



# Политика формирования доходов бюджета Европейского союза

id М.В. Стрежнева

ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН

Один из ключевых вопросов для Евросоюза на период после 2027 г. заключается в том, как финансировать достижение его множащихся стратегических целей: из бюджета на европейском уровне, за счёт совместных заимствований (через разнообразные финансовые инструменты) или из государственных бюджетов стран-участниц. Наиболее вероятным представляется сочетание на практике всех трёх указанных вариантов с упором на последний. В частности, Брюсселю нужны новые финансовые ресурсы для пополнения своего бюджета, в том числе для погашения наднационального долга, возникшего в ходе восстановления экономики ЕС после пандемии COVID-19. Научная новизна работы связана с тем, что выбор источников пополнения бюджета ЕС на будущее не трактуется в ней как чисто экономический. Он требует учёта факторов, применимых в псевдо-федеральном контексте экономического управления, присущем Евросоюзу. Под таким углом зрения в статье рассматриваются доходы бюджета ЕС и перспективы реформирования системы собственных ресурсов, включая возможность финансирования наднационального бюджета за счёт общего долга, что имеет большое значение для оценки более долговременной жизнеспособности ЕС. Отмечено, что Евросоюзу не доступно взимание налогов напрямую для собственного бюджета. Тем не менее не отвергается применимость теории фискального федерализма к распределению полномочий по налогообложению и бюджетным расходам в его рамках. Исследование сфокусировано на выявлении того, что препятствует наращиванию в системе Евросоюза доли бюджетных доходов, основанных на налогообложении, для оценки перспектив реформирования доходной части наднационального бюджета. Особое внимание уделено при этом последствиям реализации новых подходов, временно применяемых в связи с программой «ЕС следующего поколения». Проанализированы относящиеся к ЕС официальные источники (договорные положения, доклады Европейской комиссии и др.), а также публикации европейских экспертов, что помогает определить специфику компетенции Евросоюза в налоговых вопросах, как и его налоговой политики. По итогам исследования нашёл подтверждение вывод о том, что целостная система собственных ресурсов, которая была бы действительно автономна от бюджетов государств-членов, если не принимать в расчёт таможенные доходы наднационального бюджета, пока не создана.

**Ключевые слова:** бюджет ЕС, собственные ресурсы бюджета ЕС, налоговая способность, фискальная автономия, многоуровневое управление, фискальный федерализм, программа «ЕС следующего поколения», фискальный союз

УДК 336.14:336.2:061.1ЕС

Поступила в редакцию: 18.08.2025

Принята к публикации: 11.11.2025

16 июля 2025 г. Европейская комиссия (Комиссия) обнародовала свои планы по следующему долгосрочному бюджету Евросоюза на 2028–2034 гг. (многолетние финансовые рамки – МФР). Она предложила увеличить его общий объём (примерно до 2 трлн евро)<sup>1</sup> и изменить порядок управления финансированием в Евросоюзе. Предполагается существенное сокращение числа программ финансирования, повышение гибкости в управлении наднациональным бюджетом и введение дополнительных источников дохода. Речь идёт об исходном предложении: точная цифра общего объёма расходов ЕС и список источников дохода ещё будут меняться по ходу переговоров между Европейским парламентом (Европарламентом) и Советом Европейского союза (Советом). Цель принятого исследования заключается в том, чтобы на основании наметившихся изменений оценить более долговременные перспективы реформирования доходной части собственного бюджета ЕС. Автор исходит из того, что теория фискального федерализма первого поколения (Сергеев 2018: 173–174) сохраняет полезность, в том числе при попытках объяснения нынешних усилий ЕС по пересмотру текущего распределения функций между Брюсселем и государствами-членами, в том числе в бюджетно-налоговой сфере. При этом вопрос об оптимальной фискальной архитектуре для европейского интеграционного объединения остаётся открытым (Hinarejos, Schütze 2023).

Как многоуровневая система фискального и (в более широком плане) экономического управления, Евросоюз сталкивается с теми же проблемами, которые так или иначе присущи и другим федеральным, многоуровневым или децентрализованным в фискальном отношении системам. Исходя из традиционных положений теории фискального федерализма<sup>2</sup>, касающихся вертикального структурирования управления, с которыми европейская интеграционная практика входит в противоречие, полномочия по доходам в таких системах обычно бывают децентрализованными реже, или, по крайней мере, в меньшей степени, чем полномочия по расходам (Musgrave 1971; Boadway, Keen 1996). Отсюда следует, что у центральных правительств больше доходов, чем необходимо для предоставления публичных благ, которые находятся в их ведении. Органы власти более низкого уровня при подобном раскладе сами не имеют достаточных ресурсов для оказания публичных благ, за предоставление которых они отвечают. Вертикальные трансферты (сверху вниз) считаются ответом федерализма на эту проблему.

В ЕС ситуация принципиально иная, и развитие его (отсутствующей на сегодняшний день) фискальной автономии потребовало бы серьёзного расширения Брюсселем своих полномочий по привлечению собственных источников

<sup>1</sup> МФР на 2021–2027 гг. позволяют ЕС израсходовать 1,2 трлн евро.

<sup>2</sup> На Западе принято исходить из того, что система налогового (фискального) федерализма может функционировать не только в федеративном государстве (Пешина, Стрекалова 2016; Синицына 2009).

доходов по традиционным рецептам указанной теории, вследствие чего произошло бы сокращение вертикального фискального дисбаланса (Woźniakowski 2022: 10), а именно его зависимости от трансфертов снизу вверх.

Необходимо учитывать, что, в отличие от того, что имеет место при функционировании федеральных систем, наднациональный бюджет ЕС не отражает полностью его реальный фискальный потенциал (Сидорова 2021), что подтверждает дальнейшее изложение в этой статье данного сюжета. Отсутствие у ЕС фискальной автономии тем не менее ограничивает способность его бюджета выполнять три основные функции, которые, согласно функциональному подходу американского экономиста Ричарда Масгрэйва, принято возлагать на государственный бюджет: (1) стабилизацию (влияние на макроэкономическое равновесие); (2) перераспределение (доходов); и (3) распределение (размещение и аллокация доходов) (Musgrave 1959).

В качестве экономической теории фискальный федерализм стремится дать нормативную основу для распределения функций и фискальных инструментов между разными уровнями управления в многоуровневой системе. Один из его классических принципов заключается в том, что центральное правительство должно нести основную ответственность за макроэкономическую стабилизацию. Эта ответственность должна сочетаться с необходимыми фискальными инструментами для выполнения соответствующих функций. Среди прочего, центр должен иметь возможность получать собственные доходы, что непосредственно подводит нас к вопросу о налогах. Поскольку расходы ЕС, которыми он волен распоряжаться, по существу ограничиваются суммой, которую национальные правительства обязаны ему перевести, эти бюджетные функции в ЕС на наднациональном уровне выполняются только в незначительной степени. При этом даже осторожные подвижки по направлению к классической модели фискального федерализма вряд ли достижимы в ЕС, в том числе в среднесрочной перспективе.

Обращает на себя внимание: хотя получившие наиболее широкую известность политические предложения, направленные на углубление европейской фискальной интеграции<sup>3</sup>, со всей очевидностью опирались на литературу по фискальному федеральному, их авторы, наделённые властью в ЕС, нарочито обходили молчанием вопросы налогообложения в целом и тем более не упоминали «налоги ЕС»; между хрестоматийной моделью фискальной федерации и тем фискальным союзом, который предлагался в политических дебатах о реформах управления и институтов на уровне ЕС, просматривалась существенная разница.

<sup>3</sup> См. Van Rompuy H. 2012. *Towards a Genuine Economic and Monetary Union. European Council to the President and the European Council*. Brussels 26 June 120/12. URL: [https://www.banksupervision.europa.eu/about/theesm/milestones/shared/pdf/2012-06-26\\_towards\\_genuine\\_economic\\_and\\_monetary\\_union.pdf](https://www.banksupervision.europa.eu/about/theesm/milestones/shared/pdf/2012-06-26_towards_genuine_economic_and_monetary_union.pdf) (accessed 05.12.2025); Juncker J-C. 2015. *Completing Europe's Economic and Monetary Union*. Brussels. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/5presidentsreport.en.pdf> (accessed 14.07.2025).

Чаще всего в Евросоюзе давали такие определения фискального союза, при которых передача налоговых полномочий на уровень ЕС выглядит не обязательной и компенсируется сочетанием других элементов (общие фискальные правила для государств-членов, механизмы разрешения кризисов и совместные гарантии по государственным долгам), используемых наднациональной властью в Брюсселе при сохранении преимущественно регуляторной модели фискальной интеграции (Fuest, Peichl 2012). Вопросам налогообложения вплоть до середины 2010-х гг. отводилась более заметная роль лишь в отдельных работах, где речь шла о дальнейшей европейской фискальной интеграции (Iara 2015)<sup>4</sup> и обсуждалась, в частности, их способность действовать в качестве автоматических (встроенных) стабилизаторов в течение делового цикла.

Несмотря на то что во время и сразу после пандемии COVID-19 призывы наделить Европейский союз правом взимать налоги зазвучали заметно громче – равно как и аргументы о наличии функциональных оснований для формирования собственного налогового потенциала ЕС, – налоговые полномочия по-прежнему остаются в Союзе прерогативой государств-членов. Отчасти из-за такой нормативной презумпции, которой государства дорожат, они далеки от достижения консенсуса, необходимого для предоставления ЕС более весомых налоговых полномочий. Ввиду вышеизложенного, настоящее исследование не игнорирует стандартные подходы фискального федерализма, которые сохраняют свою полезность в концептуальном плане, но учитывает ограниченность их применимости в конкретных условиях развития европейской интеграции.

Экономический анализ с позиций фискального федерализма приводит к заключению, что в случае Евросоюза наращивание центрального (наднационального) бюджета не является необходимостью. К тому же государства-члены такую идею не поддерживают. В то же время ЕС не хватает собственных бюджетных средств на заявленные общие цели, включая дальнейшее расширение, что подрывает его конкурентоспособность и влияние на международной арене. Чтобы подтолкнуть решение проблемы бюджетной автономии в тех формах, от которых государства-члены не смогут отказаться, Комиссия изощряется в институциональном дизайне предлагаемых ею новых источников пополнения бюджета ЕС.

Общие цели на период после 2027 г. во многом определяются новыми геополитическими и геоэкономическими вызовами, с которыми сталкивается европейское интеграционное объединение (Montoya 2023). Главными вызовами для Евросоюза в настоящее время, помимо преодоления долговременных экономических последствий пандемии COVID-19, являются: повышение конкурентоспособности и производительности ЕС, отстающей по сравнению с глобальными державами Азии, такими как Китай и Индия; противостояние изменению

<sup>4</sup> В этом исследовании также приведены в хронологическом порядке основные предложения по созданию фискального союза в ЕС за 2012–2014 гг.

климата; деградация архитектуры безопасности в обстановке украинского кризиса и сложностей трансатлантического партнёрства с США при второй администрации Дональда Трампа, выливающихся в прогрессирующее ослабление глобальной роли ЕС. Но наднациональный бюджет, как и ранее, в принципе слишком мал для выполнения возложенных на Евросоюз разнообразных обязательств и к тому же крайне плохо поддается реформированию.

Таким образом, деньги нужны Брюсселю на военные расходы, на дальнейшую поддержку Украины, на реализацию планов по расширению ЕС, на действие конкурентоспособности Европы<sup>5</sup>, зелёного<sup>6</sup> и цифрового переходов, а также (не в последнюю очередь) на погашение долгов по линии «ЕС следующего поколения». При этом большую часть доходов европейского бюджета собирают национальные органы власти: они формируются из государственных бюджетов.

В плане наращивания бюджетных доходов ЕС государства-члены до сих пор стоят перед практическим выбором: они могли бы либо дополнительно увеличить национальные взносы, исходя из валового национального дохода (ВНД) каждого из них, либо согласовать новые механизмы сбора таких доходов (в согласии с проинтеграционными, но довольно робкими предложениями Комиссии).

Выбор структуры новых источников бюджетных средств для ЕС представляется политически весьма болезненным, поскольку он в любом случае изменит общее межстрановое распределение национальных взносов – ведь доли 27 стран-членов при всяком новом источнике доходов бюджета ЕС, со всей вероятностью, будут так или иначе, отличаться от соотношения национальных взносов, рассчитываемых на основании ВНД, которое государствам-членам легче принять как условно справедливое.

Автор настоящей статьи не разделяет оптимизма европейских учёных (Antón 2023; Groenendijk 2024), склонных к некоторому преувеличению налоговой власти, которую уже имеет Европейский союз. В статье выявляются сохранившиеся и пока не преодолённые препятствия к налоговизации фискальной интеграции в ЕС, которые могут повышать долговременную заинтересованность Брюсселя в изыскании долговых источников финансирования для собственного бюджета. Ради этого были, прежде всего, подвергнуты тщательному изучению его действующие и предлагаемые новые собственные ресурсы.

<sup>5</sup> Как следует из широко известного доклада Драги, для достижения этой цели необходимы минимальные ежегодные инвестиции в размере от 750 до 800 млрд евро, сочетающие публичные и частные источники. См.: Draghi M. 2024. The Future of European Competitiveness. Part A: A Competitiveness Strategy for Europe. European Commission. Brussels, September.

<sup>6</sup> Здесь промежуточная цель к 2030 г. – сокращение выбросов на 55% по сравнению с уровнем 1990 г. По подсчётам Комиссии, для её достижения нужны дополнительные ежегодные инвестиции в 260 млрд евро в период с 2020 по 2030 гг. См.: Communication from the Commission. The European Green Deal. 2019. European Commission. COM(2019) 640 final, Brussels. 11 December 2019.

Нужно начать с того, что по Договору о функционировании ЕС (ДФЕС) решение об изменении существующей системы собственных ресурсов ЕС требует не только единогласной поддержки Совета после консультаций с Европейским парламентом, но и одобрения национальных парламентов в соответствии с их конституционными требованиями (ратификации). Только после ратификации данного решения этим доходом будет «владеть» ЕС. Таким образом, в институциональном плане государства продолжают удерживать налоговый суверенитет в отношении финансов Евросоюза (Mohl, Heinemann, Osterloh 2008).

Собственные ресурсы, основанные на введении или наращивании национальных налогов в ЕС, должны соответствовать налоговым полномочиям ЕС, как они изложены в ДФЕС. Соответственно, новые собственные ресурсы могут быть основаны на договорных положениях, относящихся к гармонизации или сближению национального налогообложения, требуемых для успешного функционирования внутреннего рынка ЕС. В ином случае они могут включать фискальные меры, вводимые ради достижения экологических и энергетических целей европейской политики. Использование Брюсселем доходов от гармонизированных или сближенных налогов или от фискальных мер, относящихся к экологической или энергетической политике, для бюджета ЕС, уже во вторую очередь, должно опираться на решение о собственных ресурсах в соответствии со ст. 311 ДФЕС. Наращивание доходов наднационального европейского бюджета, как мы видим, не выступает тут в качестве основной цели.

Между тем в таких странах Евросоюза, как Испания, Франция, Италия популярны идеи наращивания Брюсселем общего долга, что на практике могло бы быстро умножить расходную способность наднационального бюджета. В то же время страны, являющиеся его чистыми донорами (Германия, северные европейские страны) продолжают сопротивляться таким веяниям. Они не желают нести финансовую ответственность за более высокие расходы по займам правительств, которые считают и нередко без обиняков называют менее дисциплинированными в фискальном отношении.

В настоящем исследовании оцениваются перспективы реформирования системы собственных ресурсов бюджета Евросоюза в создавшихся непростых условиях, а также появления у ЕС собственных налогов и вероятность перехода в дальнейшем к долговому финансированию общего бюджета. Для этого в следующем разделе мы рассмотрим, как соотносятся между собой ежегодный бюджет, многолетние финансовые рамки и формально единовременная и внебюджетная программа «ЕС следующего поколения». За ним следует раздел, где проанализированы эволюция и настоящее состояние системы собственных ресурсов наднационального бюджета. В третьем разделе охарактеризованы потенциальные источники пополнения бюджета ЕС на будущее, которые предлагаёт Комиссия. В заключении переход к преимущественной опоре на налоговые источники пополнения наднационального бюджета расценен как крайне маловероятный.

## Ежегодный бюджет, МФР и «ЕС следующего поколения»

Римский договор 1957 г., учредивший Европейское экономическое сообщество, не предусматривал ныне действующего единогласного принятия бюджетных решений в интеграционном объединении, о котором мы уже упомянули, т. е. он в потенциале открывал более широкие возможности для развития фискальной интеграции. Но правило единогласия сложилось к 1966 г. как часть «Люксембургского компромисса», достигнутого французским правительством и Комиссией по вопросу бюджетных приоритетов западноевропейского интеграционного объединения, что позволило Парижу защитить свои интересы в сельскохозяйственной области.

Действующие сейчас в отношении общего бюджета правило единогласия, как и иные основные правила, достаточно ясны: все статьи расходов включаются в общий бюджет; доходы и расходы должны быть сбалансированы. Решение по ежегодным расходам принимается совместно Советом и Европарламентом, но только Совет, объединяющий представителей национальной исполнительной власти, самостоятельно решает вопросы формирования доходов, тогда как расходы заключены в многолетние финансовые рамки, определяемые Советом, действующим единогласно, но с согласия Европарламента, который лишён при этом права вносить изменения в соответствующее предложение Комиссии. Ввиду высокой финансовой и политической значимости их результатов переговоры по МФР обычно проходят трудно и затягиваются.

Евросоюз не может напрямую взимать налоги для своего бюджета, так как в ДФЕС отсутствует непротиворечивая правовая база на этот счёт. Ему также запрещено привлекать средства путём заимствования на финансовых рынках, если на то нет прямого специального разрешения, как, например, в ст. 5 Решения о собственных ресурсах 2020 г.<sup>7</sup>. В данном случае Комиссия, опираясь на ст. 122 ДФЕС, была уполномочена Европейским советом (без формального вовлечения Европарламента в принятие соответствующего решения) на исключительной и единовременной основе занять до 807 млрд евро для грантов и займов, предоставляемых государствам-членам в рамках плана по восстановлению европейской экономики после пандемии COVID-19 под названием «ЕС следующего поколения» (*NGEU – Next Generation EU*)<sup>8</sup>. Небольшая часть средств *NGEU*

<sup>7</sup> Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 of 14 December 2020 on the system of own resources of the European Union and repealing Decision 2014/335/EU, Euratom. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj/eng> (accessed 05.12.2025).

<sup>8</sup> Новые заимствования должны прекратиться до конца 2026 г., после чего будут возможны только операции рефинансирования.

была предназначена для усиления нескольких уже существующих программ ЕС, таких как: «Фонд справедливого перехода» (*Just Transition Fund*), «Горизонт Европа» (*Horizon Europe*), *InvestEU*, *RescEU*<sup>9</sup> и *ReactEU*<sup>10</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что подход ЕС к заимствованиям и после начала реализации *NGEU* остаётся крайне осторожным. Возможно, именно поэтому, к примеру, текущая финансовая помощь непосредственно от Евросоюза Украине (без учёта помощи непосредственно из бюджетов государств-членов) остаётся ограниченной, а её распределение затруднено.

Хотя «ЕС следующего поколения» – это внебюджетный инструмент, выплата процентов по долгу в её рамках отнесена к текущему бюджету ЕС<sup>11</sup>, а погашение основного долга, накопленного по грантам государствам-членам (до 338 млрд евро) и на усиление существующих бюджетных программ (и то, и другое относится к внешне распределённому доходу евробюджета, *externally assigned revenue – EAR*) станет непосредственной частью расходов общего бюджета ЕС на период с 2028 г. и по 2058 г.<sup>12</sup>. Таким образом возникла (или, если выражаться точнее, была нарочито заострена для государств-членов политическим руководством ЕС) необходимость пересмотреть структуру его доходной части. *NGEU*, впрочем, в любом случае следует рассматривать как значительную институциональную инновацию, поскольку никогда ранее Брюссель не занимал вовне столь крупных сумм для финансирования расходов государств.

Вместо того, чтобы укреплять Евросоюз, принятие новых долговых инструментов и новых расходных обязательств ещё до определения структуры новых доходов для наднационального бюджета поставило бы будущее объединения под вопрос, усугубив трения между странами-реципиентами и странами-донорами бюджета ЕС ввиду того, что именно последним и придётся, в конечном счёте, за эти долги расплачиваться. В декабре 2020 г. в данной связи было заключено межинституциональное соглашение в отношении дальнейших шагов по реформе доходной части европейского бюджета<sup>13</sup>, которое, впрочем, осталось невыполненным. В отсутствие соглашения о дополнительных собственных ресурсах, бремя финансирования этого долга легко бы непосредственно на страны ЕС. Это также могло бы привести к сокращению текущих программ ради высвобождения средств, необходимых для обслуживания долга Евросоюза по линии *NGEU*.

<sup>9</sup> Программа нацелена на обеспечение безопасности населения во время стихийных бедствий, катастроф и других инцидентов.

<sup>10</sup> Помощь в восстановлении сплочённости и территорий Европы.

<sup>11</sup> Выплата процентов составляет до 30 млрд евро в год, т. е. доходит до 20% годового бюджета.

<sup>12</sup> Общая предполагаемая сумма, которую Союз должен будет заплатить в период с 2028 по 2058 г., варьируется в диапазоне от 582 млрд до 715 млрд евро.

<sup>13</sup> Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management, as well as on new own resources, including a roadmap towards the introduction of new own resources. EUR-Lex. URL: [https://eur-lex.europa.eu/eli/agree\\_interinstit/2020/1222/oj/eng](https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj/eng) (accessed 05.12.2025).

Многолетний бюджет на 2021–2027 гг. сейчас расходуется преимущественно на политику сплочения, направленную на укрепление экономики сравнительно более бедных регионов, и сельскохозяйственную политику. На обе эти статьи было выделено более 350 млрд евро на семилетний период. Важными расходными статьями являются также исследования и инновации, а также политика соседства, на каждое из этих двух направлений выделено примерно по 100 млрд евро. Оставшаяся часть бюджета направляется на решение проблем миграции, оборону, здравоохранение и административные расходы. Таким образом, европейский бюджет в принципе вовлечён в предоставление публичных благ (таких как содействие исследовательской и инновационной деятельности) и некоторое перераспределение ресурсов (посредством структурной политики и политики сплочения). Модернизация бюджета ЕС в свете его нынешней стратегической повестки как будто требует большей децентрализации двух традиционных упомянутых выше основных блоков расходов ЕС, хотя в этом вопросе осторожность явно не лишняя из-за сопротивления, которое такая децентрализация непременно вызовет со стороны отдельных стран, не принеся в итоге достаточных финансовых средств на новые цели.

Программа NGEU (трансферты сверху вниз, от Брюсселя к государствам-членам, но формально, повторим, внебюджетные) в определённой мере взяла на себя задачи макроэкономической стабилизации, которую бюджет ЕС почти не выполняет в связи с его небольшим размером и ограниченной гибкостью в жёстком формате многолетнего планирования. Даже если такой (временный) центральный фискальный потенциал, как NGEU проявил себя как эффективный способ решения для экзистенциального кризиса, подобного пандемии, его нельзя рассматривать как стабильную меру по организации вертикальных фискальных отношений в ЕС согласно представлениям, сформированным теорией фискального федерализма.

## Собственные ресурсы Евросоюза

Государственные бюджеты стран – членов Евросоюза финансируются преимущественно за счёт налогов, утверждаемых национальными парламентами. Система финансирования наднационального бюджета ЕС на этом фоне выглядит весьма усложнённой, что отражает неоднозначную политическую природу европейского интеграционного объединения. Договором о функционировании Европейского союза предусмотрено, что «без ущерба для других доходов бюджет финансируется полностью за счёт собственных ресурсов» (ст. 311 ДФЕС). Речь идёт о безвозвратном доходе, распределяемом Евросоюзу для финансирования его бюджета и автоматически начисляемого ему без необходимости какого-либо последующего решения со стороны

национальных властей<sup>14</sup>. Однако многие европейские специалисты продолжают сомневаться, даёт ли ст. 311 ДФЕС Евросоюзу право взимать собственные налоги (Caziero 2024).

Так называемые собственные ресурсы, как не устают подчёркивать в привычных кругах ЕС, – это не налоги (Farri 2023). Это постоянные потоки доходов, в основном собираемые государствами-членами и передаваемые ими в ЕС, причём именно национальные правительства на наднациональном уровне несут ответственность за единогласное решение о том, какими должны быть эти финансовые ресурсы. Их составляют «подлинные» собственные ресурсы (таможенные пошлины) и взносы стран-участниц, опирающиеся на разные статистические показатели. С течением времени доля первых сократилась, а последних – значительно увеличилась. Требуемые собственные ресурсы определяются в соответствии с расходами, указанными в МФР и соответствующих годовых бюджетах. Они должны быть достаточными для того, чтобы заранее обеспечить сбалансированность бюджета ЕС.

Европейское объединение угля и стали (первая организация, основанная в 1950-е гг. на принципах наднациональной интеграции в Западной Европе) располагало собственными средствами, поступавшими от прямых сборов с угольных и сталелитейных предприятий – налоговым доходом (Breuer 2023). Однако в 1958–1970 гг. расходы Европейского экономического сообщества финансировались уже исключительно за счёт добровольных взносов государств – членов ЕС. С самого начала такая система добровольных «членских взносов» рассматривалась как временная (добровольные взносы полностью завершились в 1982 г.).

Собственные ресурсы европейского бюджета оформились в 1970 г.<sup>15</sup>. Они на практике составляют более 90% его доходов (если точнее, то 93% в 2025 г.)<sup>16</sup>. В текущий семилетний период (2021–2027 гг.) предельный потолок собственных ресурсов для выплат на каждый год был установлен на уровне 1.40% от совокупного валового национального дохода (ВНД) Евросоюза<sup>17</sup>. Главные категории собственных ресурсов сегодня следующие:

1. Традиционные ресурсы (с 1970 г.), после отмены в 2017 г. сахарных сборов включающие только таможенные пошлины на импорт в ЕС (страны поддерживают внушительные 25% собранных пошлин для покрытия расходов на их

<sup>14</sup> Future financing of the EU: Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources. European Commission, 2016, p. 20. European Commission. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2018-10/future-financing-hlgor-final-report\\_2016\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2018-10/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf) (accessed 05.12.2025).

<sup>15</sup> 70/243/ECSC, EEC, Euratom: Council Decision of 21 April 1970 on the replacement of financial contributions from Member States by the Communities' own resources. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1970/243/oj/eng> (accessed 10.07.2025).

<sup>16</sup> Другие источники включают налоги и иные вычеты из заработной платы сотрудников ЕС, взносы стран, не входящих в ЕС, на определённые программы, выплаты Великобритании в рамках финансового урегулирования по Brexitу, проценты за просроченные платежи и штрафы.

<sup>17</sup> Для реализации плана восстановления экономики (NGEU) этот потолок был поднят дополнительно, достигнув 2% ВНД.

сбор)<sup>18</sup>. Это традиционный собственный ресурс, происходящий из существования единой таможенной зоны, который по правовым и практическим причинам не может быть напрямую соотнесён с отдельными государствами – членами ЕС. В таком качестве отношения к государственным бюджетам он не имеет.

2. Собственный ресурс на основе небольшой доли НДС (налога на добавленную стоимость) выплачивается в бюджет ЕС из бюджетов государств-членов (с 1979 г.)<sup>19</sup>. НДС – это косвенный налог, взимаемый с товаров и услуг. Все государства-члены обязаны его внедрять и обеспечивать его сбор на собственной территории. При этом национальные ставки НДС не одинаковы по Европе, варьируясь от 17 до 27%. К гармонизированной на европейском уровне базе НДС каждой страны ЕС применяется ставка 0,3%, которая ограничена верхней планкой в 50% валового национального дохода (ВНД), и полученные в результате соответствующих вычислений средства перечисляются в ЕС из государственных бюджетов.

3. Собственный ресурс на основе ВНД (с 1988 г.) – равная доля годового ВНД государств-членов, которая ежегодно устанавливается в рамках бюджетной процедуры. Как следует из ст. 310 ДФЕС, годовые расходы ЕС не могут превышать его доходы, т. е. его бюджет сбалансированный (бездефицитный). Данному ресурсу отведена балансирующая роль, обеспечивающая соответствие общего дохода согласованному уровню выплат из общего бюджета. Но на практике именно на него приходится наибольшая доля в общем балансе доходов (Kowald et al. 2025).

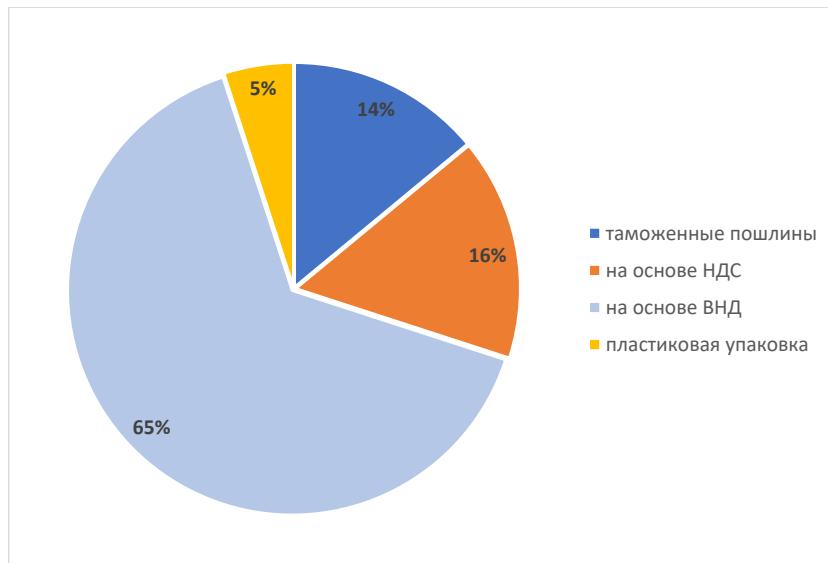
4. Сбор за не подвергнутую переработке пластиковую упаковку (с 2021 г.) с единой ставкой 0,80 евро за килограмм. Этот ресурс тесно связан с основными приоритетами в политике ЕС. Он призван побудить государства-члены сокращать у себя объёмы непереработанного пластика. При таком сокращении доход европейского бюджета, соответственно, уменьшится. Этот собственный ресурс тоже выплачивается в ЕС из национальных бюджетов. Хотя государства могут ввести у себя такой налог (а некоторые, как, например, Испания, уже сделали это), ЕС не может принудить их к его введению. При неофициальных обсуждениях и в аналитических работах данный сбор нередко именуют «налогом ЕС», но нельзя не обратить внимание на некую виртуальность этого «налога», который в большинстве стран Евросоюза не получает никакой связи с индивидуальными и корпоративными налогоплательщиками. Чтобы перевести его Брюсселю из собственного бюджета, правительства должны тем или иным образом повысить налогообложение у себя дома, снизить собственные бюджетные расходы либо нарастить госдолг, что поневоле заставляет вспомнить идиому

<sup>18</sup> В рамках таможенного союза в ЕС таможенные пошлины устанавливаются на импортируемые товары вне зависимости от того, в какую именно страну Союза они импортируются.

<sup>19</sup> Этот ресурс формируется из доходов, которые каждое государство-член собирает с НДС. Таким образом, он работает как национальный вклад.

«Тришкин каftан». Главная цель такого собственного ресурса не фискальная: он призван, прежде всего, стимулировать государства-члены к сокращению отходов пластиковой упаковки и загрязнения окружающей среды в целом, к переработке и к уходу от использования одноразовых пластиковых изделий.

Рисунок 1, приведённый ниже, даёт наглядное представление о соотношении долей основных ресурсов в доходах бюджета текущего года.



**Рис. 1. Собственные ресурсы бюджета ЕС в 2025 г. (всего 150 млрд евро)**

**Figure. 1. Own Resources of the EU Budget in 2025 (total €150 billion)**

Источник: *Financing of the EU budget. European Council, Council of the European Union. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/financing-the-eu-budget/#0> (accessed 05.12.2025)*

Собственные ресурсы, основанные на ВНД и НДС, не имея связи ни с одним направлением политики Евросоюза, воспринимаются в государствах-членах исключительно как национальные взносы в наднациональный бюджет. Они обеспечивают стабильный приток относительно скромного по объёму финансирования на наднациональные нужды, одновременно порождая (при выработке очередных МФР и согласовании приданного им списка собственных ресурсов) регулярные трения между национальными правительствами, что мешает развитию тех европейских политик, в отношении которых отдельные и тем более особо влиятельные страны не имеют своего особого интереса (Fuest, Pisani-Ferry 2020). Недаром в отношении «чрезмерных» вкладов определённых государств, являющихся «донорами» европейского бюджета (Австрия, Германия, Голландия, Дания, Швеция), продолжают действовать корректирующие вычеты<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Rebates: Correction Mechanisms. European Commission. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/rebates\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/rebates_en) (accessed 14.08.2025).

Сочетание единогласия при принятии бюджетных решений и преобладание национальных вкладов остаётся для Евросоюза основным источником проблем и споров, возникающих в бюджетной области, так как решения одновременно принимаются и по расходам, которые нетрудно привязать к тому или иному государству-члену (Le Cacheux 2005). Одновременно с тем отсутствие прямой связи между европейскими бюджетными доходами и гражданами, помимо прочего, ослабляет демократическую подотчётность в системе в целом.

### Предложения Комиссии за 2021–2025 гг.

Начиная с 2018 г. в ЕС предпринимаются попытки модернизировать систему доходов наднационального бюджета. Общая цель реформы системы собственных ресурсов – укрепление финансовой автономии Евросоюза в общих рамках соблюдения бюджетной дисциплины. В более конкретном плане Евросоюзу сейчас необходимо срочно изыскать средства на покрытие вновь возникших бюджетных расходов, в первую очередь таких как погашение задолженности по линии NGEU и Социального климатического фонда<sup>21</sup>. Кроме того, Брюссель намерен наращивать поддержку Украины в её противостоянии с Россией и восстановлении украинской экономики, а также поддерживать процесс присоединения Украины к Евросоюзу.

Отдельные потенциальные инструменты, например, связанные с налогообложением доходов корпораций, в таком контексте обладают преимуществом по некоторым экономическим соображениям (они могут принести больше денег в бюджет), тогда как иные, например, связанные с эко-налогами, выглядят привлекательнее для Брюсселя в качестве средств продвижения общих европейских целей и имеют больше шансов на завоевание широкой политической поддержки, но их экономическая целесообразность в принципе сомнительна, так как существенных доходов они не обещают.

Уже в декабре 2021 г. Комиссия обнародовала конкретные предложения по введению новых источников для пополнения европейского бюджета, надеясь уменьшить долю средств в структуре доходов, рассчитываемых на основе ВНД. Новые ресурсы должны были вводиться постепенно, начиная с 1 января 2023 г., в их числе – ресурс, основанный на доле остаточной прибыли транснациональных корпораций, которая должна была бы перераспределяться государствам-членам в соответствии с глобальным соглашением 2021 г., принятым под эгидой

<sup>21</sup> SCF – Social Climate Fund. Был создан в 2023 г. для предоставления государствам-членам средств, чтобы оказывать финансовую поддержку национальным мерам по повышению энергоэффективности уязвимых домохозяйств и микропредприятий. Фонд планирует начать работу в 2026 г. в связи с планами подключения зданий и автомобильного транспорта к торговле квотами на выбросы парниковых газов (так называемая система ETS II).

ОЭСР и G20<sup>22</sup>, но они просто-напросто не вызвали видимого интереса у стран ЕС, от которых это зависело.

В июне 2023 г. Комиссия, чтобы привлечь внимание правительств к насущной проблеме, представила скорректированный пакет следующего поколения собственных ресурсов<sup>23</sup>, куда вошли:

1. Доля дохода от аукционной торговли разрешениями на парниковые выбросы (*EU ETS – EU Emissions Trading System*). Согласно предложению Комиссии, 30% таких доходов, которые сейчас полностью забирают себе государства, должны впредь перечисляться в бюджет ЕС напрямую, минуя бюджеты государств-членов. Введение собственного ресурса, основанного на ETS, привязано к климатической политике Евросоюза и к функционированию Единого внутреннего рынка.

2. Три четверти доходов от механизма пограничной корректировки выбросов углерода (*CBAM – Carbon Border Adjustment Mechanism*) должна передаваться в бюджет ЕС в форме национального вклада. CBAM гарантирует, что на определённые продукты, импортируемые в ЕС, налагаются расходы на выбросы CO<sub>2</sub> соответственно обременению продуктов, произведённых в ЕС, которые подпадают под действие *EU ETS*<sup>24</sup>. Целью Комиссии является перераспределение 75% доходов от продажи сертификатов CBAM из национальных бюджетов в бюджет ЕС в качестве собственного ресурса ЕС в форме национального взноса.

3. Временный статистический собственный ресурс, выплачиваемый в качестве национального взноса на прибыль компаний в размере 0,5% от условной базы прибыли компании ЕС<sup>25</sup>.

Из предложения 2021 г. на тот момент был сохранен 15-процентный взнос от государств-членов, вытекающий из соглашения под эгидой ОЭСР, несмотря на неопределённые перспективы реализации самого соглашения.

Помимо изложения новых идей, предложения Комиссии 2023 г. содержали призыв к странам Евросоюза ускорить переговоры с целью достижения единогласия в Совете к 1 июля 2025 г. о введении новых собственных ресурсов хотя бы с января 2026 г. Европарламент поддержал предложения Комиссии как ведущие в правильном направлении, но в Совете активности по данному поводу

<sup>22</sup> В октябре 2021 г. члены Инклюзивной структуры ОЭСР/G20 по противодействию размыvанию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения достигли политического соглашения о двухкомпонентном решении, направленном на решение налоговых проблем, возникающих в связи с цифровизацией и глобализацией экономики. Этот новый собственный налоговый ресурс соответствует принципам ЕС по установлению справедливого налогообложения бизнеса в ЕС и связан с рядом политических мер ЕС, таких как Европейский зелёный курс и Цифровая повестка.

<sup>23</sup> European Commission. 2023. An adjusted package for the next generation of own resources' COM(2023) 330 final. EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023DC0330> (accessed 05.12.2025).

<sup>24</sup> Это означает, что импортные товары должны иметь такую же цену, как если бы они были произведены в Евросоюзе.

<sup>25</sup> В конечном счёте предполагается заменить его постоянным собственным ресурсом, основанным на корпоративном налогообложении. В принципе унифицированный налог на прибыль компаний в ЕС остаётся отдалённой перспективой (Saint-Amans 2024).

по-прежнему не наблюдалось. В феврале 2024 г. при среднесрочном уточнении семилетних финансовых рамок на 2021–2027 гг. будущие собственные ресурсы упоминались лишь вскользь без обновления позиций государств-членов по предложенному Комиссией пакету.

В июле 2025 г. Комиссия предложила новые собственные ресурсы и корректировки существующих, чтобы ежегодно генерировать до 58,5 млрд евро. Пока перечислены пять новых потенциальных источников пополнения европейского бюджета: система торговли выбросами парниковых газов, механизм трансграничной корректировки выбросов, новый ресурс, основанный на электронных отходах (*e-waste*), акцизный сбор на табачную продукцию и сбор с компаний с чистым годовым оборотом не менее 100 млн евро, работающих на рынке ЕС<sup>26</sup> – с доходами от него, поступающими непосредственно в казну ЕС.

Как мы видим, Комиссия продолжает испытывать существенные затруднения, пытаясь нашупать такие варианты новых собственных ресурсов, которые государства-члены считут приемлемыми для себя, что в целом остаётся очень далеко от системной модернизации европейского бюджета. Как видно, основная причина, препятствующая такой модернизации, политическая: государства-члены не торопятся поделиться с наднациональной властью налоговыми доходами и не видят для этого серьёзных оснований.

Поскольку ДФЕС не содержит внятного исчерпывающего определения собственных ресурсов бюджета ЕС, закономерен и в европейских экспертных кругах стал подниматься вопрос, можно ли будет в будущем оформить общие долговые заимствования как новый собственный ресурс в системе его бюджетного финансирования (Steinbach 2023). Напомним, что реализация *NGEU* всё же предполагает (временное) отступление от правила, согласно которому долговое финансирование наднационального бюджета не допускается, в той мере, в какой для усиления существующих бюджетных программ используется грантовая часть *NGEU* в качестве внешне распределённого бюджетного дохода.

Эта замысловатая конструкция, вызванная к жизни действующими договорными ограничениями, фактически означает, что ЕС уже идёт на внешние заимствования для финансирования своих регулярных бюджетных расходов. Если продолжать считать *NGEU* чем-то исключительным и временным, то Евросоюз в таком свете скорее выглядит как долговое агентство для своих государств-членов, без видимых изменений в соотношении фискальной власти в его системе (Cannizzaro 2020). В конечном счёте, плану восстановления европейской экономики в рамках *NGEU* (*Recovery and Resilience Facility – RRF*) была придана институциональная неоднозначность, позволившая избегать обвинений в нарушении принятых в ЕС фискальных правил (Reimer et al. 2025: 3).

<sup>26</sup> An ambitious budget for a stronger Europe: 2028–2034. European Commission. Jul 16, 2025. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_25\\_1847](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1847) (accessed 05.12.2025).

К ощутимым долговым заимствованиям для собственного бюджета ЕС не прибегал в прошлом, но на будущее их не следует исключать, хотя и с ограничениями: обслуживание долга, связанного с такими заимствованиями, всё равно должно быть, в соответствии с действующими европейскими правовыми требованиями, обеспечено незаёмными собственными ресурсами.

Аналитики ожидают, что достижение согласия в Совете по новым собственным ресурсам на период 2028–2034 гг. станет возможным только в связи с достижением общей договорённости по следующим многолетним финансовым рамкам, т. е., скорее всего, не ранее конца 2027 г.

### Заключение

В правящих кругах Евросоюза по-прежнему преобладает точка зрения, что статья 311 ДФЕС не даёт ему права вводить собственные налоги. Те ограниченные налоговые полномочия, которыми он традиционно пользуется, предназначены прежде всего для решения задач секторальной политики (например, в области климата и энергетики). Соответственно, использование Брюсселем таких источников в качестве собственных ресурсов наднационального бюджета возможно, но по своей природе остаётся побочным эффектом секторального налогообложения, а не проявлением автономной фискальной компетенции ЕС.

При этом принимаемые европейскими институтами решения о собственных ресурсах ЕС в принципе допускают введение новых собственных ресурсов, в том числе основанных на налогообложении. Решительная замена нынешних собственных ресурсов теми, что опираются на налоговую базу, могла бы теоретически стать эффективным вкладом в более устойчивое развитие Евросоюза. Однако ключевым условием внедрения системы собственных ресурсов, основанных главным образом на налогообложении, является параллельное кардинальное изменение приоритетов ЕС в расходовании своих бюджетных средств, что пока выглядит не слишком вероятным. В противном случае – при попытке наращивания бюджетных доходов без принципиального пересмотра приоритетов по расходам Брюсселя – нетрудно спрогнозировать дальнейший рост европсектицизма, поскольку «европейские налоги», как их принято называть неофициально, будут гораздо более прозрачны и заметны для граждан стран ЕС, нежели источники доходов, основанные на ВНД и НДС.

Сложившаяся ситуация подтверждает, что система собственных ресурсов, которая была бы действительно автономна от бюджетов государств-членов (если не считать таможенных доходов евробюджета), в Евросоюзе пока не создана. К настоящему времени согласие государств-членов по дополнительным собственным ресурсам не достигнуто. Тем не менее следует указать, что среди предложений Комиссии по источникам пополнения наднационального бюджета (ещё не принятых) фигурируют доля доходов от аукционной торговли разрешениями на парниковые выбросы и сбор с компаний с чистым годовым

оборотом не менее 100 млн евро; в качестве потенциальных собственных ресурсов бюджета ЕС эти источники в большей степени автономны от государственных бюджетов, чем традиционные механизмы, основанные на ВНД и НДС.

В то же время, учитывая тот факт, что Брюсселю насущно требуются новые источники доходов для собственного бюджета, ожидать снижения налоговой нагрузки на европейский бизнес не приходится. Евросоюз уже является одним из регионов мира с самыми высокими налогами. Поэтому серьёзное увеличение многолетнего бюджета, которое повлекло бы за собой дополнительные налоги на бизнес (и домохозяйства) в ЕС или радикальное наращивание долга Евросоюза, будет не только политически рискованно, но и обречено на провал в экономическом смысле, поскольку помешает Европе привлечь необходимые частные инвестиции.

Обращает на себя внимание, что и «пластиковый налог», основанный на статистических данных, рассмотренный выше, и типологически с ним очень схожий новый потенциальный собственный ресурс, связанный с электронными отходами (не утилизированными должным образом электронными устройствами), который предлагает Комиссия, касаются сравнительно небольшой налоговой базы. Те налоги, которые приносят больший доход, а также стабильны, имеют низкую избыточную нагрузку и которые можно сравнительно легко администрировать, уже давно используются государствами-членами, которые не захотят расставаться с доходами, ими приносимыми.

Проблема финансирования европейского бюджета за счёт заёмных средств также не имеет однозначного решения. Абсолютных ограничений, которые помешали бы ЕС в будущем финансировать свой бюджет за счёт заёмных средств, нет. Программа «ЕС нового поколения», выступая важным, хотя и своеобразным, прецедентом, обеспечивает пока не слишком заметную связку между внебюджетными заимствованиями, которые уже осуществляет Комиссия от лица ЕС, и собственно бюджетом ЕС, для которого заимствования по-прежнему формально не приняты: эта связка реализуется через использование в грантовых схемах внешне распределённого дохода. Несмотря на то что такая конструкция выглядит искусственной, будучи связана с непреодолёнными договорными ограничениями, фактически она означает, что ЕС всё же заимствует средства для финансирования своих регулярных расходов (пусть пока и формально на временной основе).

Использование долга в качестве собственного ресурса стало бы исключительно значимым нововведением в бюджетной практике ЕС, которого, если и следует ожидать, то скорее уже после 2034 г. Важно, однако, подчеркнуть, что программа «ЕС следующего поколения» сама по себе не даёт Евросоюзу права пролонгировать наднациональный долг, позволяя привлекать заёмные средства только для конкретно оговорённых целей. Вопрос о том, возможно ли это в отношении заёмных средств, которые классифицировались бы как собственные ресурсы, в принципе менее ясен, но всё же представляется, что такой сценарий нельзя полностью исключить.

**Об авторе:**

**Марина Вадимовна Стрежнева** – доктор политических наук, профессор, главный научный сотрудник, Институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН). 117997, Россия, г. Москва, Профсоюзная ул. 23.  
E-mail: m.strezhneva@imemo.ru

**Конфликт интересов:**

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

UDC: 336.14:336.2:061.1EC  
Received: August 18, 2025  
Accepted: November 11, 2025

# Revenue Formation Policy in the European Union Budget

 M.V. Strezhneva  
[DOI 10.24833/2071-8160-2025-6-105-154-173](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2025-6-105-154-173)

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO)

**Abstract:** The European Union's post-2027 agenda raises a deceptively simple question: where will the money come from? The problem has acquired new urgency since the European Commission's July 2025 proposal for the 2028–2034 Multiannual Financial Framework – envisaging a substantially larger envelope (around €2 trillion), greater budgetary flexibility, and additional revenue sources–has reopened distributional conflicts over who pays, who benefits, and under what rules. Moving beyond a purely economic reading, this article frames revenue reform as an institutional choice embedded in the EU's quasi-federal system of multi-level economic governance and revisits the usefulness – and limits – of first-generation fiscal federalism for interpreting the Union's evolving fiscal architecture.

The analysis is motivated by the fiscal afterlife of NextGenerationEU. Although conceived as an off-budget instrument, interest payments are charged to the EU's current budget, while principal repayment–up to €338 billion linked to grants and the reinforcement of existing programs via externally assigned revenue–will enter the EU budget as a direct expenditure item from 2028 to 2058, sharpening the political necessity of reshaping the revenue side.

Against this background, the article identifies the obstacles that continue to prevent a shift towards tax-based "own resources", and it evaluates the plausibility of alternative trajectories, including a more explicit reliance on common debt.

It does so through a structured examination of the EU's existing own-resources system and the Commission's successive reform packages (2021–2025), paying particular attention to proposals that seek to create more autonomous revenue streams–such as reallocating 30 per cent of EU ETS auction revenues and 75 per cent of CBAM proceeds to the EU level–while recognizing the political constraints that have repeatedly stalled agreement in the Council.

Drawing on EU primary law and official documentation, alongside expert debates on EU taxing powers and fiscal integration, the article argues that–customs duties aside–the Union still lacks a comprehensive own-resources system that is genuinely autonomous from member-state budgets.

The core implication is that the EU's future revenue strategy is likely to remain a politically contested mix of national contributions, tightly circumscribed "tax-like" resources linked to sectoral policies, and carefully designed borrowing instruments whose long-term stabilization remains uncertain.

**Keywords:** EU budget, own resources of the EU budget, tax capacity, fiscal autonomy, multi-level governance, fiscal federalism, Next Generation EU program, fiscal union

**About the author:**

**Marina V. Strezhneva** – Doctor of Political Science, Professor, Principal Researcher (International Relations), Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO), Russian Academy of Sciences. 23 Profsoyuznaya St., Moscow 117997, Russian Federation. E-mail: m.strezhneva@imemo.ru

**Conflict of interests:**

The author declares the absence of conflict of interests.

**References:**

- Antón R.G. 2023. Building up the EU Revenue Side: But What Is a Tax in EU Law? *Politics and Governance*. 11(4). P. 17–27. DOI: 10.17645/pag.v11i4.7176
- Broadway R., Keen M. 1996. Efficiency and the Optimal Direction of Federal-State Transfers. *International Tax and Public Finance*. №3. P. 137–155. DOI: 10.1007/BF00399907
- Breuer J.L. 2023. Revisiting Early Fiscal Centralisation in the European Coal and Steel Community in Light of the EU's Transfer Budget. *Politics and Governance*. 11(4). P. 28–39. DOI: 10.17645/pag.v11i4.7252
- Cannizzaro E. 2020. Neither Representation nor Taxation? Or, "Europe's Moment" – Part I *European Papers*. 5(2). P. 703–706. DOI: 10.15166/2499-8249/435
- Caziero M. 2024. What Legal Basis for an EU Tax? *Common Market Law Review*. 61(6). P. 1527–1548. DOI: 10.54648/cola2024101.
- Farri F. 2023. Between Form and Substance: At the Root of the Limits of the EU Taxing Powers. *The Power to Tax in Europe*. Ed. by J. Lindholm & A. Hultqvist. London: Bloomsbury Academic. P. 83–121.
- Fuest C., Peichl A. 2012. European Fiscal Union: What Is It? Does It Work? And Are There Really No Alternatives? *CESifo Forum*. 13(1). P. 3–9. URL: <https://www.ifo.de/DocDL/forum1-12-focus1.pdf> (accessed 05.12.2025).
- Fuest C., Pisani-Ferry J. 2020. Financing the European Union: New Context, New Responses. *Bruegel Policy Contribution*. Issue 16. 18 p. URL: <https://www.bruegel.org/policy-brief/financing-european-union-new-context-new-responses> (accessed 05.12.2025).
- Groenendijk N. 2023. Revenue Capacity of the EU: Taxes, Tax Sharing, and Resource Pooling. *Politics and Governance*. 11(4). P. 6–16. DOI: 10.17645/pag.v11i4.7240
- Hinarejos A., Schütze R. (eds.) 2023. *EU Fiscal Federalism: Past, Present, Future*. Oxford: Oxford University Press. 336 p. DOI: 10.1093/oso/9780198833284.001.0001
- Iara A. 2015. Revenue for EMU: A Contribution to the Debate on Fiscal Union. *Taxation Papers*. №54. 24 p. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/taxation\\_paper\\_54.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/taxation_paper_54.pdf) (accessed 15.07.2025).
- Kowald K., Mazur S., Pari M., Peters T. Budgetary Outlook for the European Union 2025. *European Parliamentary Research Service (EPRS) Study*. 82 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2025\)769563](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2025)769563) (accessed 05.12.2025).

Le Cacheux J. 2005. European Budget: the Poisonous Budget Rebate Debate. *Notre Europe Studies & Research*. № 41. 46 p. URL: <https://institutdelors.eu/content/uploads/2025/04/etud41-en-3.pdf> (accessed 05.12.2025).

Mohl P., Heinemann F., Osterloh, S. 2008. Who's Afraid of an EU Tax and Why? Revenue System Preferences in the European Parliament. *ZEW Discussion Papers*. №08-027. 36 p. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/24722/1/dp08027.pdf> (accessed 05.12.2025).

Montoya L.A. 2023. Rethinking the EU Financial Architecture. *Intereconomics*. 58(6). P. 289–294. DOI: 10.2478/ie-2023-0060

Musgrave R.A. 1959. *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy*. New York: McGraw-Hill. 628 p.

Musgrave R.A. 1971. Economics of Fiscal Federalism. *Nebraska Journal of Economics and Business*. 10(4). P. 3–13. URL: [https://cooperative-individualism.org/musgrave-richard\\_economics-of-fiscal-federalism-1971-autumn.pdf](https://cooperative-individualism.org/musgrave-richard_economics-of-fiscal-federalism-1971-autumn.pdf) (accessed 05.12.2025).

Reimer F., Guter-Sandu A., Haas A., Murau S. 2025. Schrödinger's off-Balance-Sheet Fiscal Agency: the Recovery and Resilience Facility and the Limits to incremental fiscal integration in Europe. *Journal of European Integration*. DOI: 10.1080/07036337.2025.2491618

Saint-Amans P. 2024. Broader Boarder Taxes: a New Option for European Union Budget Resources. *Bruegel Policy Brief*. Issue 06. 12 p. URL: [https://aei.pitt.edu/103849/1/PB\\_06\\_2024\\_0.pdf](https://aei.pitt.edu/103849/1/PB_06_2024_0.pdf) (accessed 05.12.2025).

Steinbach A. 2023. Tax and Debt Financing the EU. *Intereconomics*. 58(6). P. 311–314. URL: <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2023/number/6/article/tax-and-debt-financing-the-eu.html> (accessed 05.12.2025).

Woźniakowski T. P. 2022. *Fiscal Unions: Economic Integration in Europe and the United States*. Oxford: Oxford University Press. 192 p.

Peshina E.V., Strekalova A.A. 2016. Fiskal'nyj i byudzhetnyj federalizm: dve sistemy upravleniya publichnymi finansami [Fiscal and Budgetary Federalism: Two Systems for Public Financial Management]. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya [Financial Analytics: Science and Experience]*. №11. P. 34–52. (In Russian)

Sergeev E.A. 2018. Fiskal'nyj federalizm v stranakh Vishegradskoj gruppy [Fiscal Federalism in Visegrad Group]. *Sovremennaya Evropa*. №7. P. 172–183. DOI: 10.15211/soveurope72018165178 (In Russian)

Sidorova E.A. 2021. Fiskal'naya integratsiya v Evropejskom soyuze [Fiscal Integration in the European Union]. Moscow: "Ves' Mir". 200 p. (In Russian)

Sinicyna M.L. 2009. Federalizacija nalogov v uslovijah integracii [Federalization of Taxes in the Context of Integration]. *Sovremennaja Evropa*. №4. P. 85–97. (In Russian)

### **Список литературы на русском языке:**

Пешина Э.В., Стрекалова А.А. 2016. Фискальный и бюджетный федерализм: две системы управления публичными финансами. *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 11. С. 34–52.

Сергеев Е.А. 2018. Фискальный федерализм в странах Вишеградской группы. *Современная Европа*. №7. С. 172–183.

Сидорова Е.А. *Фискальная интеграция в Европейском союзе*. Москва: Изд-во «Весь Мир». 200 с.

Синицына М.Л. 2009. Федерализация налогов в условиях интеграции. *Современная Европа*. №4. С. 85–97.