

Коровникова Н.А.¹, Смирнов С.Н.²

«Зеленое» бюджетирование в ЕС: достижения и барьеры

Аннотация. Несмотря на текущие геополитические флюктуации, отвлекающие существенные финансовые средства на решение внешнеполитических вопросов, «зеленый курс» Евросоюза остается в числе генеральных линий его внутренней политики, причем достижение его весьма амбициозных целей также требует немалых вложений, в том числе – бюджетных средств стран – участниц ЕС. В связи с этим выработка механизма «зеленого» бюджетирования стала одной из первоочередных задач европейского истеблишмента. Следует признать, что в этом направлении со стороны европейских структур предпринимаются определенные меры (Еврокомиссия проводит регулярные исследования, направленные на анализ экологизации бюджетов государств – членов ЕС; разработана справочная система «зеленого» бюджетирования ЕС (GBRF); в 2021–2025 гг. реализованы несколько проектов в рамках программы «Инструмент технической поддержки» (TSI) «зеленого» бюджетирования), положительный (по крайней мере, формально) опыт которых свидетельствует об определенном прогрессе в решении «зеленого» бюджетного вопроса.

Отмечая всё возрастающее внимание к «зеленому» бюджетированию в ЕС, авторы провели анализ экологизации бюджетов стран – участниц Евросоюза с использованием статистических данных,

¹ Коровникова Наталья Александровна – кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник, ИНИОН РАН (natalia.kor@list.ru). ORCID: 0000-0003-1136-593X

² Смирнов Сергей Николаевич – доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник, ИНИОН РАН (semsmirnov@mail.ru). ORCID: 0000-0002-9206-6167

публикуемых Евростатом. Построенные ряды позволили сделать вывод, что в течение последнего десятилетия страны ЕС добились серьезных количественных сдвигов в сборе «экологических» налогов и формировании с их помощью системы «зеленого» бюджетирования. Проанализирована территориальная структура этих показателей: в частности, зафиксировано, что до половины собранных налогов, а также большая половина «зеленых» расходов в странах ЕС приходится всего на три страны – Германию, Францию и Италию.

Полученные результаты были сопоставлены с качественными выводами из докладов Еврокомиссии по экологическому бюджетированию за 2023 и 2025 гг. В результате были обнаружены и верифицированы определенные достижения в выработке методов и механизмов формирования «экологичных» бюджетов в странах, принимавших участие в опросах ЕК: во-первых, был зафиксирован рост числа государств ЕС, практикующих те или иные формы «зеленого» бюджетирования; во-вторых, определены драйверы и предпосылки для эффективного решения «бюджетного» вопроса в «зеленом» секторе (профессионализация целевых рабочих групп, бюджетирование по конкретным программам и ориентированное на результат, стандартизация процедур разработки «зеленых» бюджетов и пр.).

В то же время были выявлены существенные препятствия на пути экологизации бюджетов государств – членов ЕС – как эндогенные, связанные с необходимостью согласования систем оценки и бюджетной отчетности, а также проведения гармоничной «зеленой» бюджетной политики с учетом потребностей конкретных стран, так и экзогенные, детерминированные турбулентностью geopolитической обстановки, которая в обозримой перспективе будет определять не только будущее «зеленого курса» и эффективность «зеленого» бюджетирования стран – участниц ЕС, но и будущее международной климатической повестки в целом.

Ключевые слова: Европейский союз, «зеленый курс», экологизация бюджетов, «зеленые» расходы и налоги, достижения «зеленого» бюджетирования, эндогенные / экзогенные барьеры «зеленого» бюджетирования, geopolитический ландшафт.

«Зеленый курс» ЕС, официально провозглашенный 11 декабря 2019 г., стал одним из основных направлений общеевропейской политики. И хотя заявленные в нем принципы отражают ориентиры международной климатической повестки и соответствуют целям ООН в области устойчивого развития (ЦУР), их реализация, очевидно, требует существенных финансовых вложений. Но, несмотря на то, что Европейский центральный банк (ЕЦБ) прогнози-

рут рост ВВП ЕС чуть выше 1% в 2025 г. [Sonntag, 2025, р. 2]¹, решение «зеленых» проблем становится ощутимым бременем для государств Евросоюза в условиях текущей турбулентной геополитической обстановки. В свете этого встает вопрос о выделении специальных статей бюджетов стран – участниц ЕС для реализации «зеленой» политики. Иными словами, в центре внимания оказывается формирование механизмов «зеленого / экологичного» бюджетирования, что подразумевает использование бюджетных инструментов для достижения климатических и экологических целей.

Экологизация национальных бюджетов играет особую роль в реализации «зеленого перехода» ЕС в связи с весьма амбициозными планами проведения вышеупомянутого «зеленого курса», в рамках которого, в частности, подчеркивается, что «более широкое использование инструментов “экологичного” бюджетирования поможет перенаправить государственные инвестиции, потребление и налогообложение на «зеленые» приоритеты и отказаться от вредных субсидий» [Green budgeting in the EU : what is ... , 2025], хотя и отмечается, что «экологичное» бюджетирование не заменяет стратегию достижения экологических целей, а служит скорее «связующим звеном между бюджетной политикой и политикой в области климата и окружающей среды» в рамках соответствующих национальных стратегий [Rojag, 2023, р. 24].

Официальные европейские структуры предпринимают определенные меры и принимают программы, направленные на экологизацию бюджетов государств – членов ЕС. Среди этих мер: а) разработка справочной системы «зеленого» бюджетирования ЕС (англ. EU green budgeting reference framework, GBRF) для внедрения и усовершенствования «зеленой» бюджетной практики на трех уровнях («базовом», «развитом», «продвинутом» [European Union green ... , 2025, р. 3], которая дополняет более общую структуру, разрабатываемую Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)²; б) опросы, которые проводятся Еврокомиссией (ЕК)

¹ В подтверждение оптимистичного прогноза для экономики ЕС Луис де Гиндос, вице-президент ЕЦБ, 15 января 2025 г. заявил: «Рынок труда остается устойчивым, и занятость в третьем квартале 2024 года выросла, снова превысив прогноз» (цит. по: [Sonntag, 2025, р. 2]).

² Как известно, ОЭСР предложила концепцию внедрения «зеленого» бюджетирования, состоящую из четырех основных блоков: 1) стратегическое и финансовое планирование; 2) инструменты бюджетирования для сбора данных и

каждые два года (с 2021 г.) для сбора и анализа информации о практиках и планах «зеленого» бюджетирования в государствах ЕС¹; в) реализация «Инструмента технической поддержки» (англ. Technical support instrument, TSI) (2021–2024), который помог 23 государствам – членам ЕС выработать практику «экологичного» бюджетирования, сфокусированную, в первую очередь, на маркировке «зеленого» бюджета [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025, р. 14], и использование его относительно положительного опыта для запуска в сентябре 2025 г. второго проекта TSI, направленного на поддержку дальнейшего развития «зеленых» бюджетных практик по трем основным направлениям².

В свете растущего интереса к экологизации бюджетов стран – участниц ЕС как ключевому инструменту реализации европейского «зеленого курса» весьма интересно оценить реальные результаты предпринимаемых усилий с помощью авторских количественных расчетов по странам с использованием официальных данных Евростата и сопоставить их с качественными выводами докладов ЕК по «зеленому» бюджетированию за 2023 и 2025 гг.

обеспечения согласованности политики; 3) подотчетность и прозрачность; 4) благоприятная среда бюджетирования [European Union green ... , 2025, р. 1].

¹ Методология и содержание этих опросов находятся в открытом доступе и могут представлять определенный интерес с точки зрения исследований экологизации бюджетов европейских стран (см., напр.: [Introductory remarks ... , 2025, р. 3–14]). Результаты соответствующих опросов за 2023 и 2025 гг. будут подробно рассмотрены ниже.

² Перечислим эти направления: 1) индивидуальная поддержка Чехии, Кипра, Португалии, Дании, Франции в освоении методологии маркировки, а также других инструментов «зеленого» бюджетирования; 2) обмен государственными служащими между десятью европейскими государствами (Хорватией, Чехией, Кипром, Данией, Францией, Ирландией, Португалией, Словакией, Словенией, Испанией) для взаимного обучения таким аспектам, как «зеленая» маркировка в сельском хозяйстве и инвестициях, «зеленые» показатели в бюджетировании, «зеленые» облигации» и пр.; 3) предоставление Ломбардии (Италия) и Баден-Вюртембергу (Германия) технической поддержки (в период с 2024 по 2026 г.) в области «зеленого» бюджетирования на региональном уровне, а Греции – на национальном [Green budgeting in the EU : what is ... , 2025].

Статистические оценки размеров «зеленого» бюджетирования и его налоговое обеспечение в странах ЕС

Статистическая служба ЕС (Евростат) осуществляет мониторинг различных показателей, позволяющих оценивать как размеры «зеленого» бюджетирования в странах – участницах ЕС и некоторых других европейских странах, так и некоторые его результаты. К моменту написания статьи на сайте Евростата были доступны значения этих показателей за 2023 г., а в отдельных случаях – за 2022 и 2024 гг. В данном разделе статьи предпринимается попытка систематизировать эти показатели и рассмотреть их динамику за указанный период.

Анализ данных Евростата свидетельствует, что в последние годы расходы на охрану окружающей среды (ООС) в ЕС в целом заметно возросли. В 27 странах ЕС и четырех странах Европы (Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Швейцария), которые не являются членами ЕС, но входят с определенными исключениями в общий рынок через Европейскую экономическую зону¹, эти расходы увеличились в среднем с 310,3 млрд евро в 2020 г. до 356,5 млрд евро в 2022 г. (или на 14,9%). Однако изменение этого показателя заметно варьировалось в страновом разрезе. Так, в 19 из 30 стран, по которым имелись данные, рост расходов на ООС превысил средний показатель (на Кипре они увеличились на 67,8%, в Литве – на 44%, в Румынии – на 41,4% в Норвегии – на 35,8% и т.д.), в то время как в десяти государствах он был ниже среднего уровня (в том числе в Германии расходы на ООС увеличились всего на 3%, на Мальте – на 5,6%, в Дании – на 9,1% и т.д.). Сократились они в единственной из стран ЕС – Венгрии (на 3,1%)². В 2022 г. более 50% общих расходов на ООС в странах ЕС+4 пришлись на долю трех стран – Германии, Франции и Италии (рис. 1).

¹ В дальнейшем для сокращения объема текста при учете статистических данных по странам ЕС и этим четырем странам будет использоваться аббревиатура ЕС+4.

² Здесь и ниже в качестве исходной информационной основы использованы статистические данные, опубликованные на сайте Евростата [Welcome to Eurostat …, 2025]. Расчеты на основе этих показателей выполнены авторами статьи.

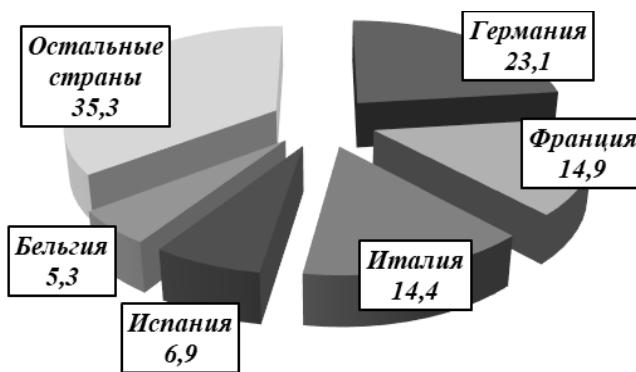


Рис. 1.
**Страновая структура расходов на ООС
в странах ЕС+4 в 2022 г., %**

Источник: рассчитано авторами по: [National expenditure ... , 2025].

В более длительной ретроспективе 2018–2022 гг. 30 стран, по которым имеется сопоставимая статистика, также различались по динамике расходов на ООС. Различия эти были весьма значительны: расходы на ООС выросли в 1,61 раза в Болгарии и только в 1,06 раза в Венгрии (см. табл. 1).

Таблица 1

**Отношение расходов на ООС в 2022 г.
к расходам на ООС 2018 г. в странах ЕС+4**

Отношение	Число стран	Страны
Более 1,5	1	Болгария (1,61)
1,26–1,50	14	Румыния (1,49), Словения (1,49), Латвия (1,43), Литва (1,42), Мальта (1,40), Исландия (1,36), Норвегия (1,36), Швеция (1,36), Хорватия (1,35), Кипр (1,35), Швейцария (1,33), Люксембург (1,32), Португалия (1,30), Испания (1,28)
1,10–1,25	13	Италия (1,25), Бельгия (1,24), Чехия (1,23), Дания (1,23), Польша (1,21), Нидерланды (1,21), Словакия (1,19), Австрия (1,18), Франция (1,17), Финляндия (1,16), Греция (1,15), Эстония (1,12), Германия (1,11)
Менее 1,10	2	Ирландия (1,08), Венгрия (1,06)

Источник: рассчитано авторами по: [National expenditure ... , 2025].

Объем собранных «экологических» налогов, за счет которых осуществляется бюджетирование «зеленой» экономики, в странах ЕС в 2023 г. составил 348,6 млрд евро, что практически совпадает с величиной расходов этих стран на ООС. По сравнению с 2020 г.

объем этих налогов увеличился незначительно, всего на 4,1%. В целом же в странах ЕС+4 в 2023 г. в бюджеты поступило 365,5 млрд евро (по сравнению с 2020 г. этот показатель увеличился на 4,2%). Как и в случае с общими расходами на ООС, значительная часть «экологических» налогов была собрана в тех же трех странах – Германии, Италии и Франции, совокупная доля которых в общем объеме собранных налогов оказалась лишь немногим менее половины (рис. 2).

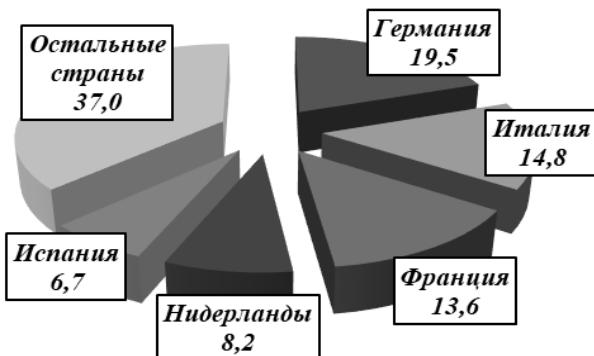


Рис. 2.

Страновая структура поступлений «экологических» налогов в странах ЕС+4 в 2023 г., %

Источник: рассчитано авторами по: [Environmental tax ... , 2025].

В более длительной ретроспективе 2014–2023 гг. страны ЕС+4 различались по динамике сбора «зеленых» налогов, хотя доминирующей тенденцией был рост «экологических» поступлений в бюджеты: в 2023 г. в 26 из 30 стран, по которым имеется сопоставимая статистика, было собрано больше «зеленых» налогов, чем в 2014 г., а в четырех государствах – меньше. Однако в некоторых странах первой группы рост «экологических» поступлений в бюджеты был незначительным (см. табл. 2).

Таблица 2

**Отношение поступлений «экологических» налогов
в бюджеты стран ЕС+4 в 2023 г. к поступлениям 2014 г.**

Отношение	Число стран	Страны
<i>Страны с увеличением поступлений «экологических» налогов</i>		
Более 2	2	Болгария (2,60), Румыния (2,03)
1,51–2,00	5	Польша (1,82), Исландия (1,82), Литва (1,81), Эстония (1,69), Венгрия (1,66)
1,26–1,50	10	Чехия (1,48), Хорватия (1,47), Бельгия (1,36), Португалия (1,36), Швейцария (1,35), Мальта (1,31), Греция (1,27), Испания (1,27), Словакия (1,27), Нидерланды (1,21)
1,01–1,25	9	Латвия (1,19), Франция (1,15), Швеция (1,14), Словения (1,13), Кипр (1,12), Австрия (1,10), Ирландия (1,05), Финляндия (1,04), Люксембург (1,04)
<i>Страны с уменьшением поступлений «экологических» налогов</i>		
Менее 1,00	4	Германия (0,87), Италия (0,87), Норвегия (0,75), Дания (0,72)

Источник: рассчитано авторами по: [Environmental tax ... , 2025].

В 2010–2020-е годы в странах ЕС+3¹ наблюдался существенный рост валовой добавленной стоимости (ВДС) экономической деятельности в области ООС и управления ресурсами. Например, в 2022 г. ВДС в странах ЕС+3 увеличилась по сравнению с 2020 годом на 150,2 млрд евро, или на 39,1%, составив в общей сложности 534,4 млрд евро. Распределение ВДС по странам аналогично распределению расходов на ООС и распределению собранных «зеленых» налогов: на три страны-лидера (Германию, Италию и Францию) пришлось в совокупности 46,5% ВДС в указанных областях (рис. 3).

В 2014–2022 гг. увеличение ВДС в этих видах экономической деятельности произошло во всех государствах, по которым представлены соответствующие динамические ряды (всего таковых оказалось 25). При этом увеличение ВДС заметно варьировалось в страновом разрезе. Если в Литве, Люксембурге, Болгарии и Ирландии рост ВДС в этот период превысил 2,5 раза (в том числе в Литве он составил 3,1 раза), то в Словении, Швейцарии и Польше ВДС повысилась менее чем на 1/3 («аутсайдером» оказалась Словения с увеличением ВДС всего на 13%).

¹ Данные по Лихтенштейну не опубликованы.

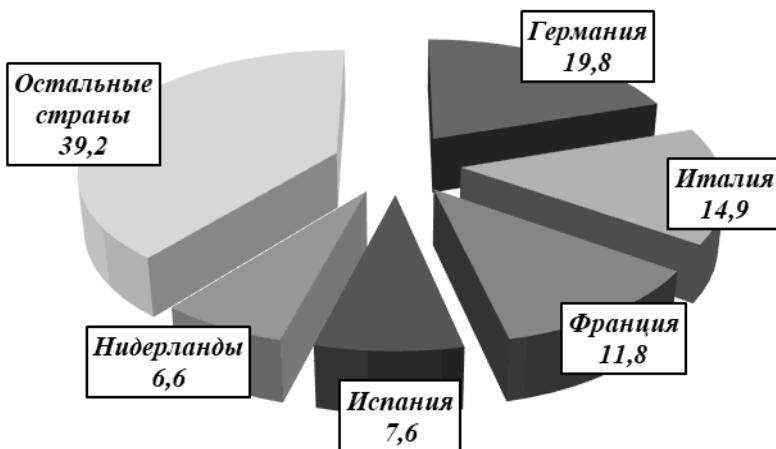


Рис. 3.

Страновая структура ВДС экономической деятельности в области ООС и управления ресурсами в странах ЕС+3 в 2022 г., %

Источник: рассчитано авторами по: [Employment ... , 2025].

С экономической точки зрения интересно проанализировать, насколько результативно «зеленое» бюджетирование, если в качестве показателя для оценки использовать суммарный сбор «экологических» налогов за 2014–2023 гг. по странам, а в качестве результирующего показателя – снижение выбросов парниковых газов в расчете на число жителей этих стран за тот же период. Соответствующие удельные показатели позволяют оценить условную «цену» снижения единицы выброса.

Заметим, что подобный расчет имеет во многом условный характер, поскольку не учитывает такие значимые для получаемых результатов факторы, как отраслевая структура экономики конкретных стран, используемые технологии, природно-климатические условия конкретных территорий и т.п. Полученные значения показателей представлены в таблице 3.

Таблица 3

**Общий сбор «экологических» налогов в расчете
на снижение выбросов парниковых газов на 1 тонну
на 1 жителя в 2014–2023 гг.**

Страна	Сбор «экологических» налогов в 2014–2023 гг.	
	всего (млн евро)	снижение выбросов на 1 тонну на 1 жителя (млн евро)
Эстония	7945	981
Мальта	2930	1172
Люксембург	9837	1278
Исландия	4170	1668
Кипр	6282	7852
Словения	17 180	15 618
Чехия	40 729	15 665
Болгария	19 911	18 101
Финляндия	64 542	19 558
Ирландия	49 000	22 273
Литва	9383	23 458
Дания	100 784	34 783
Греция	80 220	34 878
Словакия	22 520	37 533
Норвегия	76 579	38 290
Португалия	48 566	44 151
Австрия	92 693	61 795
Бельгия	119 552	62 922
Швеция	100 818	77 552
Нидерланды	281 242	90 723
Латвия	9218	92 182
Румыния	51 203	102 405
Венгрия	31 248	104 161
Испания	213 103	163 925
Германия	809 943	279 291
Польша	140 624	281 247
Франция	511 431	365 308
Италия	575 955	822 793

Источник: рассчитано авторами по: [Environmental tax ... , 2025 ; Domestic net ... , 2025].

Примечательно, что рассчитанные авторами количественные показатели «зеленых» расходов и налогов (источников «экологичных» бюджетов) оказались в значительной мере сопоставимы с качественными выводами Еврокомиссии по «зеленому» бюджетированию, анализу которых посвящен следующий раздел.

Выводы из докладов Европейской комиссии за 2023 и 2025 гг.: достижения и барьеры «зеленого» бюджетирования в странах ЕС

Достижения

Следует отметить, что полученные нами результаты получили свое косвенное подтверждение в заключениях докладов о ключевых положениях обзоров ЕК по «зеленому» бюджетированию, опубликованных 17 мая 2023 г. и 18 сентября 2025 г. Генеральным директоратом по экономическим и финансовым делам Еврокомиссии [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2023 ; Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025]¹.

В частности, в докладе 2023 г. указано, что почти 2/3 государств – членов ЕС ввели или планируют ввести в практику те или иные механизмы «зеленого» бюджетирования (по сравнению с 2021 годом список таких стран расширился – в него вошли Греция, Португалия и Болгария) [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2023, р. 4]. Помимо прочего, документ содержит количественную оценку распространенности практик экологизации бюджетов в странах ЕС²:

- в десяти странах в рамках бюджетного процесса формируется собственно «зеленый» бюджет;
- в шести странах распространена практика предварительной (ex-ante) оценки воздействий на окружающую среду;
- в трех странах проводится ретроспективная (ex-post) оценка эффективности «зеленого» бюджетирования;
- в четырех странах имеются планы по разработке «зеленых» бюджетов;
- в 11 странах подобные планы не были обнародованы [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2023, р. 4].

¹ Следует оговориться, что методология ЕК отличается от авторского подхода к анализу формирования «зеленых» бюджетов как с точки зрения оценки, так и с точки зрения интерпретации результатов. В частности, данные по рассматриваемым вопросам представлены по общему числу стран, однако конкретизацию по отдельным странам можно найти по ссылкам, приведенным в постраничных пояснениях анализируемых докладов.

² Здесь и далее суммарное число стран может превышать число государств – членов ЕС (27) в силу того, что в одной и той же стране могут действовать несколько инструментов и / или факторов.

Заключения доклада 2025 г. свидетельствуют об усилении тенденции на экологизацию бюджетов в странах – участницах опроса ЕК, в том числе:

- 21 из 26 государств – членов ЕС, представивших отчетность, внедрили или планируют внедрить ту или иную форму «зеленого» бюджетирования;
- с десяти до 15 выросло число стран, в которых в рамках бюджетного процесса формируется собственно «зеленый» бюджет;
- с шести до восьми увеличилось количество государств, практикующих предварительную (ex-ante) оценку воздействий на окружающую среду;
- с трех до четырех увеличилось число государств, в которых осуществляется ретроспективная (ex-post) оценка эффективности «зеленого» бюджетирования;
- наконец, по данным доклада 2025 г., в качестве новой добровольной общепринятой практики в настоящее время в большинстве государств – членов ЕС маркировка «зеленого» бюджета учитывает все шесть целей Регламента таксономии ЕС 2020/852¹ [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025, p. 2, 4–5].

Доклад за 2025 г. также содержит список драйверов экологизации бюджетов стран – участниц ЕС, включающий: достижение национальных обязательств / целей; содействие разработке экологически ответственной политики и прозрачности бюджета; выполнение юридических и международных обязательств; продвижение и развитие бюджетирования ЦУР; выпуск «зеленых» облигаций [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025, p. 5]. Что касается облигаций, то уже в докладе 2023 г. отмечалось заметное расширение практики выпуска таких долговых ценных бумаг, доходы от которых направляются на реализацию «экологичных» проектов². В документе 2025 г. выпуск «суверенных зеленых / устойчивых

¹ Регламент таксономии ЕС 2020/852 [Regulation (EU) 2020/852 ... , 2020] включает следующие цели: 1) защита климата; 2) адаптация к изменению климата; 3) устойчивое использование и защита водных и морских ресурсов; 4) переход к цикличарной экономике; 5) предотвращение загрязнения и контроль за состоянием окружающей среды; 6) защита и восстановление биоразнообразия и экосистем.

² По некоторым данным, в 2023 г. сделки с такими облигациями были заключены в 44 валютах, причем 63% эмиссии пришлось на две основные валюты – евро (в эквиваленте 339,5 млрд долл. США) и доллары США (212 млрд долл. США) [Секачева, 2024].

облигаций» (в 13 странах) упоминается в ряду инструментов экологизации государственных финансов¹, к которым также относятся: экологическая составляющая оценки регулирующего воздействия (в 15 странах); регулярный обзор экологически значимых налоговых расходов и субсидий (в восьми странах); экологическая перспектива в определении эффективности результатов бюджетирования (в шести странах); «зеленая» перспектива в обзоре расходов (в шести странах); включение климатических принципов в долгосрочный анализ фискальной устойчивости (в пяти странах); иные инструменты или их совокупность (в десяти странах) [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025, p. 8].

По данным на 2023 г., в странах ЕС уже были созданы предпосылки для разработки и эффективной реализации «зеленого» бюджетирования, в том числе: обучение и профессиональная подготовка целевых групп, занимающихся разработкой «зеленого» бюджета, а также разработчиков сводного бюджета (в 13 странах); бюджетирование по конкретным программам (в 12 странах); бюджетирование, ориентированное на результат (в десяти странах); детальная разработка и определение условий исполнения годового бюджета (в семи странах); стандартизованные процедуры разработки, определяемые структурами, ответственными за подготовку бюджета в целом (в шести странах) [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2023, p. 5]. При этом интересно отметить некоторые изменения в вопросах реализации «зеленого» бюджетирования, зафиксированные в 2025 г., а именно.: количество государств, применяющих программное бюджетирование, возросло с 12 до 13; число государств, разрабатывающих условия исполнения годового бюджета, возросло с семи до восьми; однако государств, участвующих в профессиональной подготовке, стало на четыре меньше, чем было в 2023 г., а стран, нацеленных на бюджетирование по результатам, – на одну меньше [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025, p. 13].

В целом, общие выводы, сделанные в докладах 2023 и 2025 гг., состоят в том, что за период с 2021 г. «зеленое» бюджетирование в странах ЕС получило дальнейшее развитие, – как с точки зрения

¹ В европейском экспертном сообществе применение данного инструмента вызывает определенные споры и опасения, подробный анализ которых выходит за рамки данной статьи, ввиду ограниченности ее объема, но может стать темой дальнейших исследований.

новых практик разработки «зеленых» бюджетов, так и с точки зрения используемых для их подготовки методов. Однако оценки эффективности «экологичного» бюджетирования по-прежнему ограничены. Не всегда прозрачны механизмы принятия управленческих решений после представления проектов «зеленых» бюджетов в парламенты различных стран ЕС, а также не решен еще ряд задач, требующих скорейшего принятия мер для оптимизации экологизации бюджетов государств – членов Евросоюза.

Барьеры

Эндогенная гетерогенность стран – участниц ЕС

Согласно выводам из докладов Еврокомиссии за 2023 и 2025 гг., страны – участницы ЕС придерживаются общегосударственного подхода к большинству практик «зеленого» бюджетирования. Но следует отметить, что практика внедрения «экологичных» бюджетов существенно варьируется по странам ЕС, отражая их административно-правовые различия. В частности, наблюдаются различия в управлении: большинство мероприятий по «зеленому» бюджетированию (маркировка «зеленого» бюджета, предварительная (ex ante) и ретроспективная (ex post) оценки воздействия на окружающую среду) курируются либо центральным бюджетным органом, либо межведомственной рабочей группой, а в некоторых случаях – Министерством окружающей среды [Green budgeting in the EU : key insights ... , 2023, p. 9–10 ; Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025, p. 10].

Иными словами, хотя страны ЕС, практикующие «зеленое» бюджетирование, развивают свои собственные методы, эти подходы редко формализуется в бюджетном законе, а процессы их интеграции в бюджетный цикл различаются. В связи с этим правовые положения, положенные в основу «зеленого» бюджетирования, чаще всего не предусматривают применение инструментов «экологичного» бюджета на всех этапах бюджетного цикла. Аналогичные проблемы возникают и при интеграции «зеленых» статей бюджета в регулярный бюджетный цикл, что может быть связано как с ограниченностью ресурсов, дифференцированным графиком бюджетного процесса, так и с недостатком информации и научных знаний, а также политической воли и поддержки [Pojar, 2023, с. 24 ; Green budgeting in the EU : key insights ... , 2025, p. 9–10].

При этом страны – участницы ЕС, оценивая свои возможности по развитию «зеленого» бюджетирования, осознают и озвучивают существующие проблемы. Так, по данным доклада ЕК 2023 г., 17 стран нуждаются в разработке методологии; 12 – в специальных знаниях и экспертных оценках; десять – в кадрах; девять – в политической воле для разработки «зеленых бюджетов», семь – в ресурсах и поддержке со стороны правительственные органов, шесть – во времени [Green budgeting in the EU : key insights … , 2023, p. 11]. В 2025 г. ситуация мало изменилась, страны – участницы опроса ЕК заявили, что те же «барьеры» на пути формирования «зеленых» бюджетов по-прежнему сохраняются: необходимость методологии отметили 14 стран; востребованность соответствующих знаний и технической экспертизы – 14; потребность в персонале – 11; необходимость политической воли – восемь; необходимость дополнительного времени – восемь [Green budgeting in the EU : key insights … , 2025, p. 13].

Представляется, что отсутствие общеевропейской стратегии по гармонизации «зеленой» бюджетной политики, а также по согласованию систем отчетности и оценки с учетом конкретных потребностей государств – членов ЕС может существенно затормозить экологизацию их бюджетов и, как следствие, замедлить достижение целей европейского «зеленого курса».

Экзогенный геополитический контекст

Следует отметить, что в последнее время и на «зеленый курс» ЕС в целом, и на формирование «экологичных» бюджетов в частности воздействует нестабильная геополитическая (и как следствие – геоэкономическая) обстановка, оказывающая всё возрастающее давление на финансовую повестку Евросоюза, в том числе – на «зеленое» финансирование. В первую очередь, речь идет о резком увеличении оборонных расходов стран – участниц ЕС¹. Кроме того, в свете текущих усилий ЕК по увеличению финансирования обороны² (в числе которых – предложения по освобождению военных

¹ Например, Германия планирует создать новый специальный оборонный фонд в размере 200 млрд евро; Польша в 2025 г. намерена выделить на оборону 4,7% ВВП, а Эстония и Латвия – 5%, ссылаясь на свою уязвимость на фоне потенциальной геополитической угрозы [Sonntag, 2025, p. 1–2].

² По заявлению еврокомиссара по обороне Андрюса Кубилюса, ЕК планирует более чем в 5 раз увеличить военный бюджет ЕС в рамках следующего се-

бюджетов от фискальных ограничений [Strupczewski, 2025]) будущее государственных программ и бюджетных статей, направленных на решение «зеленых» вопросов, становится менее очевидным.

Однако европейские эксперты отмечают, что, несмотря на рост военных расходов на фоне напряженной международной обстановки, ЕС сохраняет приверженность своим экологическим инициативам и принципам. В частности, в бюджет ЕС на 2025 г. включены положения о научных исследованиях, профильном образовании и борьбе с изменением климата. Кроме того, ЕК предложила промышленную сделку на 100 млрд евро для поддержки европейского «экологичного» производства и снижения затрат на энергоносители. Однако, поскольку все эти обязательства (сопряженные с «зеленым» бюджетированием) весьма уязвимы к геополитическим реалиям, существует вероятность перераспределения финансирования в случае дальнейшего ухудшения международной ситуации [Sonntag, 2025, p. 1].

Результаты авторских статистических расчетов и анализ качественных выводов из докладов Еврокомиссии по «зеленому» бюджетированию за 2023 и 2025 гг. позволяют сделать вывод, что большинство государств – членов ЕС стараются следовать европейскому «зеленому курсу» и, в частности, внедрять и совершенствовать свои «экологичные» бюджеты для достижения его весьма амбициозных «зеленых» целей.

Однако в деле экологизации бюджетов стран ЕС наблюдаются не только успехи, но и определенные проблемы, для решения которых требуется осуществление целого комплекса мер, таких как: институционализация процесса экологизации бюджетов для обеспечения последовательного внедрения «зеленых» бюджетов во всех профильных министерствах и ведомствах; систематическое проведение обзоров «зеленых» расходов и экологических аспектов бюджетирования, ориентированных на результат; укрепление связи между предварительными (ex-ante) и ретроспективными (ex-post) оценками эффективности «зеленого» бюджетирования; обеспечение контроля и прозрачности отчетности и пр. [Pojar, 2023, p. 24].

милетнего бюджетного плана на 2028–2034 гг., повысив военные расходы с 25,5 млрд евро, заложенных в бюджетном плане на 2021–2027 гг., до 131 млрд евро [Военный бюджет ЕС … , 2025].

Помимо этого, целесообразно использовать возможности научных (в том числе гражданских) инициатив, основанных на передовых технологиях, а также осуществлять мониторинг биоразнообразия с помощью искусственного интеллекта, что может стать экономически эффективным способом масштабирования природоохранных мероприятий.

В то же время есть основания предполагать, что европейский «зеленый» сектор сможет успешно противостоять грядущим финансовым и политическим вызовам только в том случае, если сумеет проявить гибкость, инновационность и способность диверсифицировать модели «зеленого» финансирования [Sonntag, 2025, р. 3–4], принимая во внимание, что дальнейшие изменения нынешнего крайне турбулентного геополитического контекста могут нанести вред не только «зеленым» планам и бюджетам ЕС, но и международной климатической повестке в целом.

Литература / References

Военный бюджет ЕС планируют увеличить более чем в пять раз. (2025) // ТАСС. – Москва. – 14.10. – URL: <https://tass.ru/ekonomika/25338911> (дата обращения: 18.12.2025) [The EU military budget is planned to increase more than fivefold [Voennyi byudzhet ES planiruyut uvelichit' bolee chem v pyat' raz]. (2025) // TASS. – Moscow. – 14.10. – URL: <https://tass.ru/ekonomika/25338911> (date of access: 18.12.2025)]. (In Russian).

Секачева А.Б. (2024). Развитие рынка зеленых облигаций в Евросоюзе // Экономические исследования и разработки. – Нижний Новгород. – № 10. – 29.10. – URL: edrj.ru/article/10-10-24 (дата обращения: 18.12.2025) [Sekacheva A.B. (2024). Development of the green bond market in the European Union [Razvitiye rynka zelenykh obligatsii v Evrosoyuze] // Economic research and development. – Nizhny Novgorod. – N 10. – 29.10. – URL: edrj.ru/article/10-10-24 (date of access: 18.12.2025)]. (In Russian).

Domestic net greenhouse gas emissions. (2025) / Eurostat. – Luxembourg. – URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_13_10/default/table?lang=en&category=t_env.t_env_air (date of access: 18.12.2025).

Employment in the environmental goods and services sector. (2025) / Eurostat. – Luxembourg. – URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_egss1/default/table?lang=en&category=env.env_egs (date of access: 18.12.2025).

Environmental tax revenues. (2025) / Eurostat. – Luxembourg. – URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_tax/default/table?lang=en&category=env.env_eta (date of access: 18.12.2025).

European Union green budgeting reference framework. (2025) / European Commission. – Brussels. – 5 p. – URL: <https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-05/European%20Union%20Green%20Budgeting%20Reference%20Framework.pdf> (date of access: 18.12.2025).

Green budgeting in the EU : key insights from the 2023 European Commission survey of green budgeting practices. (2023) / European Commission, Directorate General Economic and Financial Affairs. – Brussels. – 17.05. – 13 p. – URL: <https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-06/2023%20Green%20Budgeting%20Survey%20key%20findings.pdf> (date of access: 18.12.2025).

Green budgeting in the EU : key insights from the 2025 European Commission survey on green budgeting. (2025) / European Commission, Directorate General Economic and Financial Affairs. – Brussels. – 18.09. – 16 p. – URL: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/be62969f-3076-46a1-ab9c-ad3c348eb373_en?filename=Key%20Findings%20-%202025%20European%20Commission%20Survey%20on%20Green%20Budgeting.pdf (date of access: 18.12.2025).

Green budgeting in the EU : what is green budgeting? (2025) / European Commission. – Brussels. – URL: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/national-fiscal-frameworks-eu-member-states/green-budgeting-eu_en#main-content (date of access: 18.12.2025).

Introductory remarks : European Commission 2025 green budgeting survey. (2025) / European Commission, Directorate General Economic and Financial Affairs. – Brussels. – 17 p. – URL: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/045cbfb0-60f4-4e55-97cb-961efe7bfa2e_en?filename=Survey%20Questionnaire%20-%202025%20European%20Commission%20Survey%20on%20Green%20Budgeting.pdf (date of access: 18.12.2025).

National expenditure on environmental protection by institutional sector. (2025) / Eurostat. – Luxembourg. – URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_epneis1/default/table?lang=en&category=env.env_epe.env_ac_epea (date of access: 18.12.2025).

Pojar S. (2023). How green budgeting is embedded in national budget processes / European Commission. – Brussels. – 36 p. – URL: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-11/dp196_en.pdf (date of access: 18.12.2025).

Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088. (2020) // Official j. of the European Union. – Brussels. – 22.06. – P. 13–43. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852> (date of access: 18.12.2025).

Sonntag, von H. (2025). The future of green finance in Europe : a balancing act // Eurosite. – Brussels. – 03.03. – URL: <https://www.eurosite.org/the-future-of-green-finance-in-europe-a-balancing-act/> (date of access: 18.12.2025).

Strupczewski J. (2025). Brussels to exempt defence spending from EU budget constraints // Reuters. – London. – 14.02. – URL: <https://www.reuters.com/world/europe/brussels-exempt-defence-spending-eu-budget-constraints-2025-02-14> (date of access: 18.12.2025).

Welcome to Eurostat : the home of high-quality statistics and data on Europe. (2025) / Eurostat. – Luxembourg. – URL: <https://ec.europa.eu/eurostat> (date of access: 18.12.2025).

Korovnikova N.A.¹, Smirnov S.N.²

Green budgeting in the EU: achievements and barriers

Abstract. Despite the current geopolitical fluctuations that divert significant financial resources to foreign policy issues, the European Union's Green Deal remains one of the main lines of its domestic policy, and achieving its highly ambitious goals also requires considerable investment, including budgetary funds from EU member states. In this regard, the development of a green budgeting mechanism has become one of the priority tasks of the European establishment. It should be acknowledged that certain measures are being taken in this direction by European structures (the European Commission conducts regular studies aimed at analyzing the greening of EU member states' budgets; the EU Green Budgeting Reference Framework (GBRF) has been developed; several projects were implemented in 2021–2025 under the Green Budgeting Technical Support Instrument (TSI) program), and the positive (at least formally) experience of these measures indicates certain progress in resolving the green budget issue.

Noting the growing attention to green budgeting in the EU, the authors conducted an analysis of the greening of budgets in EU member states using statistical data published by Eurostat. The resulting series allowed us to conclude that over the past decade, EU countries have achieved significant quantitative progress in collecting green taxes and shaping their green budgeting systems. The territorial structure of these indicators was analyzed: in particular, it was found that up to half of the taxes collected, as well as more than half of green spending in EU countries, are accounted for by just three countries – Germany, France, and Italy.

The results obtained were compared with the qualitative findings from the European Commission's Green Budgeting Reports for 2023 and 2025. As a result, certain achievements in the development of methods and mechanisms for forming green budgets in countries participating in these EC surveys were recognized and verified. Firstly, an increase in the number of EU countries practicing various forms of green budgeting was recorded. Secondly, drivers and prerequisites for effectively addressing the budgetary issue in the green

¹ Korovnikova Natalia Alexandrovna – PhD in Political Sciences, Leading Researcher, INION RAN (natalia.kor@list.ru). ORCID: 0000-0003-1136-593X

² Smirnov Sergey Nikolaevich – ScD in Economics, Leading Researcher, INION RAN (sermsmirnov@mail.ru). ORCID: 0000-0002-9206-6167

sector were identified, such as professionalization of target working groups, program-based and results-oriented budgeting, standardization of green budget development procedures, etc.

At the same time, significant barriers to greening the budgets of EU member states were recognized – both endogenous ones related to the need to coordinate evaluation and budget reporting systems, as well as to harmonize green budget policies considering the specific needs of countries, and exogenous ones, primarily governed by the turbulence of the geopolitical situation, the dynamics of which in the foreseeable future will determine not only the future of the Green Deal and the effectiveness of its key green budgeting instrument in EU countries, but also the international climate agenda as a whole.

Keywords: European Union, Green Deal, greening budgets, green spending and taxes, achievements of green budgeting, endogenous / exogenous barriers of green budgeting, geopolitical landscape.

Статья поступила в редакцию (Received) 20.10.2025

Доработана после рецензирования (Revised) 22.10.2025

Принята к публикации (Accepted) 24.10.2025