

## **Автоматични фискални стабилизатори в България: Нужни са стъпки за увеличаване на абсорбиращия им ефект при шокове**

Изказване на К. Павлов, Главен икономист на УниКредит Булбанк, по време на кръгла маса организирана от Висшето училище по застраховане и финанси на 31.03.2022 г.

### **Защо автоматичните фискални стабилизатори са важни?**

Най общо казано, автоматичните фискални стабилизатори (АФС) представляват набор от правила, които позволяват да се стабилизира икономиката след негативни или позитивни шокове, без да е необходима дискреционна промяна в правилата, по които се формират приходите и разходите на бюджета.

Това което прави действието на АФС възможно е комбинацията от бюджетни приходи, които са силно зависими от промените в икономическия цикъл и бюджетни разходи, които зависят в по-малка степен от промените в цикъла. Така например при забавяне на икономиката в резултат на негативен шок приходите от данъци намаляват, докато в същото време разходите нарастват, поради увеличаване на помощите за безработица и други плащания за уязвими групи домакинства. Последното подкрепя доходите и потреблението на домакинствата, а с това и съвкупното търсене, за сметка на известно влошаване на бюджетното салдо.

Така страните с по-големи и по-ефективни АФС се нуждаят от по-малко дискреционни промени на правилата, по които се формират бюджетните приходи и разходи, за да противодействат на шокове. Последното прави възможно провежданата от тези страни фискална политика да бъде контра циклична в по-голяма степен.

Действието на АФС е още по-важно за страна като България, която се е отказала да използва редица инструменти за провеждане на монетарна политика, с което важността на фискална политика нараства допълнително, включително и що се отнася до използването на фискалната политика за противодействие на шокове и смекчаване на ефекта им върху растежа на БВП и заетостта.

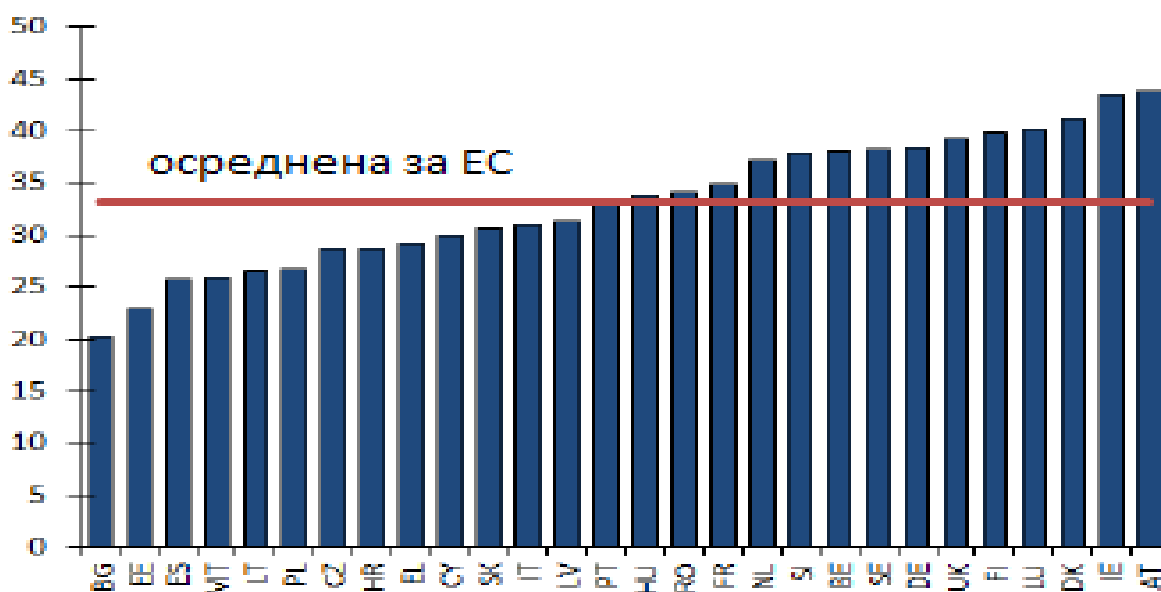
### **Абсорбиращ ефект на АФС в България**

Съществуващата научна литература сочи, че АФС в България са по-малки в сравнение с останалите страни от ЕС.

Така например, оценки на икономисти на Европейската комисия, направени с използването на EUROMOD<sup>1</sup> модел, резултатите, от които са публикувани през 2019 г. сочат, че средно за ЕС около 35% от загубата на разполагаем доход се абсорбира, чрез действието на съществуващите АФС. С други думи при спад на дохода формиран от действието на пазарните сили с 1 пп, в резултат на негативен шок, разполагаемия доход на домакинствата намалява с 0.65 пп средно за ЕС.

Същото изследване на икономистите на Европейската комисия, сочи спад на разполагаемия доход от 0.8 пп в България, което означава, че АФС абсорбират 20% от спада в дохода на домакинствата. Това поставя България на последно място сред страните от ЕС. Най-високи стойности отчитат Австрия и Ирландия, където 43% и съответно 42% от спада в дохода формиран от действието на пазарните сили се абсорбира от действието на АФС.

**ГРАФИКА 1: РАЗМЕР НА АВТОМАТИЧНОТО СТАБИЛИЗИРАНЕ НА ДОХОДИТЕ**



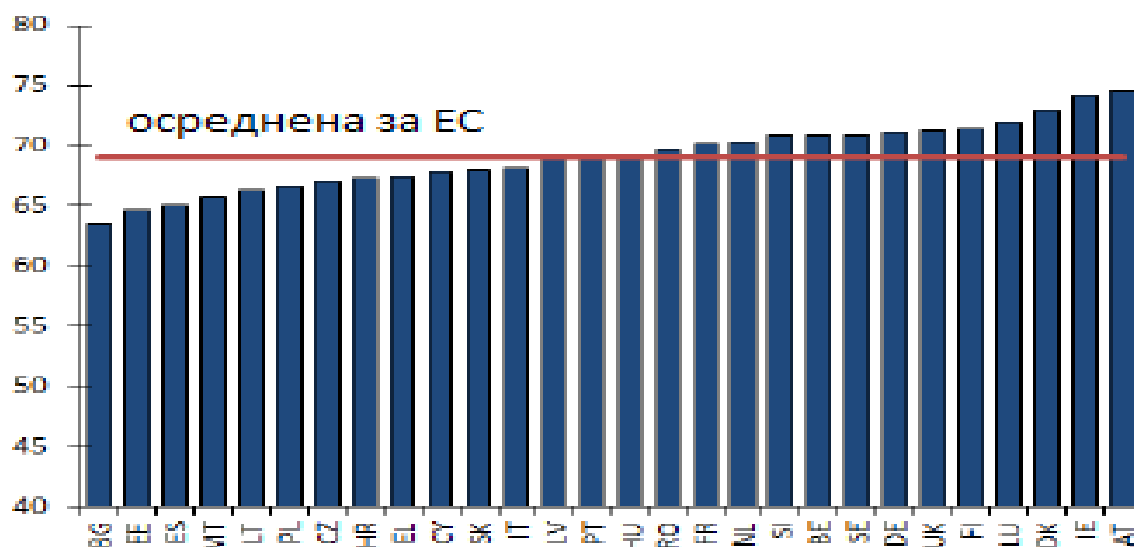
Източник: European Commission (2017a, p. 103), УниКредит Булбанк

Стабилизацията на потреблението на домакинствата е дори по-голяма отколкото стабилизацията на разполагаемия доход, тъй като освен АФС, спестяванията на домакинствата също действат като фактор който има абсорбиращ ефект при шок.

Така например, изследването на икономистите на ЕК, което вече цитирах, сочи спад на потреблението на домакинствата с 0.3 пп при всеки 1 пп спад на дохода формиран

<sup>1</sup> EUROMOD е микроикономически модел за симулации използван от страните от Европейския съюз, който позволява да се оценяват ефектите за бюджета, преразпределението на доходи и доходните неравенства от промени в данъчно-осигурителната система на страната.

от действието на пазарните сили средно за ЕС. Тоест, абсорбиращия ефект нараства до 70%. За България икономистите на ЕК са измерили абсорбиращия ефект от 64%, което поставя страната на последно място сред всички страни членки на ЕС и означава, че всеки 1 пп спад на дохода на домакинствата води до спад на потреблението с 0.36 пп. Най-високи стойности сред страните от ЕС 28, отново отчитат Австрия и Ирландия, където абсорбиращия ефект на АФС достига до 75%.

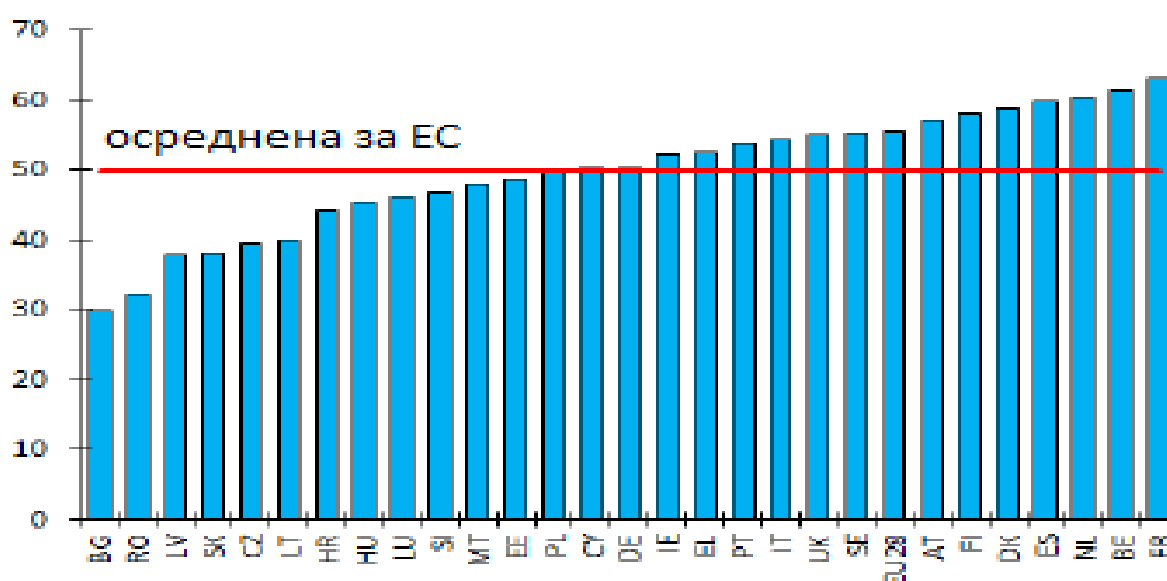
**ГРАФИКА 2: РАЗМЕР НА АВТОМАТИЧНОТО СТАБИЛИЗИРАНЕ НА ТЪРСЕНЕТО**


Източник: European Commission (2017a, p. 103), УниКредит Булбанк

Подобен е резултата на България и при оценка на размера на АФС с използване на така наречения статистическия подход. При него фокуса е върху това да се изчисли така наречената „фискална полу-еластичност“, която измерва с колко се променя бюджетния баланс (дефицит или излишък) при промяна на БВП с единица. При приходите фискалната полу-еластичност е близо до нула, тъй като приходите са толкова зависими от промените в икономическия цикъл колкото и БВП, и така съотношението приходи-спрямо-БВП остава без значима промяна при преминаването на икономиката през различните фази от икономическия цикъл. При бюджетните разходи, обаче „фискалната полу-еластичност“ е около - 0.5% средно за страните от ЕС, тъй като разходите са ациклични като цяло, и при спад на БВП с 1 пп бюджетните разходи се увеличават с около 0.5 пп.

И при този показател резултата на България е най-ниския за всички страни от ЕС. Докато при спад на БВП с 1 пп средно страните от ЕС отчитат влошаване на бюджетното салдо с 0.5 пп, в България влошаването е 0.3 пп. Сред страните от ЕС бюджетният баланс има най-голям стабилизиращ ефект във Франция и Белгия,

където спад на БВП с 1 пп води до влошаване на бюджетното салдо с малко на 0.6 пп. Тези резултати не бива да изненадват, тъй като размера на автоматичната циклична стабилизация на бюджетния баланс, най-вече зависи от съотношението бюджетни разходи-към-БВП. Като се има предвид, че България е страната с най-ниско съотношение на бюджетни разходи-към-БВП в ЕС няма изненада, че автоматичната стабилизация на бюджетната позиция на България е най-ниската сред всичките 28 страни членки.

**ГРАФИКА 3: РАЗМЕР НА АВТОМАТИЧНИЯ ЦИКЛИЧЕН СТАБИЛИЗАТОР НА БЮДЖЕТНИЯ БАЛАНС**


Източник: Mourre et al. (2019), European Commission (2018a, p. 43), УниКредит Булбанк

### Какви са възможностите за увеличаване абсорбиращия ефект на АФС?

Една от възможностите е да се увеличат плащанията при безработица или директните плащания към уязвими домакинства по-време на рецесия. Самият размер на тези плащания може да се обвърже с дълбочината на рецесията, като така ефекта за бюджетната позиция и съответно стабилизиращия ефект на АФС ще нараства при задълбочаване на рецесията. Продължителността на самите плащания, както и критериите за получаване на достъп до тях също могат да се разширят или да се обвържат с дълбочината на рецесията, за да се подсили стабилизиращия им ефект по отношение на доходите и потреблението. Теоретично е възможно и да се обвърже размера на плащанията с нивото на безработица, като в региони с по-висока безработица се прилагат по-високи нива на плащания при загуба на заетост.

Увеличаване прогресивността на скалата за облагане с подоходния данък е може би решението, което притежава най-голям потенциал да увеличи абсорбиращия ефект на АФС. И тук България изостава. Едва около една десета от страните членки на

ОИСР прилагат подоходен данък с една ставка, по подобие на България, докато медианната страна членка на ОИСР има скала за облагане с пет ставки.

Трета възможност е да се прехвърли част от данъчната тежест от социално-осигурителните плащания към по-голяма роля за приходите на бюджета на подоходния данък. Това обаче води до по-голям абсорбиращ ефект на АФС, само ако увеличава прогресивността на облагането, тоест само ако скалата на облагане с подоходен данък е по-прогресивна от тази прилагана за социално-осигурителните плащания. По подобен начин действат и всякакви мерки за промяна на структурата на данъчно облагане, имащи за цел да се увеличи ролята на преките данъци за сметка на намаляване тази на непреките от гледна точка на бюджетните приходи.

Внимание заслужават и идеята да се обвържат данъците върху недвижимостите с промените в пазарните цени. Това ще доведе до увеличаване на данъчната тежест по време на добрите години за икономиката, когато цените на имотите нарастват и ще намали данъчната тежест, когато дойдат лошите години и забавянето на икономиката доведе до забавяне в ръста или направо спад в цените на жилищата.

Докато повечето мерки за увеличаване размера и ефективността на АФС засягат домакинствата има примери и за подсилване на АФС за бизнеса. Те включват, например, скъсяване на времето за връщане на ДДС или връщане назад във времето на загуби от оперативна дейност. Последното позволява да се връщат обратно данъци платени за изминали периоди, за да се подпомогнат фирмите при влошаване на оперативните резултати при рецесия. Съществуващата научна литература и емпирични данни сочат, че такива мерки спомагат за изглаждане на паричните потоци на фирмите, което подкрепя инвестициите и намалява риска от фалити.

Разбира се, тези мерки би следвало да се предприемат след като се отчетат спецификите на нашата страна и само след като се вземе предвид как те ще повлияят на други важни цели на провежданата данъчно-осигурителна и социална политика. От значение са и трудностите и разходите свързани с прилагането им, както и възможните негативни странични ефекти, които трябва да се изследват внимателно, преди да се предприеме подобна промяна.

Така или иначе, смятам че темата за АФС остава актуална, и че е необходимо да се направи повече за увеличаване на абсорбиращия им ефект.

## Библиография

1. Baunsgaard, Thomas and Steven.Symansky, 2009, '*Automatic Fiscal Stabilizers*', IMF Staff Position Notes.
2. Maravalle, Alessandro and Łukasz Rawdanowicz, 2020, '*Automatic Fiscal Stabilisers: recent evolution and policy options to boost their effectiveness*', OECD Economics Department Working Papers.
3. Mohl, Philipp, Gilles Moure, and Klara Stovicek, 2019, '*Automatic Fiscal Stabilisers in the EU: Size & Effectiveness*', European Economy Economic Briefs.

## ДИСКЛЕЙМЪР

Настоящият документ е изготвен на базата на обществено достъпна информация от източници, които се считат за надеждни, но за пълнотата или точността на тази информация не носим отговорност. Всички оценки и мнения, включени в този документ представляват независима преценка на екип "Икономически проучвания" към момента на неговото публикуване. Ние си запазваме правото да променим изразеното в документа мнение по всяко време, без предварително уведомление, както и да не актуализираме тази информация или да я оттеглим, без предварително уведомление.

Този документ е изготвен само с информационна цел, не е предназначен и (i) не съставлява, както и не е част от предложение или покана за продажба, отправяне на предложение за закупуване или записване на финансови инструменти (ii) не представлява съвет за отправяне на предложение за закупуване или записване на финансови инструменти, или какъвто и да е съвет за вземане на инвестиционно решение. (iii) за реклама. Инвестиционните възможности, дискутирани в този доклад могат да се окажат неподходящи за някои инвеститори в зависимост от техните специфични инвестиционни цели и времевия хоризонт или в контекста на тяхното цялостно финансово състояние. Дискутираните инвестиции могат да се колебаят в цената или стойността. Инвеститорите могат да получат по – малко отколкото са инвестирали. Промените в обменните курсове могат да окажат неблагоприятен ефект върху стойността на инвестициите. Освен това, минало изпълнение не е непременно показател за бъдещи резултати. В частност, рисковете, свързани с инвестиции във финансови инструменти в процес на обсъждане, не са обяснени в тяхната цялост.

Съдържащата се в този документ информация се отнася за момента, към който е предоставена, и не може да замести получаването на индивидуален инвестиционен съвет. Инвеститорите трябва да вземат свое собствено решение относно това дали инвестициите, които се реферират в документа са подходящи, с оглед на съответните рискове, своята инвестиционна стратегия и своя правен, данъчен и финансов статус.

Тъй като настоящия документ не представлява пряка или косвена инвестиционна препоръка или инвестиционен съвет, нито целия документ, нито част от него може да се счита за основа или мотив или обосновка за сключване на договор или поемане на какъвто и да е ангажимент. Инвеститорите се призовават да се свържат със своя банков инвестиционен консултант за индивидуални обяснения и съвет.

УниКредит Булбанк и/или неговите директори, мениджъри и служители не носят каквато и да е отговорност към получателите на този документ и/или към трети лица за каквито и да е загуби, произхождащи от ползването на настоящия документ или неговото съдържание.

Този документ не е предназначен за конкретни частни инвеститори, и информацията, съдържаща се в него, не може да бъде разкривана, разпространявана, възпроизвеждана или публикувана по каквато и да е причина без предварителното съгласие на УниКредит Булбанк.