

Бюджетное сообщество (БС) PEM PAL
"Роль Парламента Австрии в бюджетном процессе"



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

**Согласование экономической и
бюджетно-налоговой политики в
Европейском союзе
Цикл "Европейского семестра"**

Вена, 31 января 2014 г.

**Андреас Фридрих
Бюджетное
бюро парламента**

ПЛАН

- Введение: Новые структуры управления в ЕС
- Докризисное согласование политики
- Новое экономическое и бюджетное управление
- Европейский семестр
- Возможные шаги на будущее и резюме



ВВЕДЕНИЕ:



НОВЫЕ СТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ В ЕС

Финансовый/долговой кризис четко обозначил слабые стороны модели согласования политики в Европейском союзе

- Начиная с 2011 г., был проведен успешный пересмотр и укреплены схемы экономического и бюджетного согласования:
 - Введены новые системы надзора за экономической и бюджетной политикой и новый бюджетный график
 - Новые правила, заложенные в Европейском семестре, календарь ЕС по разработке бюджетно-налоговой и экономической политики
 - Комплексная система предусматривает более четкие правила, улучшенное согласование национальной политики на протяжении всего года
 - Более строгие санкции за нарушение правил



ЕВРОПЕЙСКИЕ ИНСТИТУТЫ

- **Европейский парламент:** Единственный напрямую избираемый орган Европейского союза. Избирает председателя Европейской комиссии.
- **Комиссия ЕС:** Исполнительный орган Европейского союза. Предлагает новое законодательство Европейскому парламенту и Совету ЕС.
- **Совет ЕС:** Состоит из представителей правительств государств-членов. Состав различается в зависимости от профиля министров каждого государства-члена и кругом вопросов, которым они занимаются.
- **Законодательный орган союза:** Европейский парламент и Совет ЕС (две палаты, обладающие законодательной властью в ЕС)
- **Европейский совет:** Состоит из глав государств или правительств государств-членов ЕС. Не обладает законодательной властью, а определяет общее политическое направление и приоритеты.



ДОКРИЗИСНОЕ СОГЛАСОВАНИЕ ПОЛИТИКИ



ДОКРИЗИСНОЕ СОГЛАСОВАНИЕ

До кризиса, планирование бюджетной и экономической политики в ЕС проходило в рамках разных процессов:

- Установление централизованной денежно-кредитной политики в зоне евро посредством Валютного союза
- Согласование экономической политики в основном ограничивалось необязательными плановыми показателями по разным областям политики
- Бюджетно-налоговая политика в основном сводилась к последующему мониторингу соответствия бюджетным правилам

Отсутствие полной картины усилий, прилагаемых на национальном уровне

Отсутствие возможности для государств-членов проводить совместное обсуждение коллективной стратегии экономики ЕС



ДОКРИЗИСНАЯ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА

С централизованной денежно-кредитной политикой поменялись механизмы между государствами-членами зоны евро

- Введение ЕВРО (1999/2002), на сегодняшний день Еврозона насчитывает 18 государств-членов.
- При использовании единой валюты, невозможно добиться конкурентного преимущества путем девальвации валют:
 - Торговый дисбаланс в связи с разницей в производительности и ценах между странами
 - Экономический дисбаланс не корректировался автоматически в связи с рыночным давлением

Финансовый кризис сделал очевидным необходимость согласования бюджетно-налоговой и экономической политики в виду проведения централизованной денежно-кредитной политики



ДОКРИЗИСНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

2000 г.: Запуск Лиссабонской стратегии ускоренного роста и новых рабочих мест

- Сотрудничество в проведении реформ: рост, создание хороших рабочих мест путем
 - Инвестирования в развитие навыков людей, озеленения экономики и инноваций
- Плановые показатели по различным областям политики, установленные для государств-членов:
 - Уровень занятости - 70%
 - 3% от ВВП на научные исследования
- Положительное влияние Лиссабонской стратегии на ЕС, несмотря на то, что основные плановые показатели не были выполнены
- Больше не был внедрен ни один механизм согласования
- Плановые показатели, в основном, необязательные



ДОКРИЗИСНАЯ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА

Конечные результаты национального бюджета входят в сферу общих интересов, однако бюджетная политика - не совместная компетенция

Бюджетные правила, введенные с Экономическим и валютным союзом для обеспечения здорового государственного финансирования, как то, критерии сближения для принятия Евро (1993 г.). Например:

- уровень долга ниже 60% ВВП
- ежегодный дефицит ниже 3% ВВП

Однако отсутствие предупреждения серьезных бюджетно-налоговых диспропорций в некоторых государствах-членах

- Непроведение предварительного согласования бюджетной политики
- Лишь последующая оценка соблюдения бюджетных правил (санкции)



НОВОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И БЮДЖЕТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ



НОВОЕ СОГЛАСОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ (I)

Чтобы выйти из кризиса, в 2010 г. была запущена стратегия "Европа 2020" в продолжение идеи Лиссабонской стратегии

Снова были установлены целевые показатели:

- 75% населения в возрасте от 20 до 64 лет трудоустроены
- 3% от Европейского ВВП направляются на инвестиции в научные исследования
- Необходимо достичь показатели "20/20/20" по климату/энергии:
 - на 20% меньше выбросов парниковых газов
 - 20% энергии из возобновляемых источников
 - повышение энергоэффективности на 20%
- Доля бросающих школу не должна превышать 10% и, по крайней мере, 40% молодого поколения должны иметь высшее образование или диплом
- На 20 млн. меньше людей должны быть подвержены риску бедности



НОВОЕ СОГЛАСОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ (II)

Целевые показатели "Европы 2020"	Ведущая цель ЕС	Прогнозируемые ЕС (дополнительные национальные цели)	Австрия
Уровень занятости (в %)	75%	73,7-74%	77-78%
Научные исследования в % от ВВП	3%	2,65-2,72%	3,76%
Плановые показатели снижения выбросов CO ₂	-20 % (по сравнению с 1990 г.)	-20% (по сравнению с 1990 г.)	-16%
Возобновляемая энергия	20%	20%	34%
Энергоэффективность – снижение потребления энергии	Повышение энергоэффективности на 20% равняется 368 МТНЭ	206,9 МТНЭ	7,16
Бросание школы в %	10%	10,30-10,50%	9,5%
Высшее образование в %	40%	37,50-38,0%	38%
Сокращение населения под угрозой бедности или социального отторжения в количестве человек	20 000 000	неприменимо	235 000

Источник: Европейская комиссия



НОВОЕ СОГЛАСОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ

В декабре 2011 г. вступил в силу "Пакет из шести" (законодательных актов)

- в целях реформы и углубления согласования бюджетной политики, включая:
 - Определение "параметров бюджета" с процедурами ("Европейский семестр"), правилами и т.д.
 - Усиление бюджетных правил и более строгие санкции, например: дефицит и лимит кредитования, более жесткий акцент на долге, новые ориентировочные показатели расходов, ...

2012 г. Введение подкрепляющего законодательства:

"Бюджетный пакт" и **"Пакт Евро+**", содержащие еще более строгие правила и целевые показатели.

- **Внедрение системы предварительного мониторинга экономической политики:**
 - надзор за макроэкономическими тенденциями по шкале



ЕВРОПЕЙСКИЙ СЕМЕСТР



ЕВРОПЕЙСКИЙ СЕМЕСТР

Годовой цикл согласования бюджетной и экономической политики в государствах-членах ЕС, запущенный в 2001 г.:

- База для комплексного **согласования** политики, **совместного анализа** экономической и бюджетной политики, а также систематического **надзора** за вопросами макроэкономики и финансового сектора
- Методологические принципы экономической политики ЕС и надзор за отдельными странами посредством подробного анализа программ экономических и структурных реформ государств-членов
- Обсуждения на уровне ЕС перед, например, разработкой бюджетов в рамках "национального семестра" - направление ЕС присутствует в национальном законодательстве
- Обеспечивает соответствие бюджетной и экономической политики государств-членов их обязательствам перед ЕС при любых условиях



ЕЖЕГОДНЫЙ ОБЗОР РОСТА, НОЯБРЬ

Общие экономические приоритеты для ЕС в виду усиления роста и создания рабочих мест, с обширной методологической помощью в отношении приоритетных действий необходимых на европейском и национальном уровне

Ежегодный обзор роста за 2014 г.: начало 4-го Европейского семестра (ноябрь 2013 г.)

- **Основной посыл:** "Самый большой вызов перед европейской экономикой заключается в устойчивости экономического подъема, происходящего на данный момент."
- **Основные приоритеты, например:**
 1. Стремление к дифференцированной, способствующей росту бюджетной консолидации
 2. Восстановление кредитования экономики
 3. Содействие росту и конкурентоспособности в настоящее время и в будущем



ПРОГРАММЫ БЮДЖЕТНОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

На основании Ежегодного обзора роста, в апреле государства-члены должны представить

- **Программы стабильности или конвергенции** бюджетной политики на основании макроэкономических прогнозов,
 - включая национальные среднесрочные бюджетные планы (государства-члены Еврозоны)
- **Национальные программы реформ** по политическим приоритетам, связанным с ростом и занятостью на предстоящий год



РЕКОМЕНДАЦИИ ОТДЕЛЬНЫМ СТРАНАМ, МАЙ

На основании документов, представленных государствами-членами

Рекомендации по отдельным странам – Австрия, 2013 г.

1. Осуществить бюджет на 2013 г. согласно плану, продолжить усилия по достижению сбалансированного бюджета к 2016 г.
2. Сократить повсеместное использование возможности раннего выхода на пенсию, повышение пенсионного возраста
3. Принять новые меры по повышению участия женщин на рынке труда и сократить разницу в оплате мужчин и женщин

...



"ВТОРОЙ СЕМЕСТР"

Кризис показал, что в Еврозоне требуется дополнительный надзор в связи с сильным эффектом распространения среди государств-членов

- Введение нового цикла мониторинга в Еврозоне с **"Пакетом из двух"** (законодательных актов) в **2013 г.:**
 - Представление государствами-членами проектов бюджетных планов каждый октябрь
 - Публикация мнения по этим планам до принятия национальных бюджетов
- Создание независимых **"бюджетных органов"** в государствах-членах Еврозоны (например, Австрия: Консультативный совет по бюджетной политике, ноябрь 2013 г.)
- Усиление интеграции и сближения между государствами-членами Еврозоны



ЕВРОПЕЙСКИЙ СЕМЕСТР: ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ ЛЕГИТИМНОСТЬ

Введение Европейского семестра:

- "Пакет из шести" - законодательство ЕС: Совет и Европейский парламент
- Дополнительный "Бюджетный пакт" как межправительственное соглашение

Ежегодное исполнение Европейского семестра:

- Подготовка документов и т.д. Европейской комиссией и государствами-членами
 - Европейский парламент вносит свой вклад в подготовку документов
 - Национальные парламенты участвуют в зависимости от своих возможностей (например, Австрия: только последующее обсуждение документов)
- Документы ЕС подчеркивают необходимость укрепления национальных парламентов
 - Например, "Бюджетный пакт": Конференции Европейского и национальных парламентов обсуждают бюджетную политику



ВОЗМОЖНЫЕ ШАГИ НА БУДУЩЕЕ И РЕЗЮМЕ



ВОЗМОЖНЫЕ ШАГИ НА БУДУЩЕЕ В ЕВРОПЕЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ УПРАВЛЕНИИ

Европейская комиссия представила в ноябре 2012 г.

"Концептуальную записку глубокого истинного Экономического и валютного союза"

- Среднесрочный период:
 - Укрепление совместного проведения бюджетной и экономической политики, включая налоговую политику и политику занятости
 - Краткосрочные Еврокупюры; более тесное согласование обслуживания долга; Экономический и валютный союз - Казначейство в рамках Комиссии
- Более долгосрочный период:
 - Полный банковский, бюджетный и экономический союз; общая эмиссия долговых обязательств
 - Автономный бюджет Еврозоны в поддержку государств-членов, затронутых экономическими потрясениями
 - Будет необходимо провести тщательный осмотр Соглашений



РЕЗЮМЕ

Уроки последнего кризиса привели к последовательным реформам Европейского экономического и бюджетного управления

- Новые инструменты усиленного согласования политики были внедрены, чтобы разрешить проблемы, вызывающие нестабильность Экономического и валютного союза:
 - Улучшенное согласование экономической политики и новых общих плановых показателей
 - Новые правила и улучшенное согласование бюджетной политики
 - Предварительный мониторинг и улучшенное обеспечение выполнения (например, санкций)
 - Механизм координации, называемый Европейский семестр, календарь законодательства ЕС



Первостепенная задача новых процедур и инструментов: сделать Экономический и валютный союз более крепким



БЛАГОДАРЮ ВАС ЗА ВНИМАНИЕ

Контакты:

Andreas Friedrich

Parliamentary Budget Office

Parliament, A-1017 Wien, Dr. Karl Renner-Ring 3

Тел. +0043 1 40 110-2923; +0043 676 8900-2923

E-mail: andreas.friedrich@parlament.gv.at

