балтийско-Адриатическая железная дорога, которая станет частью Трансевропейской транспортной сети.

Нельзя забывать, что Польше предстоит вернуть в бюджет ЕС 35 млрд евро из-за недобросовестного расходования средств на сельское хозяйство в 2007–2012 гг. Такое решение приняла Еврокомиссия. Брюссель также оштрафовал 21 государство на 400 млн евро, и уже получил обратно часть денег. В Польше эксперты ЕС обнаружили нестыковки в системе досрочного выхода на пенсию, средства для которой в объеме 34 млрд евро были взяты из ассигнований на развитие сельских районов. Также был наложен штраф в 600 тысяч евро за задержку с переводом субсидий фермерам и нестыковки в отчетных документах.

Единственная сфера, где страна теряет (около 3,5 млрд евро) по сравнению с нынешним бюджетом, — это средства на развитие сельских районов, второй «столп» общей сельскохозяйственной политики. Еврокомиссия первоначально предложила 111,5 млрд евро, но этот вариант был отвергнут основными нетто-донорами в ходе переговоров.

С точки зрения ЕС в целом, этот бюджет хуже предыдущего и, помимо прочего, отличается сокращением расходов европейской экономики. Без сомнения, Польша является одной из тех немногих стран, которые могут сказать, что бюджет для них выгоден. Она становится крупнейшим получателем средств ЕС в 2014–2020 гг. За ней следуют Франция, Германия, Испания, Италия. Бюджет ЕС 2014–2020 гг. — это бюджет баланса и роста, умеренный и одновременно смотрящий в будущее, и это то, с чем польское правительство согласно, несмотря на общее сокращение расходов.

## Portugal

### Paulo Gorjão

Director of the Portuguese Institute of International Relations and Security

“I must express my satisfaction at being able to announce that we have currently surpassed the initial target set by the government, to achieve a result equal to or better than the original budget proposal from the European Commission. In the context of general reductions [of EU expenditure], we have improved our relative position within the EU as regards the overall amount awarded for cohesion funding and for agriculture”, stressed Portuguese Prime Minister Pedro Passos Coelho, following the European Council agreement on the next multiannual financial framework (MFF), which lays down the EU’s budgetary priorities for 2014-2020.<sup>1</sup>

In turn, António José Seguro, the secretary-general of the Socialist Party—the main opposition political party at the Portuguese Parliament—criticized the Prime Minister for being “overjoyed” with a “reduction of around €3bn” in Portugal’s funding. The agreement was, in his words, “bad news for Portugal”.<sup>2</sup>

So, which one is right?

According to initial calculations presented by Prime Minister Passos Coelho, the new financial package—compared with the current MFF 2007-2013—reduces funding by 9.7%. Still, between 2014 and 2020, Portugal will receive €27.8bn, €300m above the European Commission’s initial

proposal. Moreover, the agreed 9.7% reduction is lower than the one registered in the MFF 2007–2013, which was about 14%, at a time when economic conditions were much less adverse. The Portuguese Prime Minister also noted that the 9.7% reduction is well below the reduction (about 13%) of the total EU budget.<sup>3</sup> Even taking some obvious governmental spin into account, the agreement does appear to satisfy the national interests. The Portuguese government managed essentially to secure their intended goals, and only saw their aspirations thwarted in minor matters.

As occurred in previous budget negotiations, Member States were divided between net contributors and net beneficiaries. Portugal belonged to the group of Friends of the Cohesion Policy, i.e. the net beneficiaries. During the negotiations the Portuguese government was against using a division between old and new Member States as a criterion to define the EU budget. Portugal stressed that the date of EU accession should not be taken into account in drafting the European budget. Moreover, the Portuguese government was also against any attempt to drop the “old policies”—such as the Cohesion Policy—and promote “new policies”. Either of these two guidelines would significantly reduce the budget share to which Portugal would have access in the next MFF.

Although the total sum assured was the topic that aroused most media interest, in reality this was not the only relevant issue from the point of view of the Portuguese government. As I wrote in 2011, “more than the total amount, Lisbon [was] more interested in improving the absorption capacity of the EU funds”.<sup>4</sup> The Portuguese government knew that, for various reasons, it would never have a financial envelope similar to the previous one. Thus, their main goal was to limit the extent of the cuts, in return receiving more flexible conditions for their use.

Portugal was one of the first and most badly-affected economies to succumb to the European sovereign debt crisis. In the first half of 2011, the Portuguese government requested a €78bn IMF-ECB-EC bailout package in a bid to stabilize its public finances. Portugal has found itself in a straightjacket ever since, contending with a series of rigorous obligations with which it is forced to comply. Indeed, in exchange for the bailout package, Portugal was forced to introduce a wide range of reforms. These severe austerity measures, however, have taken a high toll and may become

a major obstacle to an effective economic recovery.<sup>5</sup> In order to avoid this kind of outcome, Portugal—together with Greece and Ireland—has been able to guarantee that the MFF will work as an investment component in the adjustment program. An example of this with reference to the Cohesion Policy, as well as the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), is when the MFF states that a “higher co-financing rate (by 10 percentage points) can be applied when a Member State is receiving financial assistance”.<sup>6</sup> The initial pre-financing rates will also take into account the fact that Portugal has been receiving financial assistance since 2011.<sup>7</sup> Moreover, under the Cohesion Policy, the Portuguese government has guaranteed an extra €1bn “to boost growth and job creation”.<sup>8</sup> Last but not least is the question of rural development within the framework of the Common Agricultural Policy; with regard to this, Portugal has also guaranteed a €500m additional allocation subject to a co-financing rate of 100%.<sup>9</sup>

Thus, there is no doubt that the Portuguese government has achieved an acceptable level of funding. The €27.8bn to be received between 2014 and 2020 is probably a greater amount than Portugal thought that it could guarantee. Furthermore, it has also improved its absorption capacity of the EU funds. By taking into account the fact that Portugal is receiving financial assistance, thereby admitting higher co-financing and pre-financing rates, the MFF increases the Portuguese absorption capacity of the EU funding.

That said, the approval of the MFF by the European Parliament is still pending. The European Council has mandated the Irish Presidency to secure an overall agreement with the European Parliament on the key issues of the MFF package. As far as can be foreseen, the Portuguese government does not expect any amendments that adversely affect its interests.

“The European Union’s budget must be a catalyst for growth and jobs across Europe”, says the European Council.<sup>10</sup> With regard to growth, the Bank of Portugal expects the GDP to contract by 1.9% in 2013, and the economy to grow 1.3% in 2014.<sup>11</sup> In turn, with 17.6% in January 2013, Portugal records the third highest rate of unemployment in the Euro zone—trailing only behind Greece (27.0% in November 2012) and Spain (26.2%).<sup>12</sup> Thus, Portugal’s greatest challenge will be to use the EU budget in the most effective way to promote economic growth and employment. One will see in due course if this goal has been achieved.

## Португалия

### Паулу Горжан

Директор Португальского института внешней политики и безопасности

«С удовольствием сообщая, что мы только что перевыполнили задачу, установленную правительством, и достигли того, чтобы объем средств был равен или превышал первоначальное предложение Европейской комиссии. В условиях общего сокращения [расходов ЕС] нам удалось сравнительно улучшить нашу позицию за счет финансирования политики сплочения и сельского хозяйства», — сказал премьер-министр Португалии Педру Пасуш Коэльо о Многолетнем финансовом плане на 2014–2020 гг. по итогам саммита Европейского совета<sup>1</sup>. Антониу Жозе Сегуру, генеральный

секретарь оппозиционной Социалистической партии, напротив, упрекнул главу правительства в том, что тот «чрезмерно радуется» сокращению финансирования для Португалии на 3 млрд евро<sup>2</sup>.

Так кто прав?

Согласно данным, представленным Пасушем Коэльо, новое бюджетное соглашение уменьшает расходы на 9,7% по сравнению с текущим МФП (2007–2013 гг.). Но Португалия все равно получил 27,8 млрд, что на 30 млн больше, чем предполагал первоначальный план Еврокомиссии. Кроме того, сокращение

на 9,7% ниже того, которое было заложено в нынешний МФП, когда экономическая ситуация была не такой плохой. Премьер также отметил, что уменьшение ассигнований для Португалии меньше, чем величина сокращения расходов ЕС в целом (около 13%)<sup>3</sup>. Даже с учетом некоторого преувеличения официальных итогов соглашение все равно кажется отвечающим национальным интересам страны. Правительство выполнило поставленные задачи, уступив только в мелочах.

Как и прежде, страны-члены были поделены на нетто-доноров и нетто-получателей. Португалия принадлежала к группе «Друзья политики сплочения», т. е. нетто-получателей. В ходе переговоров правительство выступало против использования деления на старых и новых членов как критерия для формирования бюджета. По его мнению, дата вступления в ЕС не должна была приниматься в расчет. Кроме того, правительство выступало против пренебрежения «старыми» программами — как, например, политика сплочения — в угоду «новым». Любой из этих подходов значительно уменьшил бы долю Португалии в следующем бюджете.

Хотя для большинства СМИ главный интерес представлял вопрос о том, сколько денег получит страна, для португальского правительства это был не единственный пункт повестки. Как я писал в 2001 г., «больше, чем в общем объеме средств, Лиссабон [был] заинтересован в улучшении условий использования европейских денег»<sup>4</sup>. Правительство знало, что по разным причинам прежнего объема уже не будет. Таким образом, главной задачей становилось минимизировать сокращения и добиться более гибких условий их применения.

Португалия была одной из первых и наиболее пострадавших стран во время европейского долгового кризиса. В первой половине 2011 г. правительство запросило 78 млрд евро у МВФ, ЕЦБ и Еврокомиссии, чтобы стабилизировать свои финансы. С тех пор страна оказалась в оковах жестких обязательств, которые вынуждена выполнять<sup>5</sup>.

На самом деле в обмен на помощь Португалия вынуждена была провести целый ряд реформ. Однако за жесткие меры экономии пришлось заплатить высокую цену, что может стать главным препятствием на пути к полноценному экономическому восстановлению. Чтобы избежать этого, Португалия, Греция и Ирландия

гарантировали, что средства ЕС станут инвестиционным компонентом коррекционной программы. В качестве примера можно привести положение МФП относительно политики сплочения и Фонда развития сельских районов: «повышенная ставка софинансирования (на 10 п. п.) может быть применима к странам-членам, получающим финансовую помощь»<sup>6</sup>. В основных ставках также будет учтено, что Португалия получает финансовую помощь с 2011 г.<sup>7</sup> Более того, в рамках политики сплочения португальское правительство добилось выделения 1 млрд евро на «стимулирование экономического роста и создание рабочих мест»<sup>8</sup>. Наконец, вопрос о развитии сельских районов в рамках общей сельскохозяйственной политики: Лиссабон обеспечил выделение 500 млн евро дополнительных средств со 100%-ной ставкой софинансирования<sup>9</sup>.

Таким образом, нет никаких сомнений, что португальское правительство добилось приемлемого уровня ассигнований. Возможно, сумма в 27,8 млрд евро, которая будет получена между 2014 и 2020 гг., даже больше, чем оно рассчитывало. Лиссабон также улучшил условия использования средств ЕС. С учетом того, что Португалия получает помощь — а значит, к ее ресурсам применяются повышенные ставки софинансирования и финансирования, — МФП повышает способность Португалии расходовать европейские средства.

Одобрение общего бюджета пока еще впереди. Европейский совет предоставил Ирландии как стране-председателю полномочия на переговоры с Европарламентом по ключевым вопросам соглашения. Насколько можно судить, Португалия не ожидает каких-либо поправок, которые ущемят ее интересы.

«Бюджет Европейского союза должен быть катализатором роста и занятости по всей Европе», — говорит Европейский совет<sup>10</sup>. Что касается роста, то Банк Португалии ожидает сокращение ВВП на 1,9% в 2013 г. и подъем на 1,3% в 2014 г.<sup>11</sup> В свою очередь, с уровнем безработицы в 17,6% в январе 2013 г. страна находилась на третьем месте, уступая только Греции (27,0% в ноябре 2012 г.) и Испании (26,2%)<sup>12</sup>. Поэтому самой сложной задачей для Португалии станет максимально эффективное использование средств ЕС для достижения экономического роста и повышения занятости. Посмотрим, будут ли эти цели достигнуты.

<sup>1</sup> "Portugal com 27.800 milhões de euros de fundos europeus até 2020" (Público, 8 February 2013).

<sup>2</sup> "Orçamento europeu é má notícia para Portugal" (Lusa/Diário Económico, 8 February 2013).

<sup>3</sup> Mariana Adam e Pedro Lateiro, "Fomos além do objetivo" (Diário Económico, 8 February 2013).

<sup>4</sup> Paulo Gorjão, "Portugal and the Multiannual Financial Framework 2014-2020: another tough battle looming on the horizon?" (IPRIS Viewpoints, No. 74, September 2011), p. 2.

<sup>5</sup> See Paulo Gorjão, "Fate and Freedom: Portugal and the European Financial Crisis", in Theodore Coulombis, Andrea Dessi, Thanos Dokos, Paulo Gorjão, Ettore Greco, Dimitris Katsikas, Charles Powell, and Dimitris A. Sotiropoulos, *Southern Europe in Trouble: Domestic and Foreign Policy Challenges of the Financial Crisis* (GMF/IAI, Mediterranean Paper Series 2012), pp. 41-47.

<sup>6</sup> "Conclusions (Multiannual Financial Framework)" (European Council, 8 February 2013), pp. 22 and 30.

<sup>7</sup> Ibid., p. 35.

<sup>8</sup> Ibid., p. 19.

<sup>9</sup> Ibid., p. 29.

<sup>10</sup> Ibid., p. 1.

<sup>11</sup> Bank of Portugal (Boletim Económico, Vol. 18, No. 4, Winter 2012), p. 7.

<sup>12</sup> "Euro area unemployment rate at 11.9%" (Eurostat, News Release No. 31, 1 March 2013).

# Slovakia

## Juraj Marušiak

Research Fellow,  
Institute of Political Science,  
Slovak Academy of Science

Slovakia, along with Poland and Bulgaria, sees itself as a winner in the long and complicated negotiations on the EU financial perspective for the 2014-2020 period. These countries were most interested in retaining the principle of internal cohesion in the EU, or the financial solidarity of rich member states with poor ones.

Despite it being the first time the overall EU budget was reduced by 3.4% (or €34bn to the level of €960bn), Slovakia and Poland were the countries which achieved a higher volume of funding from Brussels.

Changes to Common agricultural policy and larger funds for tackling youth unemployment are the most important issues for Slovakia. According to the official statistics, youth unemployment was at 28.4% in September 2012. But this seems a small drop when compared to 33.5% in 2011.<sup>1</sup> The European Commission estimated it at 35.1%, and this figure puts Slovakia in third place for youth unemployment levels after Spain and Greece.<sup>2</sup>

Tackling youth unemployment has become one of the key priorities of the EU. The Commission announced the Youth Guarantee programme in December 2012 which is aimed at providing new employment, internship opportunities or further training for young people under 25 who have just graduated or lost their previous job.

Another positive achievement for Slovakia is that direct payments to farmers will rise from 15% to 25% for rural development, and this will allow Slovakia to be in line with old member states in this regard. In recent years, Slovak agricultural producers have been outperformed by their rivals from neighbouring countries, which has led to worsening financial conditions among national and local producers, and an increase in the number of trips undertaken by Slovaks to these countries, and even to Austria.

Local and regional authorities welcomed the coverage of the VAT payable for infrastructure projects by EU funds. The funding was retained at 85%, despite suggestions that it be cut to 75%. The fact that funds for decommissioning the old Soviet nuclear power plant Jaslovské Bohunice were increased to €200m is also in line with Slovakia's interests.<sup>3</sup>

Slovakia is therefore among the net beneficiaries, because it will contribute €7bn and get back nearly €20bn in the 2014-2020 period. Prime Minister Robert Fico said that net profit would amount to €13.1bn in constant prices for 2011. Slovakia will annually receive €344 per capita, which means that it will be second after Estonia in an EU-wide context.

The outcomes of the summit also had their domestic policy implications. Social Democrat Prime Minister Robert Fico labels them a success for the country and, of course, for his government. However, a landslide victory in the latest (March 2012) election has not spared the electorate of his party, Direction-Social Democracy, the main burden of public spending cuts – necessary to reduce the budget deficit to 3% of the GDP. Given the domestic situation, Mr Fico needed this EU outcome.

Nonetheless, it was hard for the opposition to contradict the triumphant rhetoric of the prime minister. The only exception is the position of the liberal party, Freedom and Solidarity, which is known for its 'soft Euroscepticism' and support for lower EU expenditures. This party stands against excessive subsidies from the EU, arguing that high-level corruption is compromising the allocation of EU funds.<sup>4</sup> The arrangement was also criticized by one of Slovakia's leading experts in European integration, Radovan Geist. He noticed that the reduction of the EU budget has taken place at a time when the role of the European Union and the powers of its institutions are growing.<sup>5</sup>

The issue of EU fund-allocation frequently plays an important role in political conflicts and corruption scandals in Slovakia. Over-complex and sometimes obscure rules in the allocation of funds and grants by Slovak official bodies have provided fertile ground for corrupt dealings and for the promotion of recipients from the currently ruling political parties. But the most important fact is that Slovakia has utilized only 40% of its cohesion funds, while the amendments to the Public Procurement Act, introduced by the government, have led to conflict between the executive and the opposition. According to some allegations, acceleration of fund allocation has been used as a means to limit transparency over the funding of various large infrastructure projects, such as high-speed roads.

# Словакия

## Юрай Марушак

Научный сотрудник,  
Институт политических наук,  
Словацкая академия наук

Словакия вместе с Польшей и Болгарией относятся к странам, которые считают себя победителями длительных и сложных переговоров о финансовой перспективе ЕС на следующих семь лет. Именно эти новые страны-члены были наиболее заинтересованы в сохранении принципа внутренней сплоченности Европейского союза, т. е. финансовой солидарности богатых стран-членов с бедными.

Словакия и Польша являются странами, которые смогли увеличить объем трансфертов из бюджета ЕС, несмотря на то что первый раз в истории ЕС имело место общее снижение бюджета ЕС на 3,4%, т. е. на 34 млрд евро с нынешнего уровня в 960 млрд евро.

Для Словакии особое значение имеют изменения в общей сельскохозяйственной поли-

тике ЕС и увеличение средств, выделенных на борьбу с безработицей среди молодых людей. По официальным данным, в сентябре 2012 г. безработица среди молодежи до 25 лет в Словакии достигала 28,4%. Хотя можно говорить о небольшом снижении, учитывая 33,5% в 2011 г.<sup>1</sup> Европейская комиссия оценивает ее уровень на 35,1%, что ставит страну на третьем месте после Испании и Греции.<sup>2</sup>

Борьба с безработицей среди молодежи стала одним из приоритетов ЕС. Еврокомиссия в декабре 2012 г. сообщила о создании инструмента «Гарантии для молодых». Его суть заключается в том, чтобы молодые люди в возрасте до 25 лет после окончания учебного заведения или потери рабочего места получили предложение нового качественного



рабочего места, стажировки или продолжения процесса образования.

Следующим позитивным моментом для Словакии является увеличение объема прямых субсидий фермерам с 15% до 25% на развитие сельских районов, что позволило стране приблизиться к старым странам — членам ЕС по этому показателю. В последние годы словацкие сельскохозяйственные товары проигрывали конкуренцию аналогичным товарам из соседних стран, что негативно сказывалось на экономическом положении производителей и вело к массовым поездкам граждан в приграничные регионы и даже Австрию.

Позитивным импульсом будет также финансирование инфраструктурных проектов, осуществляемое из доходов от сборов НДС, будет покрываться фондами ЕС. Это особенно приветствуют местные и региональные органы власти. Объем финансирования сохранился на уровне 85%, хотя предполагалось его снижение до 75%. Интересам Словакии соответствует и увеличение до 200 млн евро средств, предназначенных для отключения устаревшей атомной электростанции советского типа «Ясловске Богунице»<sup>3</sup>.

Таким образом, Словакия остается в категории нетто-получателей, поскольку в 2014–2020 гг. внесет в общий бюджет ЕС 7 млрд евро, но получит из него приблизительно 20 млрд евро. Премьер-министр страны Роберт Фицо говорит, что чистая прибыль составит 13,1 млрд евро в ценах 2011 г. Таким образом, Словакия будет ежегодно получать 344 евро на душу населения, что для нее в европейском контексте означает второе место после Эстонии.

Результаты саммита имеют значение и для внутренней политики. Социал-демократический премьер Роберт Фицо интерпретирует их как успех страны и, конечно, своего правительства. Вопреки ошеломляющей победе на выборах в марте 2012 г., ограничение государственных расходов с целью снижения дефицита государственного бюджета до 3% ВВП затронуло именно электорат его партии

«Направление — социал-демократия». Поэтому ему был нужен такой успех на саммите.

С другой стороны, оппозиции трудно возразить что-то на торжественную риторику премьер-министра. Исключением является позиция либеральной партии «Свобода и Солидарность», которая отстаивает линию «мягкого евроскептицизма» и поддерживает политику ограничения расходов ЕС. Эта партия выступает также против чрезмерной, по ее мнению, дотационной политики ЕС. Они аргументируют свою позицию тем, что при распределении средств, направляемых из фондов ЕС, присутствует высокий уровень коррупции<sup>4</sup>. Соглашение раскритиковал также один из ведущих словацких экспертов в области европейской интеграции Радован Геист. Он отмечает, что сокращение бюджета ЕС произошло тогда, когда роль ЕС усиливается, а полномочия ее институтов расширяются<sup>5</sup>.

Вопрос распределения финансовых трансфертов из Брюсселя в Братиславу действительно является темой частых политических конфликтов в Словакии и предметом неоднократных коррупционных скандалов. Чрезмерно жесткие и иногда неразборчивые правила использования фондов ЕС и процедуры получения грантов, отработанные словацкими государственными учреждениями, создали выгодную почву для коррупционных сделок и для выдвижения получателей из ныне правящих политических партий. Однако более серьезным следствием такой политики является тот факт, что Словакия использовала пока только 40% средств из Фонда сплочения. Конфликт между правительством и оппозиционными силами вызвала правка закона об общественных заказах, внесенная в парламент исполнительной властью. Причина разногласий в том, что якобы с целью ускорить использование остающихся средств ограничивается принцип прозрачности конкурсов для получателей средств, особенно в случае крупных инфраструктурных проектов — как, например, строительство автомагистралей.

<sup>1</sup> Európska komisia navrhuje zakázať nezamestnanosť mladých ľudí. Aktuality.sk, 11. 12. 2012. <http://www.aktuality.sk/clanok/218954/nezamestnanost-rekordna-europska-komisia-ponuka-riesenia/>

<sup>2</sup> Nezamestnanosť mladých najlepšie odvracia Nemecko. EurActiv.sk, 29. 1. 2013. <http://www.euractiv.sk/socialna-politika/clanok/nezamestnanost-mladych-najlepsie-odvracia-nemecko-020633>

<sup>3</sup> Premiér Fico: Bola to ťažká, ale veľmi úspešná noc pre Slovensko. Aktuality.sk, 8. 2. 2013. <http://www.aktuality.sk/clanok/222775/premier-fico-bola-to-tazka-ale-velmi-uspesna-noc-pre-slovensko/>

<sup>4</sup> SaS k samitu EÚ: Netešme sa predčasne. Freedom and Solidarity – official webpage, 10. 2. 2013. <http://www.strana-sas.sk/sas-k-samitu-eu-netesme-sa-predcasne/2288>

<sup>5</sup> Geist, Radovan: Vopred ohlásená prehra. Jjetotak.sk – Le Monde Diplomatique, 11. 2. 2013. <http://www.jetotak.sk/europa/vopred-ohlase-na-prehra>

## Slovenia

### Mojmir Mrak

Professor, Faculty of Economics,  
University of Ljubljana

Given the ongoing economic crisis and fiscal consolidation efforts of the country, funds from the EU budget in the coming years will be relatively more important for the Slovenian economy than in the past. In general, the arrangement reached at the European Council could be assessed as a reasonable one for Slovenia. It will provide sufficient funding both for cohesion policy (nearly €3bn) and for common agricultural policy (almost €1.6bn, of which €0.8bn for rural development). At the same time, the arrangement means a significant improvement over the volume of funds available to the country prior to and under the European Commission's proposal from June 2011.

The outcome of the negotiations for Slovenia was based on the European Commission's proposal from June 2011 and was significantly improved on the basis of Slovenia's proposals made throughout the negotiation process. The arrangement reached by the European Council was generally accepted in Slovenia and I have not detected any significant criticism in this respect. It should be underlined, however, that the total amount of cohesion funds will be lower in the 2014-2020 period than it was in the 2007-2013 period due to the fact that one part of Slovenia, Western Slovenia, is "too developed" and thus is no longer fully eligible for cohesion policy funding.

## Словения

### Моймир Мрак

Профессор,  
факультет экономики,  
Университет Любляны

Принимая во внимание продолжающийся экономический кризис и правительственные попытки бюджетной консолидации, средства из ЕС будут в следующие годы иметь большее значение для словенской экономики, чем они имели в прошлом. В целом достигнутую Европейским советом договоренность можно расценить как разумную по отношению к Словении. В бюджете заложены достаточные средства как на политику сплочения (почти 3 млрд евро), так и на общую сельскохозяйственную политику (почти 1,6 млрд евро, из которых 0,8 млрд предназначены для развития сельских районов). В то же время договоренность зафиксировала значительное увеличение средств, доступных стране, по сравнению с их объемом, заложенным в предложениях

Еврокомиссии в июне 2011 г. и в более ранних вариантах.

Словения строила свою переговорную линию на основе предложения Еврокомиссии от июня 2011 г. и смогла добиться значительных улучшений благодаря предложениям, вносимым на протяжении всего процесса рассмотрения бюджета. Соглашение, достигнутое Европейским советом, было в целом принято Словенией, и я не обнаружил никакой существенной критики.

Впрочем, необходимо подчеркнуть, что общий объем средств из Фонда сплочения будет ниже в 2014–2020 гг. по сравнению с периодом 2007–2013 гг. в силу того, что одна часть страны, Западная Словения, «слишком развита» и больше не отвечает критериям на получение ассигнований в рамках политики сплочения.

## Spain

### Patricia Garcia-Duran

Assistant Professor,  
Department of International  
Law and Economy,  
University of Barcelona

Spain has been a net beneficiary of EU funds since its accession in 1986. Although in relative terms it has never been the largest net receiver, in absolute terms this was the case until 2007. When the Multiannual Financial Framework (MFF) for 2007 to 2013 was agreed upon, the fact that Spain was to continue being a net beneficiary till 2013 was presented as a negotiation success by the then left-wing government. It also warned the Spanish population that Spain was to become a net contributor from 2014 onwards.

It is therefore understandable that the present right-wing government's message on the 2014-2020 deal has focused on the fact that Spain will continue to be a net beneficiary. The Spanish press has dutifully reported that message and concentrated on the austerity trend of the whole package. Rightly or wrongly, the Spaniards seem to be more preoccupied with the fact that the overall size of the MFF 2014-2020 has been reduced, rather than with the specifics of Spain's net balance.

Although the government has not offered the figures, one may infer that the net beneficiary result for Spain is not due to a permanent increase in the amounts it is going to receive. Spain was expected to become a net contributor

basically due to a loss in Cohesion fund receipts and an increase in GNI contributions. In MFF 2014-2020, as expected, there has been no permanent expenditure change that may imply a large increase in Spain's receipts. The CAP expenditure remains on the downtrend and the Spanish share of R&D expenditure is not expected to jump. Last but not least, Spain is only to receive more than expected from the Cohesion funds thanks to the special provisions included in that policy with regard to the economic crisis—such as the youth unemployment programme. Consequently the balance result is probably more related to the fact that the Spanish contributions to the EU budget are expected to be less generous as a result of a loss of weight in terms of GNI (from 8.06% to 7.93% following the European Development Fund contribution key).

In conclusion, Spain is not yet being called upon to be a net contributor to the EU budget. The reason for that, however, is not a change in the expenditure structure or the own resources of the EU budget, but the impact of the economic crisis. Personally, we would have preferred Spain, as expected in better economic times, to become a net contributor.<sup>1</sup>

## Испания

### Патрисия Гарсия-Дюран

Доцент,  
кафедра международного  
права и экономики,  
Университет Барселоны

### Эктор Альмазан

Лаборант,  
кафедра международного  
права и экономики,  
Университет Барселоны

Испания была нетто-получателем средств со времени своего вступления в ЕЭС в 1986 г. Хотя в относительных значениях она никогда не была на первом месте по объему выделяемого ей финансирования, Испания занимала его по абсолютным цифрам до 2007 г. Когда принимался Многолетний финансовый план (МФП) на 2007–2013 гг., сохранение за страной этого статуса подавалось левым правительством как достижение. Население также беспокоило то, что с 2014 г. Испания должна была стать нетто-донором. Поэтому неудивительно, что нынешнее правое правительство видит своей задачей сохранение статуса нетто-получателя. Испанская пресса с готовностью подхватила этот взгляд и сосредоточилась на обсуждении мер экономии в рамках всего бюджета. Правильно это или нет, но испанцы больше озабочены тем, что расходы всего МФП сократились, чем нетто-состоянием страны.

Хотя правительство не опубликовало конкретные цифры, можно предположить, что объем средств, которые Испания получит, не увеличится. Ожидалось, что страна станет нетто-донором — в основном из-за того,

что сократятся поступления на политику сплочения и вырастет доля отчислений в ВНД. В МФП на 2014–2020 гг. нет предпосылок к увеличению финансирования для Испании. Объем средств на сельское хозяйство имел тенденцию к снижению, а расходы на науку и развитие едва ли вырастут.

Однако в действительности Испания получит больше, чем предполагалось, на политику сплочения благодаря отдельным положениям, касающимся экономического кризиса, — как программа борьбы с безработицей среди молодежи. А окончательный результат, возможно, больше связан с тем, что взнос страны будет сравнительно меньшим из-за снижения ВНД (с 8,06% до 7,93% после перерасчета отчислений в Европейской фонд развития).

В целом Испанию еще нельзя назвать нетто-донором. Но причина этого кроется не в изменении структуры расходов или собственных ресурсах бюджета ЕС, а во влиянии экономического кризиса. Лично мы, и это мнение было распространено в годы более благоприятной экономической ситуации, предпочли бы видеть страну среди нетто-доноров<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Kölling, M. And Serrano Leal, C. (2012) 'Spain's Balancing Act: Net Contributor or Net Beneficiary of the EU budget' ARI 50, Real Instituto Elcano, available in English at [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_eng/Content?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/Elcano\\_in/Zonas\\_in/ARI50-2012](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_eng/Content?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_in/Zonas_in/ARI50-2012)

## Sweden

### Jonas Eriksson

Researcher,  
Swedish Institute for European  
Policy Studies

The deal of 8 February on the EU's 2014-2020 Multiannual Financial Framework (MFF) was hailed as "surprisingly good" for Sweden by Prime Minister Fredrik Reinfeldt. Not only was a rebate secured; heading 1a (Competitiveness for growth and jobs) increased by 40% and heading 2 (Agriculture) was reduced by 12%, as compared with the previous MFF (covering the years 2007-2013). All of the three factors are obviously beneficial to Sweden — and the latter two are seen in Swedish Government circles as being beneficial to the Union as such.

Prior to the European Council meeting on the new MFF, when discussing the meeting with the Swedish parliament (Riksdagen), the Prime Minister's approach was fairly low key. He said, amongst other things, that as the Swedish economy had fared much better than most other EU Member States, this also implied that the country might have to accept a deal that e.g. implied no continuation of the Swedish rebate(s). This approach doubtlessly allowed him to act pleasantly surprised by the final deal.

However, despite the approach of playing down expectations in order to hail a victory at the other end, the deal really is a good one in terms of the three aspects raised in the first paragraph. Moreover, according to preliminary calculations made by the European Policies Research Centre (EPRC, 2013) on the effects for Cohesion Policy (i.e. should the deal go through unaltered, which it most probably will not), Sweden would get a 3% increase

from the Cohesion Policy contributions as compared with the previous MFF.<sup>1</sup> Add to this the increase in heading 1a and it should be apparent to everyone that Sweden did fare well in the negotiations. A strengthening of the money spent on R&D and cross-border infrastructure has long been an issue at the fore on the Swedish EU budget agenda. The Connecting Europe Facility therefore was given some attention after the deal was a fact — even though this latter aspect is somewhat ironic, given that the figure was reduced by some 27% relative to the Commission's original proposal.

Concerning the net position vis-à-vis the EU budget, the aspects that have received most attention in media and on the Government's web page (Swedish Government, 2013) are a) the fact that the overall budget was reduced from €977bn to €960bn (in appropriations for commitments) and b) the argument that has been made that Sweden's contribution to the general budget would fall from SEK32.5bn to SEK32bn per year<sup>2</sup>. This, it is argued, is the direct result from Sweden's being able to keep 80% of its rebate (worth c. SEK2.8bn a year). A strong caveat is that it is not possible to determine the precise figure before the final expenditure allocations for each year are known. In other words: it might not be true. However, it is probably fair to say that the Swedish net contribution will stay at basically the same levels as previously (give or take a few hundred million kronor).

## Швеция

### Йонас Эрикссон

Исследователь,  
Шведский институт исследований  
европейской политики

Finally, a comment on the last aspect raised in the first paragraph, on the 12% reduction of the agriculture heading. The strong resistance in Swedish Government circles against the CAP is above all explained by a rather painful reform of Sweden's agricultural policy in the early 1990s, a few years prior

to EU membership. The policy at the time strongly resembled the CAP of the 1990s and EU membership accordingly meant that the sector had to be re-regulated only a year or two after the national reform had been carried out. Hence all reductions of CAP spending are seen as good economy.

Премьер-министр Швеции Фредрик Райнфельдт назвал соглашение от 8 февраля относительно Многолетнего финансового плана (МФП) «на удивление хорошим». Удалось не только отстоять компенсацию, но и раздел 1а («Конкурентоспособность для роста и рабочих мест») увеличен на 40%, а раздел 2 («Сельское хозяйство») сокращен на 12% по сравнению с предыдущим циклом (2007–2013 гг.). Все три составляющие очевидным образом благоприятны для Швеции, а последние две рассматриваются шведскими правительственными кругами и как выгодные для Евросоюза в целом.

До начала встречи Европейского совета о новом МФП, когда он обсуждался в национальном парламенте, премьер-министр был довольно непритязательным. Помимо прочего, он сказал, что, поскольку шведская экономика продемонстрировала лучшие результаты, чем большинство других экономик ЕС, стране, может быть, стоит принять соглашение таким, какое оно есть, т. е. отказаться от своей компенсации. Такой подход, безусловно, позволил ему выглядеть приятно удивленным итоговым раскладом.

Впрочем, несмотря на подход по занижению ожиданий, чтобы радоваться успехам в конце, соглашение действительно хорошее с точки зрения тех моментов, которые обозначены в первом параграфе. Более того, согласно предварительным расчетам Центра исследований европейской политики о последствиях для политики сплочения (т. е. должно ли соглашение быть пересмотрено, что вероятнее всего), объем получаемых Швецией средств Фонда сплочения вырастет на 3% по сравнению с нынешним периодом<sup>1</sup>. Добавьте к этому повышение по разделу 1а, и становится очевидно, что Швеция хорошо провела свою часть переговоров. Увеличение расходов на науку и развитие, трансграничные инфраструктурные

проекты много лет является важным вопросом шведской повестки дня при рассмотрении бюджета ЕС. Поэтому программе «Соединить Европу» было уделено некоторое внимание после заключения соглашения, хотя последний аспект несколько комичен, учитывая, что объем ее финансирования был сокращен на 27% по сравнению с первоначальным предложением Еврокомиссии.

В разговорах о нетто-позиции и бюджете ЕС следующие моменты были наиболее всего отмечены СМИ и на сайте правительства: а) факт, что общий бюджет был сокращен с 977 до 960 млрд евро (ассигнования на обязательства), б) утверждение о том, что шведский вклад в общий бюджет снизится с 32,5 до 32 млрд крон в год<sup>2</sup>. Утверждается, что это является прямым следствием способности Швеции сохранить за собой 80% своей компенсации (оцениваемой приблизительно в 2,8 млрд крон в год). Однако надо иметь в виду, что, до того как появится финальный документ о распределении расходов, невозможно назвать точную цифру. Другими словами, это утверждение может оказаться неправдой.

Впрочем, возможно, будет честным сказать, что шведский вклад останется в целом на прежнем уровне (плюс-минус несколько миллионов крон).

Наконец, что касается последнего момента из первого параграфа (12%-ного сокращения сельскохозяйственного раздела). Твердая оппозиция шведского правительства по отношению к ОСП лучше всего объясняется болезненной реформой национального сельского хозяйства в начале 1990-х гг. (за несколько лет до вступления в ЕС). Политика Швеции тогда сильно напоминала ОСП 1990-х гг., и членство в ЕС означало, что отрасли снова предстоят те же реформы спустя год или два после завершения предыдущих. Поэтому все сокращения расходов на ОСП расцениваются как показатель хорошей экономической политики.

<sup>1</sup> A caveat applies, as the numbers are preliminary and we do not yet know the exact details of spending. On the other hand, the EPRC are one of the best sources with respects to such calculations. EPRC, 2013, Cohesion Policy 2014-20: National Allocations. Who are the Winners and Losers from the 7-8 February European Council? EPRC Policy Briefing.

<sup>2</sup> Swedish Government, 2013, Statsministerns nöjd efter avslutade förhandlingar om långtidsbudgeten, <http://www.regeringen.se/sb/d/6784/a/208870> (only available in Swedish)

## Sweden

### Claes G. Alvstam

Professor,  
Centre for European Research,  
Gothenburg University

During recent years Sweden has slowly moved towards a more critical position on supranational decision-making in the European Union, as it is manifested in the preparations for the new budget 2014-20, even though the country is still far from questioning the validity of membership. The background to this discreet shift from being one of the most loyal member-states to becoming a more refractory partner can be traced back to Sweden's outsider status in relation to the Eurozone, despite ever closer monetary cooperation and moves towards a future banking union. This also relates to the country's good performance in recent years compared to the Eurozone countries, with a low but stable economic growth in a continent of stagnation, a balanced budget, a current-account surplus, low public debt ratio, and the strong position of the Krona versus the Euro, the US Dollar and Sterling. The critical stance of the present Swedish centre-right government, on the whole supported by the Social Democratic opposition, towards the EU's continuous budget expansion can thus be seen both as a more or less well-founded self-righteousness when it comes to fulfill the now symbolic Maastricht criteria vis-à-vis the Eurozone; but it does also reflect the old divide regarding priorities on the expenditure

side of the budget. Sweden is—together with Denmark—the biggest budget net contributor per capita, with close to €120, compared to about €90 in the largest net contributor in absolute terms, Germany (2011 figures). This is the case despite the rebates that have previously been negotiated in order to reduce the gap between net contributors and net receivers. The main Swedish objections have, unsurprisingly, been levelled at the gradual reduction of production subsidies within the Common Agricultural Policy, and parts of the future cohesion policy; while Sweden has, on the other hand, provided further support to research, innovation and competitiveness policies, to guidelines for trans-European communication networks, to a growth package for integrated European infrastructures and to an asylum and migration fund. In a situation when the European Parliament will be even more reluctant to consider the concerns expressed by Sweden and a number of other 'Northern' member-states regarding both the size of the 2014-20 budget as well as its priorities, there is the immediate risk of a destructive domestic public debate on the validity of membership, which would be particularly unfortunate for small, open, export-driven economies like Sweden.

## Швеция

### Клас Алвстам

Профессор,  
Центр европейских исследований,  
Гетеборгский университет

В последние годы Швеция стала все более критически смотреть на принятие решений наднациональными органами ЕС. Это было видно по тем шагам, которые предпринимали политики перед рассмотрением бюджета на 2014–2020 г. Впрочем, речь пока не идет о том, чтобы поставить вопрос о членстве в ЕС.

Причина такого перевоплощения из одного из самых преданных государств в более упрямого партнера кроется во второстепенной роли, которую ей отвели в еврозоне, несмотря на повышенное сотрудничество в области денежно-кредитной политики и нацеленность на создание банковского союза. Также причина заключается в том, что в последние годы экономические показатели страны были лучше, чем в еврозоне — небольшой, но стабильный рост, сбалансированный бюджет, профицит торгового баланса, низкий уровень госдолга и твердое положение кроны относительно евро, доллара США и фунта стерлинга.

Таким образом, нынешнее критическое отношение правого правительства, в целом поддерживаемого социал-демократической оппозицией, к постоянному росту расходов ЕС может быть обоснованным и оправданным, когда речь заходит о выполнении ныне символических Мaaстрихтских критериев Швецией и странами еврозоны. Это также отражает старые разногласия о том, как должны расходоваться средства бюджета. Швеция

и Дания являются крупнейшими нетто-донорами из расчета на душу населения. Их показатели приближаются к 120 евро. В то же время у Германии, крупнейшего донора в абсолютных цифрах, показатель равен порядка 90 евро (данные 2011 г.).

Несмотря на компенсации, этот факт служил поводом для прошлых переговоров с целью сократить разницу между нетто-донорами и нетто-получателями. Поэтому неудивительно, что Швеция видела главный смысл в том, чтобы добиться постепенного сокращения субсидий в рамках общей сельскохозяйственной политики и финансирования частей будущей политики сплочения. С другой стороны, правительство продолжило поддерживать расходы на науку, инновации и конкурентоспособность, коммуникационные сети общеевропейского масштаба, европейские интегрированные инфраструктурные проекты и фонды миграции и убежища.

В ситуации, когда Европейский парламент будет менее расположен принимать во внимание озабоченность Швеции и других северных стран относительно размера будущего бюджета и его приоритетов, есть риск возникновения внутривнутриполитической полемики о смысле членства. И это может иметь особенно неблагоприятные последствия для стран с небольшой, открытой, экспортно-ориентированной экономикой — таких стран, как Швеция.

## United Kingdom

### Nathaniel Copsey

Head of Politics and International Relations, Aston University

First, the EU budget is a tiny percentage of EU GDP, so its significance for Western European countries is more political than economic. For a country like Poland, of course, it's a different story.

Politically, at the EU level, the negotiations were a great success for the UK. It avoided being isolated, working closely with the Netherlands and Sweden, which helped to bring Germany around to the UK position, and that produced the best outcome. The UK is an important ally for the reform of the EU with the Netherlands, Germany and Scandinavia.

To concentrate on details, although a lot of spending will still go on the CAP and the regional funds, the biggest winner is the competitive Europe 2020 plan—which is closer to the vision of where the UK thinks the EU should spend its resources. So it's good news for the UK and the 'reformers' here as well.

At the domestic level, things are less clear. The budget will help David Cameron to manage his own Conservative party (for whom Europe is a serious source of disagreement, between those who want to leave the EU now and those who want to stay). The vast majority of British voters either don't care much about the EU or are neutral. It's only important to about 5% to

7% of voters, for whom it is the most important political issue—and who want to leave. The remaining 95% or so believe that there are other more important questions.

The other element that is important is the 2017 referendum on whether the UK should stay in or not, which the Conservative party has promised if it wins a majority in the 2015 election. This, again, is Conservative party politics rather than UK-wide politics. A few points should be borne in mind:

- The Conservative party does not look set to win a majority in 2 years – quite the reverse.
- If it were to win, it is hard to say what could be renegotiated, although the budget negotiations show that we should assume that the UK will get nothing.
- It is likely that, following a renegotiation, however small, the vast majority of British people would vote to stay in – this would be a good thing for all parties concerned in the UK and the EU.

However, at present:

- Labour looks likely to be the biggest party in 2015.
- They haven't promised a referendum.

## Великобритания

### Натаниэль Копси

Декан,  
факультет политики  
и международных отношений,  
Астонский университет

Прежде всего, бюджет ЕС составляет лишь малый процент общеевропейского ВВП. Поэтому его значение больше политическое, нежели экономическое. Конечно, для таких стран, как Польша, ситуация другая.

С точки зрения политических выгод на европейской арене переговоры стали большим успехом Великобритании в ЕС. Ей удалось избежать изоляции, а тесное сотрудничество с Нидерландами и Швецией обеспечило поддержку Германии, что в итоге привело к наилучшему результату. Великобритания, вместе с Нидерландами, Германией и скандинавскими странами, является важным участником процесса реформирования ЕС.

Если говорить о деталях, то, несмотря на большие средства для общей сельскохозяйственной политики и регионального финансирования, главным победителем стала программа «Европа 2020». Она наиболее отвечает взглядам Великобритании на то, как ЕС должен тратить деньги. Так что это хорошие новости для страны и для сторонников реформ здесь.

Если говорить о внутривнутриполитических годах, то здесь ситуация сложнее. Вопрос о бюджете поможет Дэвиду Камерону управлять Консервативной партией, для которой Европа – серьезный повод для раскола на тех, кто хочет выйти из ЕС, и тех, кто хочет остаться. Для большинства избирателей эта тема либо не представляет важности, либо

они относятся к ней нейтрально. Она важна для 5–7% населения, которые считают ее принципиальной и хотят выхода Великобритании из ЕС. Остальные 95% или около того считают, что есть более насущные вопросы.

Еще одним важным моментом является референдум в 2017 г. о возможном выходе Великобритании из ЕС. Консервативная партия пообещала провести его, если победит на выборах 2015 г. И снова – это курс Консервативной партии, а не всей Великобритании. Нужно иметь в виду несколько моментов:

- Победа Консервативной партии через два года не гарантирована, как раз наоборот.
- Если она победит, сложно сказать, что может быть пересмотрено в отношениях Великобритании и ЕС. Хотя переговоры о бюджете показывают, что скорее всего изменений не будет.
- Вероятно, после этого, какими бы незначительными ни были корректировки, большинство населения проголосует за то, чтобы остаться в ЕС, и это будет благом для всем заинтересованных сторон в Великобритании и Евросоюзе.

Но пока:

- Лейбористская партия, вероятно, получит большинство мест в парламенте в 2015 г.
- Они не обещали проведение референдума.

# General Conclusion

Sándor Richter

Economist,  
The Vienna Institute of International  
Economic Studies

## Introduction

As a consequence of the 2008-2009 international financial crisis the European Union is undergoing perhaps its most difficult period since the beginnings of the European integration. The response to this challenge includes decisions and planned steps to strengthen fiscal discipline in the Member States (MS), safeguard measures against a falling-apart of the eurozone and the introduction of a Union-wide supervision of the European banking sector. A new fiscal capacity (budget) is under consideration. It seems that the extraordinary situation has triggered a wave of extraordinary reforms throughout the EU. In one area, however—the Community Budget—time seems to have stopped. The main issues have remained unchanged in the last one and a half decades

## Agriculture versus Competitiveness

In the EU MS agricultural subsidies are provided solely from the EU budget, i.e. there are no agricultural subsidies from the national budgets of the MS. That creates an insoluble problem, as the Common Agricultural Policy (CAP) absorbs its resources from all MS proportionally and allocates its funds according to the stipulations of the CAP. As agriculture is of diverging significance for individual MS, the allocated funds largely differ from country to country. While agriculture is certainly not the engine of modernization, it absorbs close to 40% of the EU budget expenditures. This is often compared to much more limited resources for modernization in the framework of the Europe 2020 strategy, which is seen as the genuine carrier of growth and modernization. This new competitiveness policy will absorb not more than 13% of the new EU budget.

## Agriculture direct payments versus UK rebate and rebates on the UK rebate

The bigger part of transfers under the CAP falls on direct payments to farmers. Member States such as the UK where agriculture is of secondary importance receive substantially fewer transfers from this channel than countries such as France where this branch is relatively important. This situation was the starting point of the UK rebate. The UK government was not ready to discuss the abolishment of the rebate as long as direct payments remain part of the EU budget changes. The UK rebate has been financed by all other MS; nevertheless, in 2007-2013 four countries (Austria, Germany, the Netherlands and Sweden) enjoyed a 'rebate on the rebate', a reduced contribution to the financing of the UK rebate. They were entitled to this reduction due to their extensively negative net financial position earlier. At the 22-23 November EU summit the UK position, while insisting on the preservation of the UK rebate, shifted in a reductionist direction, namely towards also insisting on a cut in the size of the future EU budget.

## Cohesion policy versus European value added

According to the definition of the Commission website, the 'EU regional policy is an investment policy. It supports job creation, competitiveness, economic growth, improved quality of life and sustainable development. These investments support the delivery of the Europe 2020 strategy. Regional policy is also the expression of the EU's solidarity with less developed countries and regions, concentrating funds on the areas and sectors where they can make the most difference.'<sup>1</sup> Following complicated rules each Member State contributes approximately 1% of its GNI to the Community budget, which allocates funds to MS and beneficiaries in MS, respectively, in the framework of various European policies. While each policy has a redistribution effect, it is clearly in the Cohesion policy that this feature has been the strongest and the most visible.

Contrary to Cohesion policy where the beneficiaries are easily identifiable, in projects with European value added the question of who the beneficiaries really are cannot be easily answered, if at all. That is exactly why they are called projects with European value added. Continental transport routes, electricity grids, large research projects etc. bring both direct and indirect benefits to more than one Member State. Every participant wins, but it is not possible to find out who wins how much.

## What has changed in the Member States' attitude compared to negotiations on the budget for 2007-2013?

The answer is simple: practically nothing has changed in essence, as anticipated net financial positions have had a decisive influence on considerations, negotiation behaviour and decisions of the Member States. Andre Sapir's words are still valid: '...the current budget is more the expression of different deals and attempts by governments to claw back in receipts as much of their contribution as possible... than a coherent set of measures aimed at pursuing EU objectives.'<sup>2</sup>

In the broadest approach, the net financial position of a Member State is the difference between its contribution to and its transfers from the EU budget in a given year. What the net financial position of a Member State will be in practice is a question of the definition and methodology chosen. Depending on the assumptions made regarding various issues, no fewer than 30 to 40 perfectly defensible definitions for budgetary balances can be constructed.

The Commission calculates the so-called operating budgetary balances, that is, the difference between the operational expenditures allocated to each Member State (less the administrative expenditures) and the adjusted national contribution of each Member State whereby the national contribution does not include the traditionally owned resources

(customs duties and agricultural levies). In this comment, the term 'net financial position' is used as equivalent to 'operating budgetary balances' as defined by the European Commission.

The Commission's opinion is clear: 'Budgetary balances, while appealing in their simplicity, either invariably misrepresent or are inadequate measures of the benefits from membership in the EU'.<sup>3</sup> Despite all these justified arguments the net financial position has remained in the focus of practically all discussions concerning the Community budget. Net payer MS try to keep their contribution low and watch whether other net payers in their 'weight category' come off better. Net beneficiary MS are keen to maximize the resources allocated to them and are ready to block any changes which threaten their achieved net financial positions. Nevertheless, rhetorically speaking, each Member State loudly condemns the attitude focused on the net financial positions, and therefore the respective behaviour has become a sort of taboo. Though it should not exist, it persists undisturbed and appears in disguised form in discussions on various aspects of the EU budget. Solutions that acknowledge the central importance of the net fiscal position instead of denying it may bring about a fundamental change. These reforms may approach the issue from two sides. First, a correction mechanism, similar to that enjoyed by the UK (the UK rebate), can be extended to all MS; this represents an ex post solution. Second, partially or wholly pre-fixed net financial positions can be introduced for each MS; this step would deliver an ex ante solution. Both approaches would create a new situation, where the obsession of the Member States with the net financial positions would be eliminated, opening the door for a non-biased discussion on the modernization of both the revenue and expenditure sides of the traditional EU budget.

#### **Reforms postponed by at least seven years**

The crisis, which has triggered a series of reforms unseen in the EU in less turbulent

periods, and which has led to the idea of establishing a new fiscal capacity for the EU to address cyclical and structural problems, has created a chance for reform in the traditional EU budget. Now, with the compromise on the 2014-2020 MFF arrived at on the February 7-8 European Council the chance for substantial reforms in the next seven years has gone. The only positive aspect of the situation is that the long due fundamental reform of the community budget can now be elaborated and discussed without extreme time pressure.

There are two additional issues which may largely affect discussions on the future of the EU budget. First, the lessons from the 'Greek tragedy' and the poor performance of Portugal and Spain are yet to be drawn. It must be clarified how it could happen that of all the EU members the most preferred beneficiaries of Cohesion Policy, namely the Member States on the southern periphery of the EU, performed the worst in the course of the crisis. Is that a coincidence or did the large transfers play a role in the current problems of these countries? Second, the possible exit of the UK may fundamentally change the rules of the game in the EU, and among several other important changes, it may accelerate the fiscal dimension of European integration. If the UK remains in the EU and its government can push through the sort of decentralization of the EU the British politicians would like to achieve, the current structures of the EU budget have only a limited chance of survival.

The European Council of February 7-8 opened the door for a solution for the years 2014-2020—although the European Parliament will have to approve the Summit's decision, and that is not guaranteed. Concerning the results of the European Council, for the first time in the history of the seven-year financial frameworks the budget for the forthcoming seven years will be smaller than in the respective previous period. As expected, the main features of the EU budget and those of the negotiations and the ways to find compromises have not changed.<sup>4</sup> Although the substantial increase in funding for Chapter 1a, 'Competitiveness for Growth and Jobs' is without doubt an important step forward, the old construct of the EU budget in a changing EU has remained intact.

#### **Сельское хозяйство против конкурентоспособности**

В ЕС сельскохозяйственные дотации распределяются исключительно через единый бюджет, т. е. страны-члены не производят никакого финансирования самостоятельно. Это создает неразрешимую проблему, поскольку в соответствии с общей сельскохозяйственной политикой (ОСП) средства собираются пропорционально у всех государств-членов, а распределяются в зависимости от условий ОСП. Ввиду того что значение аграрного сектора различается, отличаются и объемы выделяемых разным странам средств.

Возможно, впервые с начала интеграции Евросоюз переживает самый тяжелый период, являющийся следствием мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. Ответ на этот вызов включает в себя решения и конкретные шаги по укреплению бюджетной дисциплины, защитные меры против распада еврозоны и внедрение общеевропейского надзора за банковским сектором. В настоящий момент рассматривается новый бюджет.

Кажется, что чрезвычайная ситуация вызвала волну экстренных реформ по всему ЕС. Но в одной сфере — в том, что касается бюджета ЕС, — время как будто остановилось. Главные вопросы не менялись последние 15 лет.

## **Общее заключение**

Сандор Рихтер

Экономист,  
Венский институт международных  
экономических исследований



Сектор поглощает около 40% расходной части бюджета, хоть и не является двигателем модернизации. Из-за этого часто возникают сравнения с гораздо более ограниченными ресурсами на программу модернизации в рамках стратегии «Европа 2020». Политика конкурентоспособности получит не более 13% из нового бюджета ЕС.

### **Прямые субсидии сельхозпроизводителям против компенсации Великобритании и компенсаций за компенсацию Великобритании**

Большая часть финансовой поддержки в рамках ОСП приходится на прямые субсидии фермеров. Такие страны, как Великобритания, где сельское хозяйство имеет второстепенное значение, получают гораздо меньшую поддержку, чем такие страны, как Франция, где эта отрасль экономики сравнительно более важна. Эта ситуация стала поводом для появления компенсации Великобритании. Правительство страны отказывалось обсуждать ее отмену, пока существуют прямые субсидии из бюджета ЕС. Получалось, что компенсация Великобритании финансировалась всеми остальными странами. Правда, в 2007–2013 гг. четыре страны (Австрия, Германия, Нидерланды и Швеция) добились «компенсации на компенсацию» — снижения своего участия в финансировании британской части. Они получили такую возможность в связи со своим неудовлетворительным финансовым положением в предыдущий период. На саммите ЕС 22–23 ноября 2012 г. Великобритания, продолжая настаивать на сохранении компенсации, одновременно выступила за сокращение будущего бюджета ЕС.

### **Политика сплочения против европейской добавленной стоимости**

Согласно определению с сайта Еврокомиссии, «региональная политика ЕС — это инвестиционная политика. Она способствует созданию рабочих мест, конкурентоспособности, экономическому росту, повышению качества жизни и устойчивому развитию. Эти инвестиции способствуют реализации стратегии „Европа 2020“. Региональная политика также служит выражением солидарности ЕС с менее развитыми странами и регионами посредством направления средств тем территориям и секторам, где они могут обеспечить наивысший результат»<sup>1</sup>. В соответствии со сложными правилами каждое государство вносит приблизительно 1% своего валового национального дохода в бюджет ЕС, который, в свою очередь, перераспределяет средства исходя из приоритетов европейской политики. Хотя эффект от распределения есть в каждой сфере, он наиболее очевиден в политике сплочения.

Напротив, в проектах с добавленной стоимостью ответ на вопрос о том, кто выиграет от полученных средств, не так однозначен, если вообще возможен. Именно поэтому

они называются проектами с европейской добавленной стоимостью. Континентальные транспортные системы, энергосети, большие исследовательские проекты и т. п. несут с собой выгоды более чем одному государству. Каждый участник выигрывает, но невозможно сказать кто и сколько.

### **Что изменилось во взглядах стран-членов по сравнению с переговорами о бюджете на 2007–2013 гг.?**

Ответ прост: практически ничего не изменилось по сути, поскольку ожидаемые финансовые нетто-позиции стран-членов оказали решающее влияние на процесс обсуждения, а также на их поведение и решения. Слова Андре Сапира по-прежнему актуальны: «Нынешний бюджет преимущественно являет собой разнообразный торг и попытки правительств заполнить обратно побольше из того, что они внесли <...>, нежели последовательный набор мер, направленных на достижение общеевропейских целей»<sup>2</sup>.

В широком смысле финансовая нетто-позиция страны — это разница между ее вкладом и трансфертами из ЕС за год. Как она рассчитывается на практике — это вопрос определения и методологии. В зависимости от точек зрения, для бюджетного равновесия можно с легкостью подобрать 30–40 одинаково сильных определений. Еврокомиссия рассчитывает так называемое операционное бюджетное равновесие, т. е. разницу между операционными расходами на каждое государство (минус административные расходы) и скорректированным размером вклада каждого государства, когда конечное число не включает традиционные источники (таможенные сборы или сельскохозяйственные пошлины). В этом комментарии термин «финансовая нетто-позиция» используется в качестве эквивалента «операционному бюджетному равновесию» как его определяет Еврокомиссия.

Мотивы Еврокомиссии очевидны. «Бюджетное равновесие, несмотря на всю его простоту, либо ошибочно отражает, либо ошибочно измеряет преимущества членства в ЕС»<sup>3</sup>. Несмотря на все эти справедливые замечания, финансовая нетто-позиция остается фактором практически всех переговоров о бюджете ЕС. Нетто-донор пытается снизить размер своего вклада и наблюдает, смогут ли другие доноры из его «весовой категории» добиться большего. Нетто-реципиенты стремятся увеличить объем получаемых ими средств и готовы заблокировать любые изменения, угрожающие их финансовой нетто-позиции.

Впрочем, каждое государство осуждает заикленность на финансовой нетто-позиции и, соответственно, такое поведение стало своего рода табу. Но, хоть ему и не положено существовать, оно продолжает незыблемо жить и проявляться в скрытых формах в ходе переговоров о различных аспектах бюджета ЕС. Решения, которые будут заключаться в признании положения вещей, а не отказа от него, могут принести фундаментальные

перемены. Эти изменения возможно провести двумя путями. Во-первых, коррекционный механизм (компенсация), используемый Великобританией, может быть распространен на другие страны. Это вариант *ex post*. Во-вторых, полностью или частично предварительно зафиксированная финансовая нетто-позиция может быть введена для каждого государства. Это вариант *ex ante*. Оба подхода создадут ситуацию, когда наваждение стран относительно своего состояния будет искоренено, и будет открыта дорога к непредвзятому рассмотрению изменений доходной и расходной частей бюджета.

### Реформы отложены как минимум на семь лет

Кризис, который подстегнул череду реформ, немалых в более спокойные годы, привел к мысли о создании нового фискального инструментария, чтобы справиться с циклическими и системными проблемами. Он дал шанс реформировать бюджет ЕС. Но сейчас, когда компромисс относительно МФП 2014–2020 гг. достигнут Европейским советом, этот шанс на фундаментальные перемены выглядит упущенным. Единственный позитивный момент — это долгожданное реформирование бюджета, который теперь может спокойно прорабатываться уже не в жестких временных рамках.

Есть два дополнительных вопроса, которые могут серьезно повлиять на будущее европейского бюджета. Во-первых, выводы из «греческой трагедии» и слабого состояния

Португалии и Испании еще предстоит сделать. Необходимо выяснить, как получилось, что главные получатели средств Фонда сплочения — страны на юге ЕС — хуже всего перенесли кризис. Является это совпадением или большие трансферты сыграли свою роль в нынешних проблемах этих стран?

Во-вторых, возможный выход Великобритании из ЕС может коренным образом изменить правила игры. Наравне с другими важными изменениями это может стимулировать бюджетное измерение европейской интеграции. Если Великобритания останется в ЕС, а ее правительство сможет добиться разновидности децентрализации, к которой так стремятся британские политики, то у нынешней структуры бюджета будет мало шансов.

Европейский совет открыл 7–8 февраля дверь для решения этих проблем в 2014–2020 гг. Правда, Европарламенту еще предстоит утвердить итоги саммита — чего нельзя предугадать наверняка. Относительно самих итогов можно сказать, что впервые за все время существования семилетних финансовых планов бюджет на следующий цикл будет меньше предыдущего. Как и ожидалось, основные отличительные черты бюджета, переговоров и путей достижения согласия не изменились<sup>4</sup>. Хотя существенное увеличение финансирования Главы 1а «Конкурентоспособность для экономического роста и рабочих мест», без сомнения, является важным шагом вперед, старый «остов» бюджета остался нетронутым.

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/index_en.cfm)

<sup>2</sup> Sapir, A. (2003), *An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver*, Report of an Independent High-Level Study Group established under the initiative of the President of the European Commission, July, p. 162.

<sup>3</sup> European Commission (1998), *Financing of the European Union*, Commission report on the operation of the own resources system, DG XIX, Brussels, 7 October. Annex 3, p. 1.

<sup>4</sup> European Council (2013) *Conclusions (Multiannual Financial Framework) EUCO 37/13*, Brussels, February 8.



