

Авторы:

Китрар Л.А., Липкинд Т.М., Остапкович Г.В.

Европейская программа экономического восстановления – М.: НИУ ВШЭ, 2020 – 17 с.

В информационном обзоре **Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ** приведена краткосрочная статистика за первый этап коронавирусной атаки в европейской экономике, сформулированы основные барьеры для восстановления, а также структурированы базовые направления антикризисного пакета мер Европейской Комиссии, предложенные в мае-июне 2020 г., и выделены основные источники финансирования всех программ развития ЕС следующего поколения.

Материал подготовлен в ходе проведения исследования в рамках Программы фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ).

Институт статистических исследований и экономики знаний

Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20

Телефон: (495) 621–28–73, факс: (495) 625–03–67

E-mail: issek@hse.ru

<http://issek.hse.ru>

© Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», 2020

При перепечатке ссылка обязательна

Европейская программа экономического восстановления

Информационный обзор

- ◆ Старые цели
- ◆ Новые приоритеты ЕС следующего поколения

Центр конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ представляет информационный обзор, в котором приведена краткосрочная статистика за первый этап коронавирусной атаки в европейской экономике, сформулированы основные барьеры для восстановления, а также структурированы базовые направления антикризисного пакета мер Европейской Комиссии, предложенные в мае-июне 2020 г., и выделены основные источники финансирования всех программ развития ЕС следующего поколения.

Высвобождение неудовлетворенного спроса, смягчение денежно-кредитной политики, запаздывающие эффекты фискального стимулирования, снятие режима массового локдауна и математический эффект низкой базы, несмотря на сложившиеся в регионе отраслевые структурные диспропорции, финансовые и торгово-производственные дисбалансы, должны способствовать восстановлению европейской экономики. Ключевым приоритетом для Европейской Комиссии остается движение к более устойчивой экономической модели, основанной на экологически чистых и цифровых технологиях, а также интеграции целей ООН в области устойчивого развития (ЦУР) с мерами по координации экономической политики в ЕС следующего поколения.



Источник: Европейская Комиссия. 2020 European Semester: Country-specific recommendations.

★ Краткосрочные индикаторы как отправные точки для защиты и восстановления ЕС...

В информационных выпусках Евростата по краткосрочной статистике ([News Release – Euroindicators, 91/2020](#); [Eurostatistics – Data for short-term economic analysis, 06/2020](#)) впервые опубликованы оценки ВВП, занятости и других европейских индикаторов за 1 квартал 2020 г., основанные на наиболее полном наборе данных, поступивших от государств-членов ЕС за прошедший период со времени распространения, объявления пандемии COVID-19 и локдауна. Именно обновлённая статистика Евростата для краткосрочного экономического анализа является для Европейской Комиссии основной количественной информацией, согласно которой предпринимаются в настоящий момент все базовые действия по выходу европейской экономики из вынужденного тотального локдауна и ее восстановлению.

По данным Евростата сезонно скорректированный ВВП сократился на 3,2% в ЕС и 3,6% в еврозоне в первом квартале по сравнению с предыдущим кварталом. Такое снижение характеризуется как наиболее резкое с начала временного ряда в 1995 г., преимущественно обусловленное сжатием экономической активности в марте, первом месяце масштабного сдерживания коронавирусной инфекции в большинстве европейских стран, оказавшего сильнейшее давление на каналы как спроса, так и предложения в ЕС и еврозоне.

Что касается количественных оценок динамики компонент ВВП в рассматриваемом периоде, то именно расходы на конечное потребление домашних хозяйств оказали наибольшее негативное воздействие на рост ВВП, сократившись в ЕС и еврозоне на 4,3% и 4,7%, соответственно. При этом вклад со стороны валового накопления основного капитала стал отрицательным после сокращения показателя в ЕС и еврозоне на 3,9% и 4,3%, соответственно, относительного конца предыдущего года. Экспорт сократился в ЕС на 3,5% и еврозоне на 4,2% наряду с соответствующим изменением импорта на 3,2% и 3,6%.

Годовой уровень инфляции к маю 2020 г. снизился в еврозоне до 0,1%, с самым высоким годовым темпом инфляции в мае (3,3% в еврозоне) по компоненте «Продукты питания, алкоголь и табак». Одновременно продолжилось интенсивное падение цен на энергоносители со скоростью, достигшей в мае -12% по еврозоне. Цены производителей промышленной продукции снизились в месячном выражении еще на 2% в апреле после падения на 1,5% в предыдущем месяце в еврозоне (в ЕС на 1,9% и ранее на 1,4%, соответственно).

В динамике изменения объема розничной торговли в месячном выражении усилился понижательный тренд с интенсивностью в апреле -11,7% после мартовского значения -11,1% по еврозоне. Резкий спад также был отмечен в сфере торговли, транспорта, проживания и питания, деятельности в сфере деловых услуг (-6,8% в еврозоне и -6,2% в ЕС), а также искусстве, развлечениях и других услугах (-6,8% и -6,1% соответственно), в то время как спад в сельском хозяйстве лишь наметился (-0,8% и -0,7%).

По последней оценке Евростата уровень безработицы в еврозоне составил в апреле 7,3% наряду с общим сокращением числа занятых на 0,2% в I квартале 2020 г. относительно предыдущего квартала, впервые зафиксированным в динамике показателя после спада во II квартале 2013г., и также лишь последующее отрицательное значение в ЕС (-0,1%) с I квартала 2013г. – периода кризиса суверенных долгов. Наибольший спад евроиндикатора занятости наблюдался в сельском хозяйстве (-1,4% в еврозоне и -0,8% в ЕС в I квартале по сравнению с предыдущим кварталом), одновременно самые высокие значения роста занято-

сти были зафиксированы в секторе ИКТ (+0,7% и 0,9%, соответственно). С точки зрения масштабов занятости такое сокращение в рассматриваемом сопоставительном периоде составило 0,2 млн. чел. до 209,1 млн. в ЕС и 0,3 млн. до 160,4 млн. в еврозоне.

★ Экономическая активность начинает восстанавливаться, но не та, к которой все привыкли....

Несмотря на то, что европейский пакет действий по восстановлению экономической активности формировался Европейской Комиссией на протяжении мая и июня 2020 г. весьма активно, именно сложившиеся к этому моменту краткосрочные тенденции, фискальный отклик, экспортные зависимости и приоритеты, структурные диспропорции являются теми факторами, которые предопределяют будущее экономическое развитие в Европе.

Немалое влияние на амплитуду восстановительного «отскока» оказывает сложившаяся в регионе высокая зависимость от экспорта, что существенно повышает национальную уязвимость при снижении мирового спроса на импорт, когда цепочки поставок нарушены. Помимо этого, быстрая антикризисная перестройка и восстановление европейской экономики хотя бы до уровня конца 2019 г. затруднена следующими основными барьерами:

- ◆ разнополярным по странам состоянием финансовой системы (прежде всего, состоянием бюджета, государственным долгом и кредитными гарантиями);
- ◆ неравномерными возможностями при формировании фискальных пакетов поддержки ликвидности для смягчения спада;
- ◆ бюрократией, инертностью и чрезмерной адаптацией экономических агентов к экономике «новой сдержанности»;
- ◆ масштабами предпринимательского недоверия и неопределенности в ряде стран относительно эффективности целевого перераспределения ресурсов.

Поэтому темпы восстановления будут заметно различаться в зависимости от структурных особенностей экономик в регионе. Например, большой производственный потенциал Германии (почти на 10% ВВП выше, чем во Франции и Великобритании) в отличие от других стран позволит национальным компаниям быстрее реализовать отложенный промышленный спрос и резервные заказы, что восстановит не только их активность, но и поставщиков из других стран, зависящих от немецкого спроса.

Период коронавирусной атаки является переломным моментом для мировой экономики. Ближайшие годы будут потеряны для роста. Согласно последнему обновлению базовых прогнозов Всемирного Банка ([Global economic prospects, June 2020, A World Bank Group Flagship Report](#)) ожидается сокращение глобального ВВП на 5,2% в 2020 г., что характеризуется как самый глубокий мировой спад за прошедшие восемь десятилетий, несмотря на беспрецедентную политическую поддержку. Одновременно региональные экономики Европы и Центральной Азии сократятся на 4,7% в текущем году с рецессией почти во всех странах, рост ВВП восстановится в 2021 г. только до 3,6%. Причём даже после отскока, который будет замечен со второй половины 2020 г., европейская экономика все равно станет на 2,5% меньше в следующем году относительно 2019 г. Очевидно, что в отличие от производства, сектор услуг сможет не столь быстро восстановить утраченное к нему потребительское доверие, спрос и активность. Поэтому ожидается, что реальный ВВП в странах, в которых сектор услуг преобладает (например, во Франции и Великобритании услуги составляют 80% в ВВП), вернется к уровню 2019 г. не раньше 2023 г.

Вместе с тем, для европейских правительств все более очевидной становится ситуация, согласно которой увеличить государственные расходы и долг, даже в условиях пониженных бюджетных доходов, более предпочтительно, чем любые разрушения экономического потенциала во время локдауна. Основные экспертные ожидания в этой связи сводятся к возможному нарастанию кризиса суверенных долгов и необходимости противодействия чрезмерной для экономики задолженности. Причём во многих странах финансовые резервы для таких манёвров весьма невелики, в силу узости государственных бюджетов и возросшей необходимости поддержки новых приоритетных направлений, в частности, здравоохранения.

Поэтому ещё одним вызовом для экономических агентов может стать последующее расширение налогообложения. Следует отметить, что это не вполне традиционное событие для развитых экономик в последние десятилетия, и поэтому сложно реализуемое в короткие сроки в целях быстрого пополнения бюджетов. В меньшей степени риски суверенных долгов присущи экономикам с масштабными внутренними рынками капитала. Однако страны с менее благоприятными условиями и финансовыми позициями, большой государственной задолженностью и продолжительным режимом жесткой экономии, все ещё ослабленные предыдущим кризисом, становятся более уязвимы. Способность даже только ожиданий кризиса суверенных долгов провоцировать турбулентность на финансовых рынках и оттоки инвестиций усугубляет негативные отраслевые ситуации для всего региона.

Ещё одним возможным риском для ослабленной европейской экономики, особенно для более пострадавшей ее части, может стать реализация программ МВФ, Всемирного Банка, G-20 и многочисленных финансовых организаций, предлагающих особо пострадавшим в пандемию странам с низким уровнем доходов и с формирующимся рынком финансовую поддержку на льготных условиях, облегчение бремени задолженности или приостановку погашения долгов для расширения их возможностей в быстрой реализации экономического стимулирования для поддержки бизнеса и домашних хозяйств. Однако в настоящее время пакет такой помощи не предусматривает списания новых внешних долгов и в будущем может спровоцировать отложенный эффект финансовой напряженности, усугубить привыкание к легким деньгам и перманентной зависимости от долгов в таких странах. Такие вызовы лишь затормозят рост европейской экономики, так как не направлены на радикальное изменение экономической политики и моделей бизнеса.

Через потрясения за последнее десятилетие, связанных с предыдущими кризисами суверенных долгов, мигрантов и Brexit, внезапный мощный корона кризис с новыми рисками и вызовами усиливает диспропорции в европейском регионе, усугубляет разрывы в соотношении сил между экономиками Запада и динамично развивающегося Востока. Европейской экономике в ближайшей перспективе следует воспользоваться сложившейся фрагментацией для расширения своего влияния, в частности:

- ◆ создавать новые бизнес-модели, в том числе ценообразования;
- ◆ пересмотреть цепочки поставок;
- ◆ оптимизировать стратегии с транспортировкой продукции, а также хранением промежуточных и конечных товарных запасов;
- ◆ повысить локализацию производства с целью укрепления национальной устойчивости и сжатия рыночной напряженности.

Это потребует новых решений и времени.

★ Текущий момент для Европы: восстановление и подготовка к ЕС следующего поколения...

В мае 2020 г. Европейская Комиссия предложила новый крупный план восстановления Европейской экономики. Для гарантий устойчивости восстановительных тенденций все антикризисные меры нацелены на равномерное, инклюзивное развитие и должны быть справедливыми для всех государств-членов ЕС. При этом предлагается такой новый инструмент восстановления, который соответствует европейской экономике следующего поколения и встроен в современный, обновлённый долгосрочный бюджет ЕС. Одновременно была опубликована скорректированная программа деятельности Комиссии до конца 2020 г., где определены предстоящие действия, приоритетные для ускоренного восстановления устойчивого развития в регионе. Все последующие действия Комиссии были нацелены на обновление предпринятых ранее программ на 2020 г. с точки зрения расстановки приоритетов по формированию инклюзивного плана восстановления.

Большинство предлагаемых мер сконцентрировано в следующих документах и информационных бюллетенях: «Бюджет ЕС обеспечивает план восстановления Европы» ([The EU budget powering the Recovery Plan for Europe](#)), «Ключевые инструменты поддержки плана восстановления для Европы» ([Key instruments supporting the Recovery Plan for Europe](#)), «Финансирование плана восстановления для Европы» ([Financing the Recovery Plan for Europe](#)), «Скорректированная Рабочая Программа Комиссии 2020» ([Adjusted Commission Work Programme 2020](#)).

С целью прочного восстановления единого рынка и экономики предлагается использовать бюджетный чрезвычайный потенциал ЕС следующего поколения для создания **Фонда в размере 750 млрд. евро**, временного увеличения финансовой мощи бюджета ЕС за счёт средств, привлечённых на финансовых рынках. Такие средства будут направлены через программы ЕС для поддержки незамедлительных мер по защите средств существования, чтобы поднять национальные экономики и способствовать устойчивому и инклюзивному росту в регионе. Совместно с обеспечением безопасности работников, предприятий и суверенных государств на сумму в размере 540 млрд. евро, такие исключительные меры, принятые на уровне ЕС, позволят **достичь 1290 млрд. евро целевой поддержки и восстановления экономики региона**. Одновременно усиление долгосрочного бюджета ЕС следующего поколения на **период 2021–2027 гг. повысит общий финансовый потенциал ЕС до 1.85 трлн. евро**. При этом для ускоренного выделения средств и удовлетворения самых насущных потребностей будут внесены ряд изменений в действующую многолетнюю финансовую основу на 2014–2020 гг., с тем чтобы дополнительные ресурсы в объёме 11,5 млрд. евро были доступны уже в 2020 г.

Комиссар, отвечающий за бюджет ЕС, Йоханнес Хан отметил в этой связи: «Наш общий бюджет лежит в основе плана восстановления Европы. Дополнительная огневая мощь ЕС следующего поколения и усиленная многолетняя финансовая структура повысят нашу солидарность для поддержки государств-членов и экономики. Вместе Европа станет более конкурентоспособной, устойчивой и суверенной».

Таким образом, Европейская Комиссия определила бюджет ЕС как дополнительную к национальным усилиям возможность обеспечения в регионе справедливого социально-экономического восстановления и оживления Единого рынка, равных условий и поддержки срочных инвестиций, прежде всего при активном переходе европейской экономики на зелёные и цифровые технологии.

В этой связи базовые лозунги, провозглашаемые Комиссией, звучат как: «перезапуск экономики означает не возвращение к существующему состоянию до кризиса, а отскок вперёд», а также использовать для этого «каждый доступный евро в бюджете ЕС», все возможные «финансовые средства с рынков, чтобы помочь сохранить рабочие места».

Основными направлениями финансовой поддержки динамичного восстановления и последующего устойчивого экономического развития европейского региона являются:

Элемент 1. Поддержка государств-членов посредством инвестиций и реформ.

Данный элемент состоит из следующих стратегических позиций ЕС:

- Финансовая поддержка инвестиций и реформ, в том числе связанных с переходом на зеленые и цифровые технологии, а также устойчивостью предстоящего развития национальных экономик, будет осуществляться **новым Фондом восстановления и повышения устойчивости** в общей сумме 560 млрд. евро в соответствии с приоритетами ЕС. Государства-члены будут предоставлять национальные планы восстановления и повышения устойчивости в рамках своих национальных программ реформирования экономики, климатическими и энергетическими планами, а также в соответствии с долгосрочными стратегиями ЕС. Основное внимание при этом будет уделяться инвестициям и реформам для долгосрочного роста и устойчивости экономики. Данное средство будет доступно для всех государств-участников, но специально предназначено для тех территорий, которые наибольшим образом затронуты пандемией и потеряли экономическую устойчивость. Этот объект будет оснащён грантовым фондом до 310 млрд. евро и сможет предоставить займы наиболее пострадавшим странам в регионе на сумму до 250 млрд. евро.
- **Новые программы политики сплоченности** с целью предотвращения асимметрии экономического роста между европейскими странами и внутренних расхождений предусматривают 55 млрд. евро дополнительного финансирования в период до 2022 г., причём 50 млрд. евро из ЕС следующего поколения в 2021 и 2022 гг., а 5 млрд. евро уже в 2020 г. за счёт существующей многолетней финансовой базы. Дополнительное финансирование будет зависеть от серьезности национальных экономических и социальных последствий кризиса, включая уровень безработицы среди молодежи, число обездоленных и живущих в бедности.
- Оказание помощи государствам-членам ЕС в ускоренном переходе к реализации **политики климатической нейтральности** посредством укрепления соответствующих позиций бюджета до 40 млрд. евро с сохранением первоочередной цели **стать первым климатически нейтральным блоком в мире до 2050 г.**
- Для поддержки сельских районов в проведении структурных изменений в соответствии с Европейским зелёным соглашением и достижения амбициозных целей в области реализации стратегий расширения биоразнообразия и ведения фермерского хозяйства выделяется 15 млрд. евро в **Европейский сельскохозяйственный Фонд**. Устойчивость агропродовольственного и рыбного секторов, обеспечение необходимых возможностей для урегулирования кризиса будет усилена за счёт дополнительных 4 млрд. евро в общую сельскохозяйственную политику и 500 млн. евро в Европейский фонд морского и рыбного хозяйства.

Элемент 2. Стимулирование частных инвестиций, в том числе:

- Внедрение в 2020 г. **нового инструмента поддержки платежеспособности европейских компаний частными ресурсами** в наиболее затронутых коронакризисом секторах, территориях и странах с бюджетом в 31 млрд. евро. Это временный инструмент, нацеленный исключительно на преодоление последствий пандемии, поможет избежать массовых дефолтов жизнеспособных компаний и серьезного экономического ущерба, способствовать реализации уже намеченных задач в области цифровой и зелёной трансформации.
- Расширение ведущей **инвестиционной программы Европы (InvestEU)**, предназначенной для мобилизации инвестиций и поддержки политики ЕС в период восстановления инфраструктуры, инновационной и цифровой деятельности, до уровня 15,3 млрд. евро с целью усиления мобилизации частных инвестиций в такие проекты по всему европейскому региону. Комиссия считает, что благодаря выделению такого резерва будет обеспечена бюджетная гарантия ЕС в размере 31,5 млрд. евро.
- Создание стратегического **инвестиционного механизма, встроенного в InvestEU**, позволяющего привлечь инвестиции размером не менее 150 млрд. евро для повышения устойчивости стратегических секторов, особенно тех, которые связаны с переходом на зеленые и цифровые технологии, а также формированием ключевых цепочек создания добавленной стоимости на внутреннем рынке.
- Выделение 1 млрд. евро в качестве гарантии для Европейского инвестиционного фонда в реализации **поддержки 100 тыс. предприятий малого и среднего бизнеса** по всем странам ЕС, в том числе в сфере туризма, с целью решения проблем нехватки ликвидности у таких предприятий, связанные, в частности, с покрытием расходов на оплату труда, материалы, производственные затраты, материальные запасы, накладные расходы и прочее.

Элемент 3. Предназначен для решения конкретных кризисных уроков,

в частности:

- Внедрение **новой программы здравоохранения EU4Health** с бюджетом в размере 9,4 млрд. евро, предназначенной для укрепления безопасности здравоохранения и подготовки к возможным новым кризисам в области здравоохранения.
- Укрепление и расширение **Механизма гражданской защиты ЕС** в размере 2 млрд. евро для подготовки ЕС к реагированию на возможные предстоящие кризисы и повышения устойчивости к будущим потрясениям.
- Усиление финансирования жизненно важных исследований в области здравоохранения, перехода к зелёным и цифровым технологиям, а также устойчивого развития в размере 94,4 млрд. евро в рамках **Horizon Europe** – программы, реализующей основные миссии Комиссии **в области исследований и инноваций**.
- Поддержка внешних **глобальных партнеров Европы** посредством выделения дополнительного финансирования в размере 16,5 млрд. евро на внешние связи, включая гуманитарное сотрудничество.
- Инвестиции в молодежь на уровне дополнительных 3,4 млрд. евро для Erasmus Plus, а также в культурный и творческий секторы путём расширения расходов на **креативность Европы** до уровня 1,5 млрд. евро.

Элемент 4. Стратегии восстановления и выполнение Целей устойчивого развития в регионе:

- Европейское зелёное соглашение, включающее массовое обновление региональной инфраструктуры и циркулярной экономики с обеспечением новых рабочих мест. Развертывание проектов в области возобновляемой энергии, формирование условий для реализации концепции экологически чистой водородной энергетики в формате развития «водородной экономики» в Европе.
- Утверждение Комиссией планов по справедливому переходу к климатически нейтральной экономике всеми государствами-членами ЕС через 3 основных компонента Механизма Справедливого Перехода: 1) Фонд Справедливого Перехода, мобилизующий 30-50 млрд. евро для социально-экономических преобразований в регионах в переходный период; 2) специальная схема в рамках InvestEU с привлечением до 45 млрд. евро частных инвестиций; 3) кредитная линия в государственном секторе, мобилизующая 25-30 млрд. евро для инвестиций в государственный сектор.
- Укрепление Фонда справедливого перехода для поддержки переквалификации работников и созданию на предприятиях новых экономических возможностей.
- Адаптация Единого рынка к цифровой эре посредством инвестирования в расширение и улучшение связи, особенно быстрое развертывание сетей 5G; построения экономики данных как драйвера инноваций и создания новых рабочих мест; повышение кибербезопасности. В поддержку цифрового перехода программа Цифровая Европа оснащается общим бюджетом на сумму в 8,2 млрд. евро.
- Оказание Краткосрочной Европейской Системой Перестрахования по безработице (SURE) поддержки работников и предприятий в размере 100 млрд. евро, как мера второй линии защиты рабочих мест в условиях возросших рисков безработицы и потери доходов.
- Формирование бюджетов для программ единого рынка и поддержки сотрудничества в области налогообложения и таможи на уровне 3,7 млрд. евро, 239 млн. евро и 843 млн. евро, соответственно.
- Инвестиции в современную высокопроизводительную транспортную инфраструктуру для обеспечения удобных трансграничных соединений, в том числе Rail Baltica, посредством выделения 1,5 млрд. евро в объект «Соединяющаяся Европа».
- Содействие обучению цифровым навыкам для всех граждан ЕС в рамках Европейской программы навыков и Плана действий в области цифрового образования.
- Установление справедливых размеров минимальных заработных плат труда с обязательными мерами по обеспечению их прозрачности с целью поддержки наиболее уязвимых работников, особенно женщин в отдельных странах ЕС.
- Обеспечение глобальной ответственности по достижению восстановления мировой экономики посредством координации совместной деятельности с ООН, G20 и G7, МВФ, группой ВБ, МОТ, а также тесного сотрудничества с восточными и южными соседями, партнерами в Африке.
- Повышение значимости инструмента для развития международного сотрудничества до 86 млрд. евро посредством новой гарантии внешних действий и дополнительных 1 млрд. евро для Фонда Европейского устойчивого развития с формате

поддержки партнеров, в том числе, на Западных Балканах, африканских стран в их усилиях в борьбе с пандемией и преодолению ее последствий.

- Укрепление [Фонда убежища и миграции](#), [Фонда комплексного управления границами](#) в общем размере в 22 млрд. евро в целях активизации сотрудничества в сфере управления внешними границами и миграционной политики.
- Обеспечение [европейской стратегической автономии](#) и безопасности путём расширения Фонда внутренней безопасности до 2,2 млрд. евро и Фонда Европейской обороны до уровня в 8 млрд. евро.

Все предложенные Комиссией целевые корректировки финансовой структуры ЕС соответствуют установленным ранее рамочным целям, амбициям и приоритетам ЕС следующего поколения, а также по возможности адаптированы к задаче устойчивого развития и стратегии автономии в средне-и долгосрочной перспективе.

★ **Благие намерения: текущие правила банковского пакета и «кредитного плеча» в ЕС ...**

Весь комплекс мер, предусмотренных новым банковским пакетом, принятым Европейской Комиссией для смягчения последствий коронавирусной атаки, с учетом гибкости пруденциальной и учетной системы ЕС, нацелен на более масштабную финансовую поддержку граждан и бизнеса. Предложенный пакет мер ([Banking Package to facilitate bank lending-supporting households and businesses in the EU](#)) содержит [Интерпретативное Сообщение об учетных и пруденциальных основах ЕС \(«Поддержка бизнеса и домохозяйств в условиях COVID-19»\)](#), целевые поправки «быстрого решения» к банковским правилам ЕС ([«Положение о требованиях к капиталу» – CRR](#)). Основная задача действий Комиссии состоит в обеспечении такого скоординированного ответа на пандемию, при котором минимизируются риски фрагментации на национальном уровне и обеспечиваются равные правила.

Создание Банковского союза в ЕС в 2013 г. после кризиса суверенных долгов было обусловлено возникшей необходимостью в координированном надзоре и сплоченности усилий по снижению рисков для банковской системы. В результате европейские банки стали лучше капитализированы, а финансовая система ЕС более устойчивой. После коронавирусной атаки и массового локдауна в отдельных странах ЕС помимо кредитования домашних хозяйств и компаний необходимо сохранение способности банков измерять точно, последовательно и прозрачно все риски, которые во время кризиса могут повлиять на банковские балансы и устойчивость в целом Европейского банковского сектора. Важным аспектом в этой связи является ситуация с возрастающими рисками заемщиков, их потенциально возможной неспособностью погасить кредитные обязательства. Для этого банки традиционно применяют надежные стандарты андеррайтинга в соответствии с законодательством ЕС.

Однако в сложившихся кризисных условиях становится необходимым повышение гибкости таких правил для того, чтобы продолжить и даже расширить реальное кредитование. Основные коррекции в нормативно-правовой сфере ЕС связаны, прежде всего:

- 1) с [правилами относительно оценок банковских рисков](#) в случае невыплаты кредита заемщиков при наступлении масштабного кризисного события, такого как коронавирусная пандемия, и денежной суммы, которую банк обязан зарезервировать на возможные потери;

- 2) с пруденциальными правилами классификации неработающих ссуд, когда все гарантийные меры и моратории предоставлялись государствами-членами и банками;
- 3) с учетом задержек в погашении кредитов, когда их наличие не должно приводить к автоматическому ужесточению оценки соответствующих займов;
- 4) с действующим международным стандартом бухгалтерского учета (IFRS 9) в связи с новыми разъяснениями относительно оценок компаниями своих финансовых активов и рисков кредитования.

Все предпринятые меры в первую очередь нацелены на поддержание непрерывного потока ликвидности для бизнеса и домашних хозяйств в ЕС. В этой связи разработаны следующие базовые подходы:

1. Подход «ожидаемая потеря кредита» (ECL) сводится к тому, что в случае временной неспособности заемщиков погасить свои кредиты из-за пандемии банки не должны автоматически повышать свои ECL. Банкам предоставляется открытая возможность пересмотреть своё отношение к ожидаемым кредитным убыткам при возникновении исключительных ситуаций.
2. Оценка «значительного увеличения кредитного риска» (SICR) должна основываться на оставшемся сроке действия кредита, а не на его возможном внезапном увеличении при возросшей вероятности дефолта. При оценке SICR банкам следует ориентироваться в большей степени на долгосрочные перспективы макроэкономической стабильности.
3. Сочетание мораториев (приостановки выплат) и SICR предполагает использование количественных и качественных экспертиз с учетом конкретных характеристик мораториев для окончательного вердикта в отношении того, что кредиты, подлежащие мораторию, реально могут пострадать от SICR.

Одновременно предложен набор целевых изменений в Регламенте требований к капиталу (Регламент (ЕС) 575/2013), в частности:

- 1) Введение переходных мер по смягчению воздействия положений IFRS на регулятивный капитал, применение которых способно привести к внезапному значительному повышению банковских резервов в отношении ожидаемых кредитных потерь, последующей эрозии банковского капитала и возможностей антикризисного кредитования. Поэтому Комиссия предлагает продлить действующие переходные механизмы на два года в соответствии с международным соглашением Базельского Комитета, в соответствии с чем банки смогут добавить к своим регулятивным капиталам возникающие новые резервы на ожидаемые кредитные потери среди своих финансовых активов в 2020 и 2021 гг. При этом из рассмотрения исключаются обстоятельства, возникшие до 1 января 2020 г.
- 2) Продление даты применения нового требования к буферу коэффициента «кредитного плеча» с 1 января 2022 г. до 1 января 2023 г. для глобальных системно значимых учреждений. Для того, чтобы минимизировать убытки банков во время кризиса, снижение их капиталов и, соответственно, кредитных способностей, скорректированное соотношение между капиталом банка и его рисками предлагается ввести один раз и без дальнейших пересмотров.
- 3) Фактор поддержки малого и среднего бизнеса, а также инфраструктуры для обеспечения адекватного кредитного потока этим конкретным группам заемщиков, сводится к установлению коэффициентов для размера капитала, который банки

должны держать в отношении таких кредитов. Поддерживающие факторы, рассмотренные в контексте пандемии, должны обеспечить благоприятный пруденциальный подход к определенным рискам для данной категории клиентов с целью стимулирования банков к разумному увеличению их кредитования.

★ **Дополнительные значимые инструменты по расширению поддержки и восстановлению, принятые Комиссией в июне...**

С целью поддержки стратегической автономии ЕС, инновационной и конкурентоспособной промышленности в июне 2020 г. Комиссия объявила о необходимости финансирования 16 европейских оборонных промышленных проектов и трёх прорывных технологических проектов в размере 205 млн. евро в рамках **двух программ Европейского оборонного фонда**: Подготовительные действия по оборонным исследованиям (PADR) и Европейская Программа развития оборонной промышленности (EDIDP). Такие проекты нацелены на поддержку развития европейских оборонных возможностей, преимущественно связанных с внедрением беспилотных летательных аппаратов и соответствующих технологий (включая малозаметные и тактические беспилотники, системы обнаружения и предотвращения действия военных беспилотников, новейшие вычислительные платформы), космические технологии (зашифрованные приемники военного класса Galileo), система больших данных для спутникового наблюдения, беспилотные наземные транспортные средства, военно-морские платформы, тактические и высокозащищенные сети, кибер ситуационные платформы осведомленности, активные стелс-технологии следующего поколения и т. д. Все приведённые направления входят в состав 15 исследовательских проектов, уже финансируемых с 2017 г. через PADR и возможную новую поддержку со стороны других крупных проектов.

Следует отметить, что данные программы имеют экспериментальный характер. PADR охватывает исследовательскую базу оборонных продуктов, включая прорывные технологии, EDIDP поддерживает совместные проекты, связанные с этапами от разработки проекта до создания прототипа. Причём общий уровень отклика на призывы PADR с 2017 г. был достаточно высоким и отразил большой интерес промышленников, небольших компаний и в целом Европейского исследовательского сообщества к участию в европейских совместных исследовательских проектах. Около 900 организаций из 27 государств-членов подали заявки на финансирование в рамках данного проекта за период 2017-2019 гг., из них 202 организации было профинансировано. Несомненно важен тот факт, что в оборонной промышленности ЕС работают по оценкам Комиссии 440 тыс. высококвалифицированных сотрудников, и многие объекты производят существенные положительные побочные эффекты для гражданского применения, все чаще становятся объектами двойного назначения, что приносит значимую пользу экономике региона в целом. Однако коронакризис затронул серьезно данные производства. Поэтому антикризисное финансирование позволит поддержать конкурентоспособность и инновационный потенциал таких видов деятельности.

Ещё одним значимым заявлением Комиссии в июне стало предложение по расширению временной структуры государственной помощи для дальнейшей **поддержки микро-, малых и вновь начинающих компаний, а также стимулирования частных инвестиций** в условиях коронакризиса. По мнению Комиссии именно данные компании особенно пострадали от дефицита ликвидности, вызванного экономическими последствиями пандемии, что существенно усугубляет их существующие трудности с доступом к финансовым источникам по

сравнению со средними и крупными предприятиями. Ожидается, что их массовые банкротства существенно отразятся на общей экономической ситуации в ЕС, что приведёт к серьёзным нарушениям во всей экономике региона. Поэтому Комиссия приняла решение о начале консультаций с государствами-членами относительно возможности предоставления государственной поддержки всем обозначенным компаниям, даже если они классифицируются как испытывающие финансовые затруднения на момент 31 декабря 2019 г. Учитывая ограниченный размер их участия в трансграничных сделках, такая временная государственная помощь с меньшей вероятностью способна исказить конкуренцию на внутреннем рынке, чем государственная помощь более крупным компаниям.

В июне Комиссия обнародовала **новые результаты Индекса цифровой экономики и общества (DESI)**, который отслеживает общую эффективность цифровых технологий в Европе и измеряет прогресс стран ЕС в отношении их цифровой конкурентоспособности. По полученным результатам оценки Индекса и его компонент прогресс достигнут во всех государствах-членах и по всем ключевым областям цифровизации, представленным в индексе. Это особенно важно в контексте пандемии, и наглядно демонстрирует значимость цифровых технологий, позволяющих выйти из локдауна и отслеживать далее распространение вируса или ускорять поиск лекарств и вакцин. Все индикаторы DESI, характеризующие начавшийся этап восстановления, свидетельствуют о том, что государства-члены способны активизировать свои усилия по улучшению покрытия сетей с очень высокой пропускной способностью, обеспечить коммерческий запуск услуг 5G, повысить навыки работы с цифровыми технологиями граждан, а также способствовать цифровизации бизнеса и государственного сектора. Комиссия выдвигает данный индикатор как базовый для информирования государств-членов о процессах цифровизации экономики и общества в целях поддержки цифровых рекомендаций в рамках продвижения всего пакета принятых мер по восстановлению и обустройству ЕС следующего поколения. Ожидается, что такая информация поможет государствам-членам определять и расставлять приоритеты для реализации своих потребностей в реформах и инвестициях, облегчая тем самым доступ к Фонду восстановления и устойчивости на сумму 560 млрд. евро для перехода на зеленые и цифровые технологии.

★ В заключение: откуда берутся деньги для финансирования всех программ...

Итак, опубликованные Европейской Комиссией стратегические документы в мае-июне 2020 г., прежде всего, соответствуют необходимости установления соотношения между размерами ЕС следующего поколения и текущими потребностями региональной экономики, опустившейся в глубокую рецессию. Одновременно новые программы и меры нацелены на реализацию сложившихся в настоящее время потребностей региона, связанных с нанесённым коронакризисом ущербом, в том числе с потерями капитала для европейских компаний и ожидаемых разрывов в инвестициях после 2020 г.

Согласно выводам Комиссии потери капитала в результате снижения совокупной прибыли в 2020 и 2021 гг. составят от 700 до 1,2 трлн. евро. При этом инвестиционный разрыв в 2021 и 2022 гг. ожидается не менее 1,5 трлн. евро, что включает основные инвестиционные пробелы и дополнительные потребности, обусловленные кризисом, а также инвестиции для достижения зелёных и цифровых преобразований. Поэтому все предложенные на текущий момент инструменты сформированы как с позиции платежеспособности европейского бизнеса и домашних хозяйств, так и с позиции общих инвестиционных потребно-

стей экономики будущего. Используя консервативные оценки влияния финансового рычага многолетних финансовых рамок применительно к ЕС следующего поколения, Комиссия оценивает общий объём инвестиций, которые могут быть получены в ходе реализации предложенного пакета мер, на уровне 3,1 трлн. евро.

Успешная реализация таких глобальных инвестиционных целей окажет решающую поддержку европейским странам на этапе восстановления, позволит «оживить» их экономику после острой фазы пандемии и далее обеспечит основные инвестиционные потоки в средне- и долгосрочные приоритеты ЕС, такие как европейское «зелёное соглашение» и цифровизация. Комиссия определяет отдачу от инвестиций в чистый водород, возобновляемые источники энергии, чистый транспорт, экологически чистые продукты питания и разумную циркулярную экономику как огромный потенциал ЕС, который наряду с инвестициями в цифровую экономику и навыки повысят конкурентоспособность и технологический суверенитет региона. Одновременно успешные инвестиции в здравоохранение, биоразнообразие, стратегическую автономию европейской экономики подготовят ее к новым вызовам и кризисам. Инвестиции в инфраструктуру с «высоким социальным воздействием» способны обеспечить широкое пользование благ общественного характера и устранение социальных диспропорций.

Достижение скорейшего соглашения на уровне Европейского Совета с предложенным Комиссией пакетом мер общего характера, конкретизация будущих долгосрочных рамок, а также сопутствующих отраслевых и региональных программ позволит развернуть экономику ЕС в направлении защиты средств существования европейцев и перехода к более справедливому миру. Однако существенным обстоятельством при осуществлении всех намерений Комиссии остается возможность бюджета ЕС в их реализации, наличии такого его запаса, как разницы между потолком собственных ресурсов и максимальной суммой платежей по прошлым долгосрочным обязательствам, который будет достаточным для выполнения всех финансовых программ даже при условии возникновения новых экономических спадов.

Поэтому важным условием выполнения предложенного пакета является возможность получения Комиссией дополнительных ресурсов от государств-членов для обеспечения при необходимости «повышенного потолка собственных ресурсов». Поправка к «решению о собственных средствах» требует ее одобрения в свою очередь со стороны всех государств-членов в соответствии с их конституциональными требованиями. Комиссия ожидает, что это произойдёт как можно быстрее. Причём для преодоления переходного периода до ратификации обновлённого решения о собственных ресурсах и предоставления необходимого финансирования работникам, предприятиям, государствам-членам в 2020 г. Комиссия предлагает скорректировать ранее сформированные рамки долгосрочного бюджета на 2014–2020 гг. для предоставления уже в текущем году 11,5 млрд. евро наиболее нуждающимся регионам внутри и за пределами ЕС, а также укрепления капитала жизнеспособных значимых европейских компаний. Кроме этого, сформированные масштабы ЕС следующего поколения отражают беспрецедентные потребности в срочном финансировании и устранении всех кризисных последствий. Поэтому Комиссия ожидает решительный и исключительный ответ на уровне всего ЕС.

Следовательно, такой юридический текст, как Поправка, установит базовые условия для финансирования бюджета ЕС, которые в настоящий момент обозначены Комиссией как разрешение на заимствования и/или увеличение потолка собственных ресурсов на исключительной и временной основе на 0,6% от постоянного потолка в 1,4% валового националь-

ного дохода ЕС, предложенного в условиях экономической неопределенности и Brexit. Предполагается, что такие средства будут погашаться из будущих бюджетов ЕС, начиная с 2027 г. и не позднее 2058 г. кредиты будут погашаться заемщиками-членами. С запасом бюджета в качестве гарантии ЕС сможет выпустить долговые обязательства на более выгодных и надежных условиях по сравнению со многими отдельными государствами-членами с предварительно установленными сроками погашения, варьирующими от 3 до 30 лет. С целью облегчения погашения привлеченного финансирования рынков и дальнейшего снижения давления на национальные бюджеты Комиссия намерена сформировать новые дополнительные ресурсы – помимо предложенных – на более позднем этапе финансового периода 2021–2027 гг., ещё более связанные с приоритетами ЕС в изменении климата, в циркулярной экономике и справедливом налогообложении.

Итак. Откуда берутся деньги?

Установленными за последние десятилетия источниками основных доходов бюджета ЕС являются: таможенные пошлины, взносы государств-членов на основе налога на добавленную стоимость и взносы на основе валового национального дохода. Ещё в 2018 г. было принято решение об упрощении и упорядочении всех источников финансирования. Дополнительно Комиссия предложила диверсифицировать источники дохода посредством усиления портфеля новых собственных ресурсов, способствующих выполнению приоритетных задач ЕС, особенно с учетом ожидаемых последствий Brexit. Это включало доход от торговли квотами на выбросы, национальный вклад, рассчитанный на основе не переработанных отходов пластиковых упаковок в каждом государстве-члене («зелёный налог»), а также ресурс, сформированный на консолидированной базе корпоративного налога. Все эти предложения остаются в силе на текущий момент времени.

Исключительным временным решением с учетом существующего капитала и высокого кредитного рейтинга ЕС становится использование Комиссией запасной части бюджета от сбора средств на рынках капитала для финансирования новых инструментов. Далее на более позднем этапе финансового периода 2021–2027 гг. Комиссия намерена предложить дополнительные новые собственные ресурсы с целью погашения привлеченного рыночного финансирования и дальнейшего содействия снижению давления на национальные бюджеты. Такие источники могут включать: собственные ресурсы на основе торговли выбросами, от морского и авиационного секторов для получения до 10 млрд. евро в год; использование механизма регулирования границы выбросов углерода предположительно для получения от 5 до 14 млрд. евро в год; собственный ресурс, основанный на деятельности компаний, получающих огромные выгоды от единого рынка в ЕС, с размером около 10 млрд. евро в год; финансы, привлечённые в рамках ЕС следующего поколения; цифровой налог на компании с глобальным годовым оборотом свыше 750 млн. евро для получения до 1,3 млрд. евро в год.

При этом точный размер национальных взносов станет известен только после того, как государства-члены договорятся о следующем долгосрочном бюджете. Однако следует отметить, что по утверждению Комиссии из-за возникших кризисных угроз для всех экономик региона немедленных дополнительных национальных взносов в долгосрочный бюджет со стороны государств-членов не потребуется. Возврат привлечённых средств предполагается осуществлять после 2027 г. в течение достаточно длительного периода времени в различных формах, в том числе путем увеличения национальных вкладов, пролонгации займов, новых собственных ресурсов.

В информационном обзоре использованы следующие документы Европейской Комиссии и Евростата:

- News Release – Euroindicators, 91/2020 – June 2020;
- Eurostatistics — Data for short-term economic analysis — 2020 edition — 06/2020;
- The EU budget powering the Recovery Plan for Europe – Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 27.5.2020 COM(2020) 442 final;
- Key instruments supporting the Recovery Plan for Europe;
- Financing the Recovery Plan for Europe;
- Adjusted Commission Work Programme 2020 – Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 27.5.2020 COM(2020) 440 final;
- Banking Package to facilitate bank lending-supporting households and businesses in the EU;
- The Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 – Key Findings;
- Europe's moment: Repair and prepare for the next generation;
- 2020 European Semester: Country-specific recommendations;
- Trade Barriers Report: EU continues to open up markets outside Europe in midst of rising protectionism;
- Trade defence report: restoring the level playing field for European producers;
- Coronavirus response: Banking Package to facilitate bank lending- Supporting households and businesses in the EU;
- European Defence Fund: €205 million to boost the EU's strategic autonomy and industrial competitiveness;
- Coronavirus: Commission Statement on consulting Member States on proposal to expand State aid Temporary Framework to further support micro, small and start-up companies and incentivise private investment;
- New Commission report shows the importance of digital resilience in times of crisis;
- Research and Innovation Performance report: Enabling Europe to lead the green and digital transition;
- EU budget: Commission takes steps to make €11.5 billion available for crisis repair and recovery in 2020;
- 2020 Blue Economy Report: Blue sectors contribute to the recovery and pave way for EU Green Deal;
- Rules and measures to regulate and support the marketing of agricultural products
- Commission adopts package of measures to further support the agri-food sector;
- Commission supports Member States in their transition to a climate-neutral economy.