

## **Сравнительный анализ фискальной политики Бельгии и Нидерландов в посткризисный период**

**Е.А Сергеев, преп.МГИМО МИД России**

*В условиях замедления темпов экономического роста в ЕС особую актуальность приобретает рассмотрение инструментов макроэкономической политики стран-членов, в частности фискальной политики. Нидерланды и Бельгия, будучи схожими странами по многим показателям, обладают различными фискальными системами, что является интересным объектом для анализа. В статье предлагается сравнительный анализ (с опорой на методы структурного, динамического сравнения и качественный анализ принятых мер) налогово-бюджетной политики стран в условиях посткризисной консолидации бюджета, по сути навязанной органами ЕС. Консолидация в Нидерландах проходила в основном за счет сокращения расходов бюджета, реформы госсектора и пенсионной реформы (в условиях более благоприятного политического и институционального климата), в то время как консолидация в Бельгии делала больший акцент на увеличение доходов бюджета и налоговых поступлений, при этом институциональные условия и политические противоречия затрудняли эффективное проведение реформ. В результате в Нидерландах удалось сократить как структурный дефицит бюджета, так и уровень госдолга, в Бельгии же, несмотря на сокращение структурного дефицита, госдолг даже несколько увеличился, что позволяет сделать вывод о достаточной эффективности бюджетной консолидации в Нидерландах и недостаточной – в Бельгии.*

**Ключевые слова:** консолидация бюджета, налогово-бюджетная политика, фискальная политика, дефицит бюджета, государственный долг

### **Egor Sergeev. A COMPARATIVE ANALYSIS OF FISCAL POLICIES IN BELGIUM AND THE NETHERLANDS AFTER THE CRISIS**

**ABSTRACT.** Given the slowing growth rates in the EU, the focus of the research is moving towards instruments of macroeconomic policy, including fiscal ones. To some extent, Netherlands and Belgium are quite similar countries, but their fiscal systems differ significantly, which could be an interesting item for research. Using the structural and dynamic comparative methods, as well as statistical ones, the article compares fiscal policies of the two countries amid fiscal consolidation, which in fact was forced by the EU institutions. Fiscal consolidation in the Netherlands was built on expenditure cuts, reforms of public sector and pension reforms, and the political and institutional climate was more favorable than in Belgium. Belgium's consolidation measures were to a greater extent based on increasing revenue, and raising taxes, with institutional conditions and political controversies being an impediment for efficient reforms. As a result, the Netherlands managed to cut structural deficit and public debt, and Belgium, though improving structural balance, even increased its public debt. So, fiscal consolidation in the Netherlands could be called effective enough, although Belgian consolidation path isn't sufficiently effective.

**KEY WORDS:** fiscal consolidation, fiscal policy, budget balance, public debt

**Введение.** Одной из проблем стран ЕС сегодня является замедление темпов экономического роста (см. рис. 1). В связи с этим представляется интересным анализ инструментов макроэкономической политики, которые используют страны ЕС для стабилизации и возможного ускорения темпов экономического роста. Одним из таких инструментов является, безусловно, налогово-бюджетная (фискальная) политика.

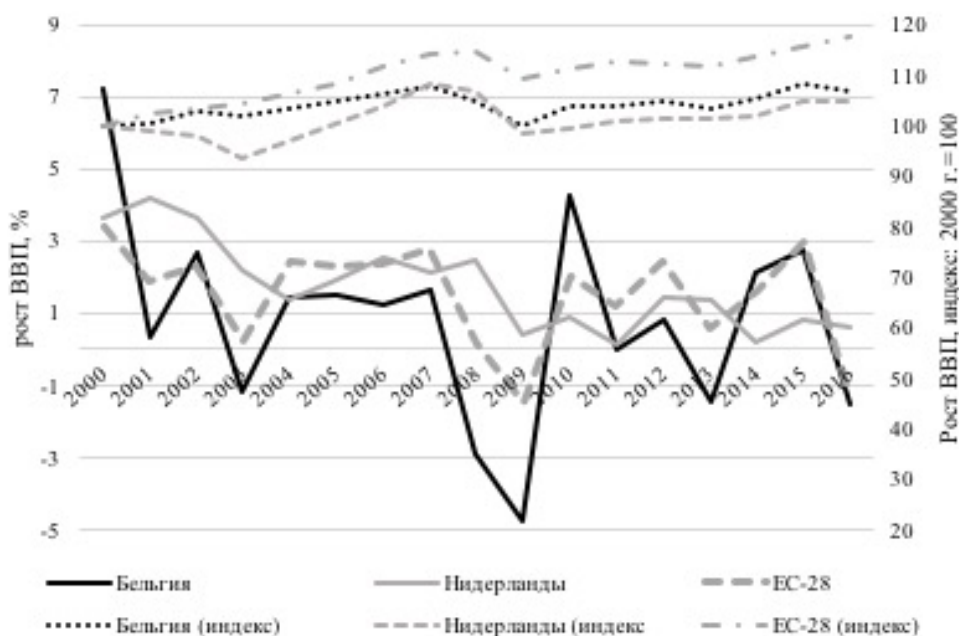


Рис. 1. Темпы прироста ВВП (ППС) на душу населения в постоянных ценах 2010 г., %

Достоинными объектами для такого рода анализа представляются Нидерланды и Бельгия. Во-первых, эти две страны-соседи являются не только странами со схожим уровнем экономического развития, но и чрезвычайно близкими в культурном, цивилизационном и экономическом плане.<sup>1</sup> Тем не менее, в вопросах фискальной политики эти страны демонстрируют заметные различия:

1) Степень непосредственного участия государства в экономике (через механизм государственных доходов и расходов). Рис. 2 показывает, что Нидерланды демонстрируют меньшие показатели участия государства в экономике, нежели Бельгия (43% против 53% в 2016 г.).<sup>2</sup> В посткризисный период Нидерландам удалось провести консолидацию бюджета и значительно уменьшить совокупные расходы (на 4,4 п.п. с 2009 г.), при этом сохранив поступления в бюджет расширенного правительства (БРП) практически на докризисном уровне. В Бельгии пик госрасходов пришелся на 2012 г., при этом к 2016 г. их удалось сократить только на 2,6 п.п. Уровень же доходов БРП несколько увеличился по сравнению с 2000 г., хотя его удалось сократить на 2 п.п. после пика в 2013 г.

2) Уровень налоговой нагрузки (понимаемым как доля налоговых поступлений в ВВП) в Бельгии значительно выше, чем в Нидерландах (30% ВВП против 23%<sup>3</sup> ВВП соответственно в 2015 г.).

3) Государственный долг Бельгии (около 106% ВВП в 2016 г.) значительно больше, чем у Нидерландов (около 62% ВВП в 2016 г.)<sup>4</sup>

4) Глубина и схема фискальной децентрализации в рамках фискального федерализма (распределения налогово-бюджетных полномочий между уровнями правительств). Нидерланды (если исключить заморские территории) – унитарное государство с достаточно серьезно децентрализованной системой государственных расходов (местные расходы составляют 31,5%<sup>5</sup> расходов БРП), при этом доходная часть бюджета формируется в основном в центре. Бельгия же является подвижной федерацией,

<sup>1</sup> См.: 1. Дрыночкин А.В. Бенилюкс и Вишеградская группа: опыт сопоставления / Дрыночкин А.В., Сергеев Е.А. // Современная Европа. – 2016. – №6. – С. 53-62.

<sup>2</sup> Здесь и далее данные Евростат. Данные из других источников уточняются отдельно

<sup>3</sup> По данным Всемирного банка

<sup>4</sup> 127,5% и 75,8% по данным ОЭСР в 2016 г. Различие в показателях связано с разной методикой расчета

<sup>5</sup> Данные ОЭСР

в связи с чем здесь есть три уровня фискальной власти: центральный (18,73% госрасходов), региональный (31,92%) и местный (13,06%).<sup>6</sup>

Все это объясняет, почему Нидерланды и Бельгия являются интересными объектами для сравнительного анализа в налогово-бюджетной сфере.

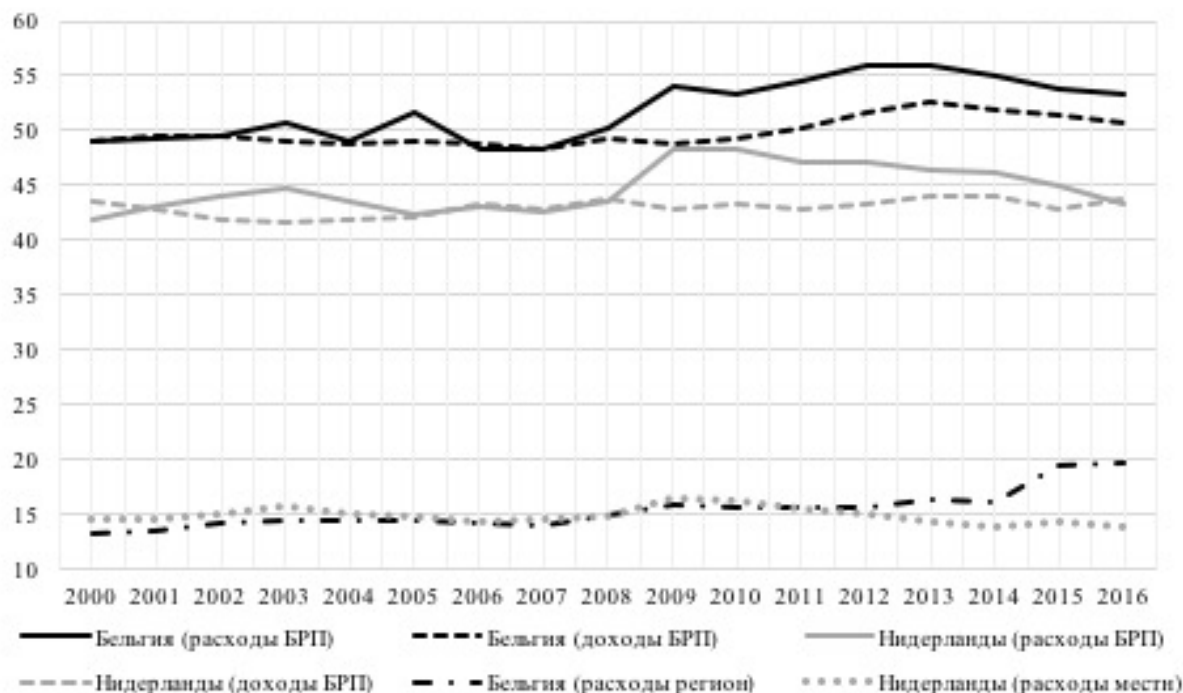


Рис. 2. Доходы и расходы бюджетов расширенного правительства Бельгии и Нидерландов, % ВВП

**Теоретические основания исследования.** Период 2009-2016 гг. в Бельгии и Нидерландах прошел под знаком бюджетной консолидации. Под ней понимается целенаправленная политика сокращения дефицита бюджета и уровня государственного долга [Restoring Public Finances, 2012, p. 18] Главным вопросом бюджетной консолидации становятся факторы ее (не)эффективности. [Buysse, 2016, 105] Самым простым показателем эффективности, конечно, является достижение поставленных перед проведением консолидации целей. Так, одним из критериев успешности может быть сокращение государственного долга спустя 3 года после фискального сжатия. [Alesina, Ardagna, 1998, pp. 489-585] Факторами, обеспечивающими успех консолидации, могут быть структура мер (сокращение расходов или увеличение доходов), размер консолидационного пакета [Alesina, Ardagna, 1998], структура и качество фискальных институтов [Hallenberg, Wolff, 2006], количество партий в парламенте [Alesina, Perotti, 1995] и т.д. По данным ОЭСР, консолидация более успешна, если основывается на сокращении госрасходов, сокращении занятости в госсекторе и структурных реформах. [Making Reform Happen, 2010, pp. 281-283; de Geus, Kraan, 2012, pp. 5-10] Главным вопросом количественного анализа становится влияние консолидации на экономический рост. Согласно гипотезе о кейнсианских эффектах, консолидация может стимулировать экономический рост. [Mulas-Granados, 2006, pp. 151-155] В данной работе предполагается ограничиться качественным анализом с целью понять структуру, размер консолидации в Бельгии и Нидерландах, масштаб влияния системных и внеэкономических факторов, чтобы подготовить базу для количественного анализа.

**Исследование: основная часть.** Основная часть исследования посвящена сравнению налогово-бюджетной политики Бельгии и Нидерландов в период после 2009 г. Фоном, на котором проходили события в этой области, является процедура чрезмерного

<sup>6</sup> Оставшуюся долю составляют расходы внебюджетных фондов (36,29% в 2016 г. по данным ОЭСР)

бюджетного дефицита, открытая против обеих стран в 2009 г. В связи с этим обе страны вынуждены были перейти к политике бюджетной консолидации, меры для достижения которой и предлагается сравнить.

*Методология исследования.* Основой для анализа служит специальный метод сравнения, который можно интерпретировать как «выявление особенного и частного в изучаемых феноменах». [Сморгунов, 2012, с. 45] Феноменами (а лучше сказать моделями) в данном случае служат специфические и общие черты налогово-бюджетных систем Бельгии и Нидерландов, а их фискальная политика в изучаемый период. Структурное (анализ разных показателей в определенный момент времени) и динамическое (анализ показателей разных временных периодов) виды сравнения также способствуют решению данной задачи. Наконец, статистические методы должны способствовать более понятному и наглядному изложению материала.

*Процедура исследования.* В 2009 г. Европейская комиссия вынесла мнение в рамках процедуры чрезмерного бюджетного дефицита (ПЧД), представляющей собой элемент наднационального фискального регулирования [Сергеев, 2017], в котором заключила, что Бельгия нарушила свои обязательства в рамках Пакта стабильности и роста (ПСР) и Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС)<sup>7</sup>, так как в апреле 2009 г. дефицит бюджета мог достигнуть 3,4% ВВП, а в октябре того же года – 5,9% ВВП, при этом уровень государственного долга мог превысить 97,5% ВВП (в показатели несколько отличались - см. табл. 1).<sup>8</sup> Результатом стало вынесение Советом ЕС рекомендации о необходимости сокращения дефицита и государственного долга, а также реформы пенсионной системы в связи с тем, что демографическая нагрузка в Бельгии выше, чем в среднем по ЕС.<sup>9</sup> Главным количественным индикатором стала необходимость сокращения ежегодного дефицита госбюджета на  $\frac{3}{4}\%$  в год в период 2010-2012 гг., а также возвращения уровня госдолга к докризисному уровню.<sup>10</sup> Бельгии не удалось выполнить предписания Комиссии и Совета ЕС, в связи с чем Совет дважды принимал решение о вынесении предупреждения – в мае и июне 2013 г.<sup>11</sup> Именно на 2013-2014 гг. как раз и приходится основной период фискальной консолидации в Бельгии. В результате, уже в 2014 г. Совет ЕС вынес решение о прекращении ПЧД, так как дефицит бюджета в Бельгии 2013 г. сократился до 2,6% ВВП (хотя по более поздним расчетам он все еще превышал 3,1% - см. табл. 1). Такое решение было принято даже несмотря на рост госдолга в 2013 г., так как он увеличился «частично благодаря вкладу Бельгии в оказание помощи странам-членам зоны евро».<sup>12</sup>

Таблица 1

---

<sup>7</sup> Подробнее см.: Стрежнева М.В. Управление экономикой в Европейском союзе / М.В. Стрежнева, И.Л. Прохоренко. – М.: ИМЭМО РАН, 2013. – С. 112-127.

<sup>8</sup> См.: Commission Opinion on the existence of an excessive deficit in Belgium [Electronic resource] // European Commission. – 11.11.2009. – Mode of access: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/30\\_edps/104-05/2009-11-11\\_be\\_104-5\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/104-05/2009-11-11_be_104-5_en.pdf)

<sup>9</sup> Подробнее см.: Сергеев Е.А. Проблема старения населения и ее отражение в фискальных системах Бельгии и Нидерландов / Е.А. Сергеев // Современные тенденции мировой экономики: оценка потенциала и рисков в контексте формирования нового технологического уклада. Материалы международной научно-практической конференции. В 2 ч. Ч. 2. – М.: Дипломатическая академия МИД России, 2016. – С. 258-279.

<sup>10</sup> См.: Council Recommendation to Belgium with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit [Electronic resource] // European Commission. – 30.11.2009. – Mode of access: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/30\\_edps/104-07\\_council/2009-12-02\\_be\\_126-7\\_council\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/104-07_council/2009-12-02_be_126-7_council_en.pdf)

<sup>11</sup> См.: Council Decision of 21 June 2013 giving notice to Belgium to take measures for the deficit reduction judged necessary in order to remedy the situation of excessive deficit (2013/370/EU) // Official Journal of the European Union. – 2013. – №190. – pp. 87-89.

<sup>12</sup> Council Decision abrogating Decision 2010/283/EU on the existence of an excessive deficit in Belgium [Electronic resource] // European Commission. – 17.06.2014. – Mode of access: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/30\\_edps/126-12\\_council/2014-06-17\\_be\\_126-12\\_council\\_con\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-12_council/2014-06-17_be_126-12_council_con_en.pdf)

Баланс бюджета и уровень государственного долга в Бельгии и Нидерландах, %  
ВВП<sup>13</sup>

|                                  | 2008 | 2009 | 2010 | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  |
|----------------------------------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Бельгия</b>                   |      |      |      |       |       |       |       |       |       |
| Госдолг                          | 92,5 | 99,5 | 99,7 | 102,6 | 104,3 | 105,6 | 106,7 | 106,0 | 105,9 |
| долг центра                      | 82,2 | 85,9 | 85,3 | 87,7  | 88,7  | 89,9  | 90,0  | 89,6  | 90,1  |
| долг регионов                    | 8,0  | 10,8 | 11,4 | 11,7  | 12,0  | 11,9  | 12,5  | 12,6  | 13,9  |
| долг местных<br>правительств     | 5,0  | 4,9  | 5,2  | 5,5   | 5,7   | 5,9   | 6,1   | 5,8   | 5,6   |
| баланс                           | -1,1 | -5,4 | -4,0 | -4,1  | -4,2  | -3,1  | -3,1  | -2,5  | -2,6  |
| структурный баланс <sup>14</sup> | –    | –    | –    | –     | -2,9  | -2,3  | -1,7  | -2,6  | -2,3  |
| баланс центра                    | -1,6 | -3,8 | -3,0 | -3,7  | -3,5  | -2,6  | -2,5  | -1,3  | -2,7  |
| баланс региональных<br>бюджетов  | -0,1 | -0,8 | -0,7 | -0,3  | -0,1  | -0,2  | -0,4  | -1,4  | 0,0   |
| баланс местных бюджетов          | 0,2  | 0,0  | -0,1 | -0,2  | -0,5  | -0,2  | -0,2  | 0,1   | 0,2   |
| <b>Нидерланды</b>                |      |      |      |       |       |       |       |       |       |
| Госдолг                          | 54,8 | 56,9 | 59,3 | 61,6  | 66,4  | 67,7  | 67,9  | 65,2  | 62,3  |
| долг центра                      | 50,0 | 51,5 | 53,3 | 54,8  | 59,8  | 61,9  | 62,4  | 60,7  | 58,3  |
| долг местных<br>правительств     | 7,3  | 7,9  | 8,3  | 8,6   | 8,8   | 8,8   | 8,5   | 8,3   | 8,1   |
| Баланс                           | 0,2  | -5,4 | -5,0 | -4,3  | -3,9  | -2,4  | -2,3  | -2,1  | 0,4   |
| структурный баланс <sup>15</sup> | –    | –    | –    | –     | -2,3  | -1,4  | -1,4  | -0,9  | 0,7   |
| баланс центра                    | 0,4  | -3,2 | -3,7 | -2,6  | -2,9  | -0,7  | -1,1  | -1,8  | -0,7  |
| баланс местных бюджетов          | -0,7 | -0,8 | -1,1 | -0,7  | -0,4  | -0,4  | -0,2  | -0,2  | 0,1   |

Также в 2009 г. последовательно были приняты рекомендация Комиссии и решение Совета ЕС о начале ПЧД против Нидерландов. Поводом для такого решения также стали макроэкономические прогнозы, по которым уровень дефицита госбюджета мог увеличиться до 4,6% ВВП в октябре 2009 г.<sup>16</sup> Нидерландам необходимо было ежегодно в период 2011-2013 сокращать дефицит на ¾% ВВП, чтобы к 2013 г. он опустился ниже отметки в 3% ВВП.<sup>17</sup> Можно констатировать, что Нидерландам удалось снизить дефицит госбюджета, причем снижение это происходило более постепенно, чем в Бельгии, превратившись даже в профицит в 2016 г. В результате в июне 2014 г. Совет ЕС принял решение о прекращении ПЧД против Нидерландов. Правда, страна (так же, как и Бельгия) осталась под действием т.н. превентивной руки ПСР. [Vierke, 2017, p. 547]

Основные стартовые условия для бюджетной консолидации в двух странах суммированы в таблице 3. Следует отметить, что в период бюджетной консолидации, даже несмотря на досрочные выборы в 2012 г., в Нидерландах не менялась главная коалиционная партия (либеральная Народная партия за свободу и демократию), а самые радикальные решения в области налогово-бюджетной политики принимались на удивление быстро и согласованно.<sup>18</sup> В Бельгии же консолидация совпала с периодом достаточно острого политического кризиса, приведшего страну к рекордному по

<sup>13</sup> Данные Евростат

<sup>14</sup> Данные по программам конвергенции различных лет

<sup>15</sup> Данные по программам конвергенции различных лет

<sup>16</sup> См.: Council Recommendation to the Netherlands with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit [Electronic resource] // European Commission. – 30.11.2009. – Mode of access: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/30\\_edps/104-07\\_council/2009-12-02\\_nl\\_126-7\\_council\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/104-07_council/2009-12-02_nl_126-7_council_en.pdf)

<sup>17</sup> См.: Council Decision of 19 January 2010 on the existence of an excessive deficit in the Netherlands (2010/287/EU) // Official Journal of the European Union. – 2009. – № 125. – 42-43.

<sup>18</sup> См.: Kickert W. The politics of fiscal consolidation in the Netherlands: mainly compromising but hesitant attempts at targeted priority-setting / W. Kickert // International Review of Administrative Sciences. – 2015. – Vol. 81/3. – pp. 541-561.

продолжительности периода формирования правительства (июнь 2010 г.-декабрь 2011 г.), а также с масштабной реформой федерации в 2011 г. Эти политические факторы, сопряженные с противоречиями по линии центр-регионы, регионы-регионы, затрудняли выработку решений бельгийским правительством. Кроме того, в отличие от Нидерландов (которые в ЕС считаются образцом для проведения реформ в сфере фискального надзора [Ayuso-i-Casals, 2012, p. 21]) в Бельгии не существовало национальных ограничений на расходы бюджета [ОЕСД, 2015, pp. 13-15] за исключением потолка расходов на здравоохранение (рост не более 1,5% в 2010 г.) [Ayuso-i-Casals, 2012, p. 51], а также до 2013 г. соглашения о сотрудничестве между всеми уровнями федерации в процессе формирования бюджета. Кроме того, если в Нидерландах действует достаточно независимый орган внутреннего фискального надзора в виде Центрального бюро планирования (СРВ) с ясно определенными полномочиями, в Бельгии у Высшего совета по финансам достаточно четко сформулированные мониторинговые полномочия появились только в 2013 г. [ОЕСД, 2015, p. 44]

Таблица 2

Начальные условия консолидации в Бельгии и Нидерландах

|                                      | Бельгия  | Нидерланды  |
|--------------------------------------|--|---|
| политические                         | - «шаткое» правительство (Летерм Ромпёй, Летерм, ди Рупо),<br>- противоречия уровня регион-регион, центр-регион  | - С октября 2010 г. либералы у власти (М. Рютте), коалиция с ПС (2010-2012), ХДП, ПТ (2012-наст. вр.)<br>- значительное ускорение темпа принятия решений  |
| институциональные                    | - подвижность федерации,<br>- сложность выработки решений,<br>- проблемы с ратификацией Фискального пакта,<br>- слабость национальных институтов фискального надзора   | - наличие системы бюджетного контроля (фиксация расходов с 1994 г.),<br>- признание приоритета европейских бюджетных норм (коалиц. соглашение)  |
| макроэкономические                   | - темпы роста -4% (2009) (ВВП (ППС) н.д. постоянные цены)<br>- номинальный ВВП -1,5% (реальный -3,4%)<br>- безработица 7,9%<br>- разрыв выпуска (-1,8%)<br>- инфляция 0%<br>- открытая экономика (Э. квота около 80% ВВП)<br>- дефицит по счету текущих операций -1,7% ВВП | - темпы роста 0,3% (2009) (ВВП (ППС) н.д. постоянные цены)<br>- номинальный ВВП -3,9% (реальный -3,5%)<br>- безработица 3,7%<br>- разрыв выпуска (-1,6%)<br>- инфляция 1%<br>- открытая экономика (Э. квота около 90% ВВП)<br>- профицит по счету текущих операций 4% ВВП |
| ограничения налогово-бюджетной сферы | - высокий долг (успешная история уменьшения),<br>- структурный баланс -4,8%<br>- высокий показатель госрасходов в ВВП (54% ВВП на момент консолидации),<br>- высокая налоговая нагрузка (30% ВВП)  | - долг ниже порогового уровня<br>- структурный баланс -5,8%<br>- высокий показатель госрасходов в ВВП, но ниже, чем в Бельгии (48% ВВП на момент консолидации)<br>- высокая налоговая нагрузка  |

- платежи по госдолгу 3,5% (23% ВВП)

ВВП

- платежи по госдолгу 1,3%  
ВВП

Основные стартовые сложности макроэкономического характера в Бельгии и Нидерландах заключались в том, что в 2009 г. обе страны вступили в период отрицательных показателей разрыва выпуска. Теоретически в таких условиях меры консолидации могут носить проциклический характер. [Analysis, 2015, p. 75] К тому же в Бельгии наблюдался устойчивый дефицит платежного баланса по счету текущих операций, что ставило страну перед угрозой двойного дефицита и его возможных негативных последствий.<sup>19</sup> Основной сложностью налогово-бюджетной политики в Бельгии был более высокий уровень налоговой нагрузки, что потенциально затрудняло использование в качестве инструмента консолидации повышение налогов. [Analysis, 2015, p. 76]

Таблица 3

Некоторые меры бюджетной консолидации в Бельгии и Нидерландах

|                             | Бельгия  | Нидерланды   |
|-----------------------------|--|--|
| Срок                        | 2009-2013  | 2010-2013(5)   |
| общий объем                 | 4,3% ВВП<br>17,9 млрд. евро  | 3,3% ВВП<br>18 млрд. евро  |
| Основа затронутые сектора   | доходы/расходы<br>налогообложение (НДС, корпоративный налог, акцизы, борьба с отклонением от уплаты), пенсионная система, здравоохранение, госсектор                         | расходы<br>госсектор (занятость и госадминистрация), здравоохранение, пенсионная система, рынок недвижимости, рынок труда, внешнеэкономический, образование    |
| Госсектор                   | небольшое снижение занятости (хотя занятость осталась выше, чем в среднем по ОЭСР)   | около 30% пакета; заморозка зарплат госслужащих (2 этапа), слияние министерств, проект объединения провинций и муниципалитетов, сокращение численности полиции |
| НДС                         | - введение новых категорий, облагаемых НДС (нотариат)<br>- увеличение ставок по отдельным группам (платное ТВ, пластическая хирургия)<br>- снижение ставок на электроэнергию | Увеличение НДС на 2 п.п. до 21%  |
| Акцизы                      | увеличение ставок (табак, бензин, алкоголь, штраф за пользование паровой или атомной энергией)   | увеличение ставок (табак, бензин, алкоголь)  |
| Подоходный налог            | сокращение/отмена пониженных ставок по регионам  | -  |
| Налог на прибыль корпораций | ограничение понижения ставок до 3% и 3,5% для МСП (повышение налога на корпоративные автомобили)   | ликвидация некоторых пониженных ставок   |

<sup>19</sup> Подробнее см.: Холопов А.В. Дилемма макроэкономической политики в условиях открытой экономики / А.В. Холопов // Вестник МГИМО-Университета. – 2013. – №2 (29). – С. 120-126.

|                         |  |   |
|-------------------------|--|---|
| Рынок недвижимости      | –  | - максимальная льгота по ипотеке ограничена 38%   |
| Рынок труда             | сокращение пособий по безработице  | - аренда плата индексируется на 4%, 2%, 1,5% сверх инфляции<br>- сокращение срока выплата пособия по безработице до 24 месяцев<br>- уменьшение охвата страхования |
| Пенсионная система      | 1) возраст раннего выхода на пенсию 60 -> 62<br>2) отложенная пенсионная реформа | 1) 66 лет с 2020 г.<br>2) полноценная пенсионная реформа (поэтапное повышение возраста с 2013 г.)   |
| Реформа здравоохранения | удержание роста расходов на здравоохранение в размере 1,5%                       | Реформа здравоохранения, разделение краткосрочной и долгосрочной помощи   |

Тем не менее, именно увеличение налогов стало главным инструментом консолидации в Бельгии. [Restoring Public Finances, 2012, pp. 85-90] В результате принятых мер в Бельгии произошло значительное увеличение поступлений от корпоративных налогов (6-7,5% ВВП), а поступления от налогов, связанных с наемными работниками, остались на прежнем уровне (25%), хотя в пиковые годы увеличивались до 27%. Не произошло значительного увеличения поступлений от НДС (11% - 11,5% ВВП). [Analysis, 2015, pp. 81-85] Расходы же, как видно на рис. 2, увеличивались относительно ВВП вплоть до 2013 г. Это связано с тем, что основная масса расходов как в Бельгии, так и в Нидерландах имеет «автоматический» характер. [Molteni, 2013, p. 15] То есть увеличение госрасходов происходит за счет объективных факторов при неизменности основных контуров налогово-бюджетной политики (самый яркий пример заключается в росте пенсионных выплат вместе с процессом старения населения). ОЭСР отмечает, что процесс старения населения и рост пенсионных выплат и был одним из самых главных факторов роста госрасходов в Бельгии. [OECD, 2015, pp. 13-15] Но если в Нидерландах, где основной упор консолидации был как раз сделан на сокращение расходной части БРП (около 2,7% ВВП), правительство пошло на серьезную пенсионную реформу (увеличение пенсионного возраста), позволившую приостановить рост расходов, а также на реформу здравоохранения и заморозку зарплат в госсекторе, в Бельгии в период консолидации этого сделано практически не было. Как утверждает К. ван ден Бос, это было вызвано внутривластными противоречиями в Бельгии (широким партийным спектром в правительствах различных уровней и противоречиями между этими уровнями), а также реформой федерации в 2011 г., которой правительство было занято в ущерб антикризисному планированию. [Bosch, 2014, p. 6] Результаты консолидации представлены в таблице 4.

Таблица 4

Изменение структурного дефицита и госрасходов: план и реальность

|                         |  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  |
|-------------------------|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Бельгия</b>          |  |       |       |       |       |       |       |
| структ. дефицит расходы | план                                     | -3,8  | -3,7  | -2,8  | -1,8  | -0,8  | -     |
|                         | результат                                | -3,4  | -4    | -2,9  | -2,3  | -1,7  | -2,6  |
|                         | результат                                |       |       |       |       |       |       |
|                         | доля расходов в ВВП (индекс, 2010 = 100) | 99    | 101   | 103   | 103   | 102   | 99    |
|                         | расходы, млн евро (индекс, 2010 = 100)   | 103,1 | 109,3 | 114,6 | 115,8 | 116,9 | 117,0 |
| <b>Нидерланды</b>       |  |       |       |       |       |       |       |



|                               |   |      |      |      |      |      |      |
|-------------------------------|---|------|------|------|------|------|------|
| структ.<br>дефицит<br>расходы | план  | -5,1 | -4,7 | -2,9 | -2,5 | -2,4 | -1,8 |
|                               | результат                                   | -4,2 | -3,9 | -2,3 | -1,4 | -1,4 | -0,9 |
|                               | результат                                   |      |      |      |      |      |      |
|                               | доля расходов в ВВП<br>(индекс, 2010 = 100) | -    | 98   | 98   | 96   | 96   | 94   |
|                               | расходы, млн евро<br>(индекс, 2010 = 100)   | 99   | 100  | 99   | 100  | 101  | 100  |

#### Результаты исследования.

1) Начальные условия бюджетной консолидации в Бельгии и Нидерландах значительно отличались. Внеэкономические факторы (главным образом политические противоречия) затрудняли ход консолидации в Бельгии. В Нидерландах воздействие политического фактора удалось свести к минимуму.

2) Базой для консолидации в Бельгии стали в основном доходные статьи бюджета (а затем расходные), в Нидерландах – расходные статьи. При этом до 2013 г. доля расходов в ВВП Бельгии увеличивалась.

3) В ходе консолидации Нидерландам удалось нормализовать структурный дефицит, перейти к сокращению государственного долга и восстановлению темпов роста экономики. Бельгии удалось сократить структурный дефицит, однако в условиях недостаточных темпов роста стране не удается сократить госдолг.

**Анализ результатов.** Начальные условия, ход и результаты бюджетной консолидации в Бельгии и Нидерландах показывают, что фискальная система Нидерландов более приспособлена к рассмотренным изменениям в налогово-бюджетной политике и воздействию на нее наднационального фискального регулирования. Действительно, меньший уровень госрасходов и налоговой нагрузки, чем в Бельгии, давал стране большую свободу маневра, а наличие внутренней системы бюджетного контроля и политический консенсус способствовали ускорению процесса принятия решений. Ориентация консолидации на сокращение расходов, реформу госсектора и пенсионную реформу, что практически полностью соответствует рекомендациям ОЭСР, привела к значительным улучшениям структурного баланса и сокращению госдолга. Оставляя за скобками вопрос о необходимости самой бюджетной консолидации, по сути навязанной извне, можно сказать, что сам процесс (структура мер, каналы воздействия и др.) консолидации в Нидерландах оказался гораздо более эффективным, чем в Бельгии (по крайней мере, эта консолидация привела к сокращению госдолга относительно ВВП, что соответствует критерию успешности консолидации, который выдвинул А. Алесина).

Ситуация в Бельгии же остается достаточно сложной. С одной стороны, в ходе консолидации в стране значительно увеличилась доля доходов бюджета относительно ВВП и налоговая нагрузка (что затруднит следующую возможную консолидацию, которая весьма возможна, учитывая высокий уровень госдолга). С другой стороны, все значительные меры, предпринятые в ходе консолидации фактически оказались половинчатыми, поскольку не привели к сокращению госдолга. Национальный банк Бельгии утверждает, что сокращение госдолга возможно только в условиях более быстрых темпов экономического роста, однако их ускорение затруднено многими причинами, характерными как для всех стран ЕС, так и для Бельгии в частности. [Analysis, 2015, p. 91] В итоге можно говорить о недостаточной эффективности бюджетной консолидации в Бельгии в период 2009-2013 гг. Гипотеза же о кейнсианских эффектах в случае Бельгии и Нидерландов не находит своего подтверждения, но и не опровергается результатами данного исследования и требует дальнейшего анализа, основанного на количественных методах.

**Заключение.** Сравнительный анализ процесса бюджетной консолидации в Бельгии и Нидерландах, вызванный требованиями наднациональных органов ЕС, показал бóльшую эффективность консолидации в Нидерландах, нежели в Бельгии. Основанная на сокращении расходов, оптимизации занятости в госсекторе и масштабной пенсионной

реформе (в купе с изначально более благоприятными условиями в фискальной системе страны и благоприятными внеэкономическими (прежде всего политическими) факторами) обеспечили уменьшение структурного дефицита бюджета, сокращение государственного долга. Данный процесс сопровождался некоторым ускорением темпов роста. Консолидация в Бельгии, напротив, усугубила некоторые изначально трудности фискальной системы Бельгии (например, увеличила и без того высокую налоговую нагрузку) и хотя привела к улучшению структурного баланса, не смогла обеспечить сокращение госдолга. Наличие внутренних политических противоречий и упор на доходные положения бюджета в ходе консолидации, как представляется, стали основными факторами недостаточной эффективности процесса консолидации в стране.

## Литература

1. Сергеев Е.А. Фискальное регулирование в интеграционных объединениях: общая характеристика [Электронный ресурс] / Е.А. Сергеев // Мировое и национальное хозяйство. – 2017. – №1. – Режим доступа: <http://www.mirec.ru/upload/ckeditor/files/mirec-2017-1-sergeev.pdf>
2. GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством. Учебное пособие / под ред. Л.В. Сморгунова и Л.Н. Тимофеевой. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОСПЭН), 2012.
3. Alesino A. Tales of Fiscal Adjustment / A. Alesino, S. Ardagna // *Economic Policy*. – 1998. – No. 13(27). – pp. 489-585.
4. Alesino A. Fiscal expansions and adjustments in OECD countries / A. Alesino, R. Perotti // *Economic Policy*. – No. 21. – pp. 205-248.
5. Analysis of Policies for Restoring Sound Belgian Public Finances / Bisciari P. et al. // *NBB Economic Review*. – June 2015. – pp. 73-94.
6. Ayuso-i-Casals J. National Expenditure Rules: Why, Who and When / J. Ayuso-i-Casals // *European Economy Economic Papers*. – 2012. – No. 473. – 64 p.
7. Buys T. Fiscal Consolidation and Inequality: A Descriptive Analysis / T. Buys // *Fiscal Policy after the Crisis. European Economy Discussion Papers*. – 2016. – No. 035. – pp. 105-118.
8. de Geus A. The Dutch fiscal consolidation package in a comparative perspective / A. de Geus, D.-J. Kraan // *OECD Journal on Budgeting*. – 2012. – No. 12/1 – pp. 1-14.
9. Hallenberg M. Fiscal Institutions, Fiscal Policy and Sovereign Risk Premia / M. Hallenberg, G. Wolff // *Deutsche Bank Discussion Paper. Series 1: Economic Studies*. – 2006. – No. 35. – 35 p.
10. Making Reform Happen: Lessons from OECD Countries / OECD. – OECD Publishing, 2010. – 300 p.
11. Mulas-Granados C. Economics, Politics and Budgets. The Political Economy of Fiscal Consolidations in Europe / C. Mulas-Granados. – New York: Palgrave MacMillan, 2006. – pp. 151-155.
12. OECD Economic Surveys: Belgium 2015 / OECD – OECD Publishing, 2015. – p. 21.
13. Restoring Public Finances, 2012 Update / OECD. – OECD Publishing, 2012. – 274 p.
14. Van den Bosch X. The European Semester in Belgium: A State of Play / X. van den Bosch // *EGMONT Royal Institute for International Relations European Policy Brief*. – 2014. – № 32. – 16 p.
15. Vierke H. The Dutch Budgetary Framework and the European Fiscal Rules / H. Vierke, M. Maarselink // *Economic Brief*. – 2017. – № 27. – 13 p.