

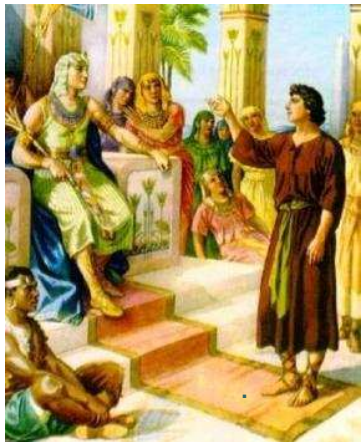
# Фискални правила (теория, практика и варианти за България)

Ивайло Николов

Българска макроикономическа асоциация  
Годишна среща 27 март 2010 г.  
София

(Изказаните мнения са лични и не ангажират други лица и организации; лична е и отговорността за грешките и пропуските)

# 3500 години дискусия



Антицикличната политика на Йосиф (книга „Битие“) ок. 1440 г. пр. хр



„Бюджетът трябва да е балансиран... публичният дълг намален... помощите за чуждите земи ограничени... иначе Рим ще банкрутира.“ Цицерон, 106 г. - 43 г. г. пр. Хр.



„Да припомня публичния натиск през последните години, че излишъците са нерационални... че забавяли икономическия растеж... Но иначе как щеше да се финансира дефицитът днес първите два месеца?“ в. „Труд“ 16 март 2010 г.



# Структура на изложението

- Мотивация и контекст
- Теория и практика на фискалните правила
- Ефективност на правилата
- Още механизми за дисциплиниране
- Варианти за България
- Обобщение



# Защо фискални правила? (1)

- Глобалната финансова криза
  - икономическа криза
  - криза на публичните финанси
- Забавена икономическа активност: спад в бюджетните приходи.
- (Често значителни) фискални стимули за икономиката.
- 2010 г. започна с 20 държави от ЕС в процедура за свръхдефицит.
- Влошени публични финанси (дефицит, дълг) ↔ продължаваща необходимост от фискални стимули ↔ стратегии за изход от фискалната подкрепа.
- Две свързани теми:
  - ✓ дефиниране на “добрата” фискална политика (при подем/при криза)
  - ✓ дефиниране на устойчивата фискална политика



## Защо фискални правила? (2)

- Коя е “добрата” фискална политика?
  - ✓ Няма политически (и икономически?) консенсус, за разлика от паричната политика.
  - ✓ Понякога противоположни цели. Краткосрочни или дългосрочни цели.
  - ✓ Например:
    - Да постига ниска цена на финансиране за държавата (или да не води до повишение на днешните лихви?)
    - Да избягва склонността към дефицити/спирала на дефицитите (или да търси излишъци?)
    - Да изглажда бизнес циклите (или да не увеличава колебанията в икономиката?)
    - Да стимулира публичните инвестиции (или поне да не ги потиска?)
    - Да не увеличава размера на държавата (или да го намалява?)
  - ... още?
- Технократски подход или идеология.
- Fatás & Mihov (2003): Фискалната политика при паричния съюз. Необходими са правила, които да ограничават дискреционната фискална политика.
- Но Badinger (2008) допълва: дори антицикличната политика на публични разходи засилва икономическите колебания и така косвено забавя БВП. Трябват правила, които да ограничат както дискреционната, така и цикличната политика. “А-циклични” правила?



# Защо фискални правила? (3)

## ○ “Добрата” фискална политика:

### ✓ Режим, доминиран от фиска:

- първа е фискалната цел, а паричните власти се приспособяват (сеньораж; инфлация?).
- Връзка с “фискалната теория за равнището на цените” (напр. интерпретацията на Cochrane, 2005 → задлъжнялостта на държавата определя ценовото равнище).

### ✓ Режим, доминиран от паричната цел:

- Правителството трябва да се съобразява с нуждата да избягва нежелана инфлация (“рикардиански режим → според т.нар. “Ricardian equivalence theorem” на McCallum, 1984).
- Ценовата стабилност е застрашена, дори при най-независимата и консервативна ЦБ (!), ако бюджетната политика е откъсната и неразумна. Дефицитите не могат безкрайно да се финансират със заеми → “unpleasant monetarist arithmetic” на Sargent & Wallace, 1981).
- Фискалната дисциплина е ключова при паричен съюз, където паричната цел е “външно” зададена... както и за стабилността на валутен борд.

# Защо фискални правила? (4)

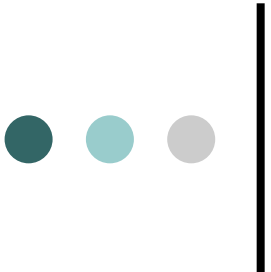
## ○ Устойчивата фискална политика:

- ✓ Платежоспособност (посрещане на текущите разходи) или устойчивост (дългосрочна концепция).
- ✓ (Академично) определение: публичните финанси са устойчиви, ако днешният държавен дълг би се покрил от дисконтирания поток на бъдещите първични бюджетни излишъци → intertemporal budget constraint:

$$b_t = -\sum_{i=0}^{\infty} \rho^{-(i+1)} d_{t+i+1}$$

- съотношения към БВП, дисконтов фактор  $\rho_t = (1+r_t)/(1+\theta_t)$

- ✓ Но кой би чакал? По-обозрими политически и икономически хоризонти.
- ✓ Текущи ограничители на фискалната политика... фискални правила??



# Теория на фискалните правила (1)

- Индикатори, ограничители или правила?
- Ранни примери: индикаторите на Blanchard (1990) за фискална устойчивост:

- ✓ Да задържим текущото съотношение дълг/БВП → “primary gap indicator”:


$$\bar{d} - d_t = -[(r_t - \theta_t)b_t + d_t]$$

- ✓ Да пресметнем съотношението данъчни приходи/БВП, което за определен брой години напред гарантира задържане на текущото съотношение дълг/БВП (при дадени разходи) → оттук и “medium-term tax gap” или “long-term tax gap”:

$$\bar{t}_3 - t_t = \frac{1}{3} \sum_{i=0}^2 g_{t+i} + (r - \theta)b_0 - t_t$$

$$\bar{t}_{50} - t_t = \frac{1}{50} \sum_{i=0}^{49} g_{t+i} + (r - \theta)b_0 - t_t$$






# Теория на фискалните правила (2)

- “Постоянните” правила на Buiter (Buiter, 1990 & 2003; Buiter & Grafe, 2004).
- Например:
  - Дефицит, свързан с “постоянния” доход → “permanent income deficit”:

$$d^{pi} = G^c - (r^l - \theta)NW$$

където  $r^l$  е дългосрочната реална лихва, а  $\theta$  е дългосрочният реален икономически растеж.

- Тук се дефинира отклонението на текущите правителствени разходи от “доходността”, реализирана от нетната стойност (“Net worth”) на публичния сектор. Т.е. отклонението от най-високите възможни устойчиви разходи.
- Аналогия с “постоянния доход” на домакинствата (M. Friedman).
- NB: Дефицитът е даден като съотношение към потенциалния БВП!




# Теория на фискалните правила (3)

- Друг пример:

- “Правило на постоянния баланс за общия дефицит” → permanent balance rule:

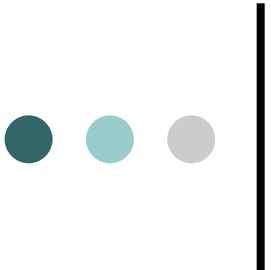
$$d^s \leq (\theta^s + \pi)b + \psi^p k^p - \psi k + g_T - g_T^p + g_c - g_c^p + g_I - g_I^p + [(r^s - r^p) - (\theta^s - \theta^p)]b$$

- където  $r^s$  and  $\theta^s$  са краткосрочните лихви и темп на растеж,  $\pi$  е темпът на инфлация, а разходите са декомпозирани на трансфери, текущи и инвестиционни разходи.
  - Двойки променливи: отклонение от съответните “постоянни” стойности.
  - “Постоянните” стойности: константни величини, чиито нетна сегашна стойност е равна на нетната сегашна стойност на действителните/очакваните бъдещи разходи, приходи и т.н.
  - Динамична комбинация от ограничения. Гъвкавост. Позволява автоматичните фискални стабилизатори.
  - Дефицитът без проблем може да нараства според отклоненията от съответните постоянни стойности.
- Недостатъци: “постоянните” величини на практика?? дългосрочни прогнози?? простота??




# Теория на фискалните правила (4)

- Множество теоретични индикатори (правила?) за фискална устойчивост в литературата. Още примери:
- Mendoza & Oviedo (2004):
  - ✓ Вероятностен модел.
  - ✓ Т.нар. “credible repayment commitment” на правителството: дългът да може да се изплати при всяко състояние на вероятност (“state of nature”).
  - ✓ Горна граница за позволен правителствения дълг: т.нар. “natural debt limit”.
- Polito & Wickens (2005):
  - ✓ “индекс за фискалната устойчивост”: съотношение между прогнозираната нетна сегашна стойност на първичния баланс и съществуващия дълг (по-голямо/по-малко от 1).
  - ✓ За прогнозата: VAR модел на икономиката, който позволява отчитане на промени в политиката (changes in policy).



# Теория на фискалните правила (5)

- Свойства на “идеалното” фискално правило:
  - ✓ Да подпомага “добрата” фискална политика? Да установява фискална устойчивост?
- Десетте “заповеди” на Vuiter (2003), за правило за еврозоната:
  - ✓ Правилото да бъде просто. Спазването му да се контролира лесно.
  - ✓ Правилото трябва да поддържа платежоспособността на правителството.
  - ✓ Правилото трябва да се отнася до целия консолидиран публичен сектор, вкл. централната банка.
  - ✓ Правилото не трябва да залага предварително кой е оптималният размер на публичния сектор.
  - ✓ Правилото не трябва да насърчава процикличната политика. Трябва да позволява действието на автоматичните фискални стабилизатори.
  - ✓ Правилото трябва да работи и в дългосрочен план.
  - ✓ Правилото трябва да отчита съответните различия в структурата на икономиките и началните условия.
  - ✓ Правилото трябва да е приложимо както за отделната държава, така и за целия Икономически и паричен съюз.
  - ✓ Правилото трябва да се ползва с доверие.
  - ✓ Правилото трябва да се прилага безпристрастно и последователно.



# Фискални правила на практика (1)

- Дефиниция за оперативни цели:
  - ✓ “постоянен ограничител за фискалната политика, обикновено дефиниран чрез индикатор за цялостното поведение на фиска” (Korits & Symansky, 1998, стр. 2).
- Правилата в Европейския съюз според Debrun *et al.* (2008):
  - ✓ 13 през 1990 г. и 57 през 2005 г.
  - ✓ През 2005 г. от 25-те страни-членки правила нямат само Гърция, Кипър и Малта.
  - ✓ През 2005 г. 33 от правилата присъстват в конституция или закон, а 24 от правилата представляват политически ангажименти.
  - ✓ В началото на 90-те години на миналия век повечето правила са на местно и регионално равнище, но постепенно расте броят им на централно равнище (12 такива правила през 2005 г.).

# Фискални правила на практика (2)

- Правилата в Европейския съюз според ЕС (2009):
  - ✓ Изследване от 2008 г. → 27 страни-членки.
  - ✓ 67 на брой правила.
  - ✓ Гърция, Кипър и Малта продължават да нямат фискални правила.

Правила за балансиран бюджет	вид	„златни” правила	балансиран бюджет	номинален таван	таван като % от БВП	правила в структурни термини	общо
	брой	5	10	7	1	3	26
Правила за дълга	вид	номинален таван	таван като % от БВП	таван, свързан с капацитета за изплащане	други		общо
	брой	5	3	8	2		18
Правила за разходите	вид	номинален таван	таван в реално изражение	темп на растеж (номин.)	темп на растеж (реален)	други	общо
	брой	5	2	4	3	3	17
Правила за приходите	вид	данъчна тежест като % от БВП	правило, свързано със ставките	разпределение на допълнителните приходи	други		общо
	брой	0	1	4	1		6

# Фискални правила на практика (3)


- Правилата на Пакта за стабилност и растеж
  - ✓ 1997 г. → Council Resolution 97/C 236/01, Council Regulation 1466/97, Council Regulation 1467/97.
  - ✓ Променен 2005 г. → Council Regulation 1055/2005, Council Regulation 1056/2005.
  - ✓ По същество потвърждава двете фискални правила от Договора от Маастрихт (7 февр 1992 г.):
    - **Бюджетен (general government) дефицит до 3% от БВП**
    - **Брутен правителствен дълг до 60% от БВП**
  - ✓ Защо 3%?
    - Някогашното “златно” правило в германската конституция (дефицит само до размера на публичните инвестиционни разходи) → за 20-те години преди Маастрихт тези разходи в Германия средно 2.3% от БВП (Buiter & Grafe, 2004).
    - Връзка с intertemporal budget constraint, при допускане за непромяна на дълга (т.е.  $b_t = b_{t-1}$ ):

$$b = \frac{d + ib}{(\pi + \theta)}$$

Допускания: инфлация 2%,  
реален растеж 3%, дълг 60%

- ✓ Buiter (2003):
  - General deficit rule:  $d_g = d + ib \leq 0.03$
  - Medium-term balance rule:  $d_c^g = d_c + i_c b_c \leq 0$

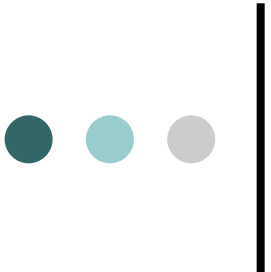
Гарантирано спадане на съотношението дълг/БВП във времето!



# Фискални правила на практика (4)


- Пример от Великобритания
  - ✓ “Кодекс за фискална стабилност, одобрен от Камарата на общините декември 1998 г.
    - “**златно**” **правило** → дефицит (нарастване на дълга) само за покриване на публичните инвестиционни разходи.
    - **правило за “устойчиво инвестиране”** → нетен публичен дълг до 40% от БВП.
  - ✓ “Златното” правило е свързано с циклично изчистения дефицит, т.е. контролира се не всяка година, а по протежение на целия цикъл.
  - ✓ Но кога започва и свършва цикълът? А кои разходи за инвестиционни и кои - текущи? Защо задълженията на Northern Rock изключени от правителствения дълг 2007/2008 г.?
  - ✓ Критики напр. в Buiter (2001), Calmfors & Corsetti (2003), които принципно са против “златните” правила, Servén (2005), Murray & Wilkes (2009).
  - ✓ Отменени в Pre-Budget Report ноември 2008 г.





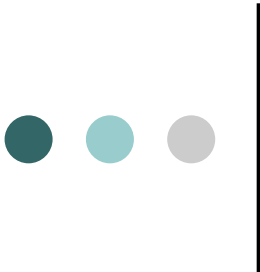
# Фискални правила на практика (5)

- Пример от Германия
  - ✓ Прието май/юни 2009 г.
  - ✓ Федералният дефицит (нарастването на дълга) да не надвишава 0.35 от БВП.
  - ✓ Структурният дефицит, изчистен от влиянието на цикъла но и на нетните финансови операции (например не може да се финансира от приватизация).
  - ✓ Изключения: природни бедствия, събития извън правителствения контрол (като сегашната криза!); след одобрение в Бундестага (50% + 1 глас).
  - ✓ При такива промени в бюджета нов дълг не повече от 3% от бюджетирания приходи.
  - ✓ “Контролна сметка” (за “спомени и буфер”) → в нея се отчисляват положителните разлики между реалното (не циклично) изпълнение бюджет и позволените 0.35% структурен дефицит; тя се дебитираща при нарастване на дефицита над позволеното.
  - ✓ На федерално ниво правилото е задължително от 2016 г. (от 2011 г. да започне балансиране на структурния бюджет, с намаление на дефицита по 0.2 пр. пункта на година).
  - ✓ Provinciите да постигат балансиращи структурни бюджети от 2020 г. нататък.
  - ✓ Контролната сметка ще се нетира с времето. Ако негативният баланс по нея надхвърли 1% от БВП, да се търси обратното ѝ кредитиране – но само при възходящ цикъл и то до позволените 0.35% структурен дефицит.



# Фискални правила на практика (6)

- Пример от Полша
  - ✓ Ограничението за правителствен дълг/БВП е в Конституцията.
  - ✓ Правило в Закона за публичните финанси от 1998 г. Ново правило в новия Закон за публичните финанси от края на 2009 г.
  - ✓ Правителствен дълг/БВП.
  - ✓ Ако в година  $X$  съотношението дълг/БВП е между 50% и 55%, дефицитът в проектобюджета за година  $X+2$ , като отношение към бюджетните приходи, да не надхвърля този от година  $X+1$ .
  - ✓ Ако в година  $X$  съотношението дълг/БВП е между 55% и 60%, дефицитът в проектобюджета за година  $X+2$  да е поне балансиран или да гарантира намаляване на съотношението дълг/БВП в сравнение с отчетеното съотношение дълг/БВП за година  $X$ . Плюс много други подробности, например:
    - в проектобюджета за година  $X+2$  да бъдат замразени заплатите в публичния сектор, а увеличението на пенсиите да не надхвърля инфлацията в година  $X+1$ .
  - ✓ Ако в година  $X$  съотношението дълг/БВП е над 60%, се прилагат повечето от мерките от предходните два случая.



# Фискални правила на практика (7)

- Пример от Чили
  - ✓ В сила от 2001 г.
  - ✓ Фискалната цел: излишък от 1% от БВП....
  - ✓ ... но структурен баланс, в % от потенциалния БВП. Специално:
    - ако цената на медта е над средносрочните средни прогнозни цени, този положителен ефект от продажбите на мед се изважда (т.е. практически се иска по-голям структурен излишък)
    - ако същата цена е под средната прогнозна, този отрицателен ефект се прибавя (т.е. практически се позволява по-нисък структурен излишък).
  - ✓ Така правилото позволява дефицити при рецесия и задължава за излишъци при икономическо съживление
  - ✓ Потенциалният БВП се изчислява от прогнози на независими експерти. Методиката + всички данни са публични.
  - ✓ Доброволен политически ангажимент.
  - ✓ През 2008 г. фискалната цел се променя на 0.5% от БВП.
  - ✓ През 2009 г. фискалната цел се променя временно до 0% от БВП, за да позволи успешните фискални стимули (OECD, 2010).



# Ефективност на фискалните правила (1)

- Някои опасности (по Kumar *et al.*, 2009, стр. 15):
  - ✓ Необмислените правила / правилата без политическа подкрепа е вероятно да бъдат отменени → подкопават доверието във фискалната политика.
  - ✓ (Особено ограничителите за дефицитите/дълговете) могат да стимулират проциклична политика → напр. ограничават разходите дори при рецесия, а не пречат за харченето на излишъците при подем.
  - ✓ Рядко имат за цел композицията на разходите/приходите → проблем за качеството на публичните финанси.
  - ✓ Косвено изкушават към “creative accounting” → особено в трудните фискални времена.
- Не трябва да служат като параван за липса/ограничаване на широкия дебат за фискалната политика (Murray & Wilkes, 2009).




# Ефективност на фискалните правила (2)

- Отново за “добрите” правила
- “Индекс на силата” на фискалните правила (ЕС, 2009); елементи:
  - ✓ Статут → по-добре в закон или дори конституцията.
  - ✓ Орган, който следи изпълнението → по-добре независим.
  - ✓ Орган, който прилага → по-добре независим (непартиен).
  - ✓ Механизъм на прилагане → по-добре автоматизъм на приложението, в случай на отклонение.
  - ✓ Медийно осветяване → по-добре, когато медиите виждат правилото добре и насърчават обществения дебат.
- България на второ място в ЕС през 2008 г. по тези критерии?!



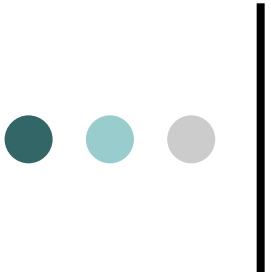
# Ефективност на фискалните правила (3)

- За причинно-следствената връзка:
  - ✓ Въвеждането на правилата може да направи правителствата по-отговорни, или обратното → по-отговорните правителства може би по-вероятно ще въведат фискални правила? (Murray & Wilkes, 2009).
  - ✓ Държавите, успели да намалят съотношението публичен дълг/БВП с над 2 пр. пункта през трите години преди въвеждане на правилото, имат 2 пъти по-голяма вероятност да въведат правило в сравнение с другите държави (Kumar *et al.*, 2009, стр. 31).
- Правилата “бетонират” вече постигната консолидация?
- Предстоящата фискална консолидация в Европа → въвеждане в “лоши” времена?



# Още механизми за дисциплиниране (1)

- Независими фискални органи/съвети
  - ✓ Важен елемент за ефективността на правилата.
  - ✓ Аналогия с паричната политика → независимост на целите и/или на инструментите?
  - ✓ Независимият орган може да допълва съществуващите фискални власти.
  - ✓ Два възможни типа (*Debrun et al., 2009*):
    - Органи с власт върху фискалната политика, аналогични на независимите ЦБ → целят фискална стабилност и/или устойчив икономически растеж.
    - “Фискални съвети” → правят (само) независими анализи, прогнози и препоръки.
- Но коректни ли са аналогиите с независимите ЦБ? Два аргумента против (*Murray & Wilkes, 2009*):
  - ✓ Разликите между паричната и фискалната политика са повече от приликите.
  - ✓ Не могат (и не трябва?) да заместят необходимия постоянен дебат за фискалната политика.
- Интересно, в новите страни-членки на ЕС (според ЕС, 2009):
  - ✓ Независимите фискални органи са рядкост.
  - ✓ Може би човешките ресурси са съсредоточени освен в министерствата на финансите само в ЦБ и в академичните кръгове.
  - ✓ Част от изброените функции се изпълняват от националните ЦБ, от сметните палати.



# Още механизми за дисциплиниране (2)

- Средносрочни бюджетни програми/рамки
  - ✓ Изтеглят хоризонта на фискалната политика отвъд текущата бюджетна година.
  - ✓ Според изследване от 2008 г. (ЕС, 2009) само 5 страни-членки на ЕС са нямали средносрочни бюджетни рамки → Гърция (!), Кипър, Унгария, Люксембург и Португалия.
  - ✓ Обикновено тези средносрочни рамки се променят всяка година → хоризонтът се придвижва напред с 1 година и се променят фискалните цели за оставащия срок... Това добре ли е?
  - ✓ Във всяка Програма за стабилност / Конвергентна програма на страните-членки на ЕС има средносрочни сценарии → но това не е съвсем същото (ЕС, 2009, стр. 96).
  - ✓ Доколкото бюджетната процедура включва средносрочните бюджетни рамки (напр. роля на Парламента).



# Варианти за България (1)

- Голямото изкушение: фискален борд, в допълнение към валутния?

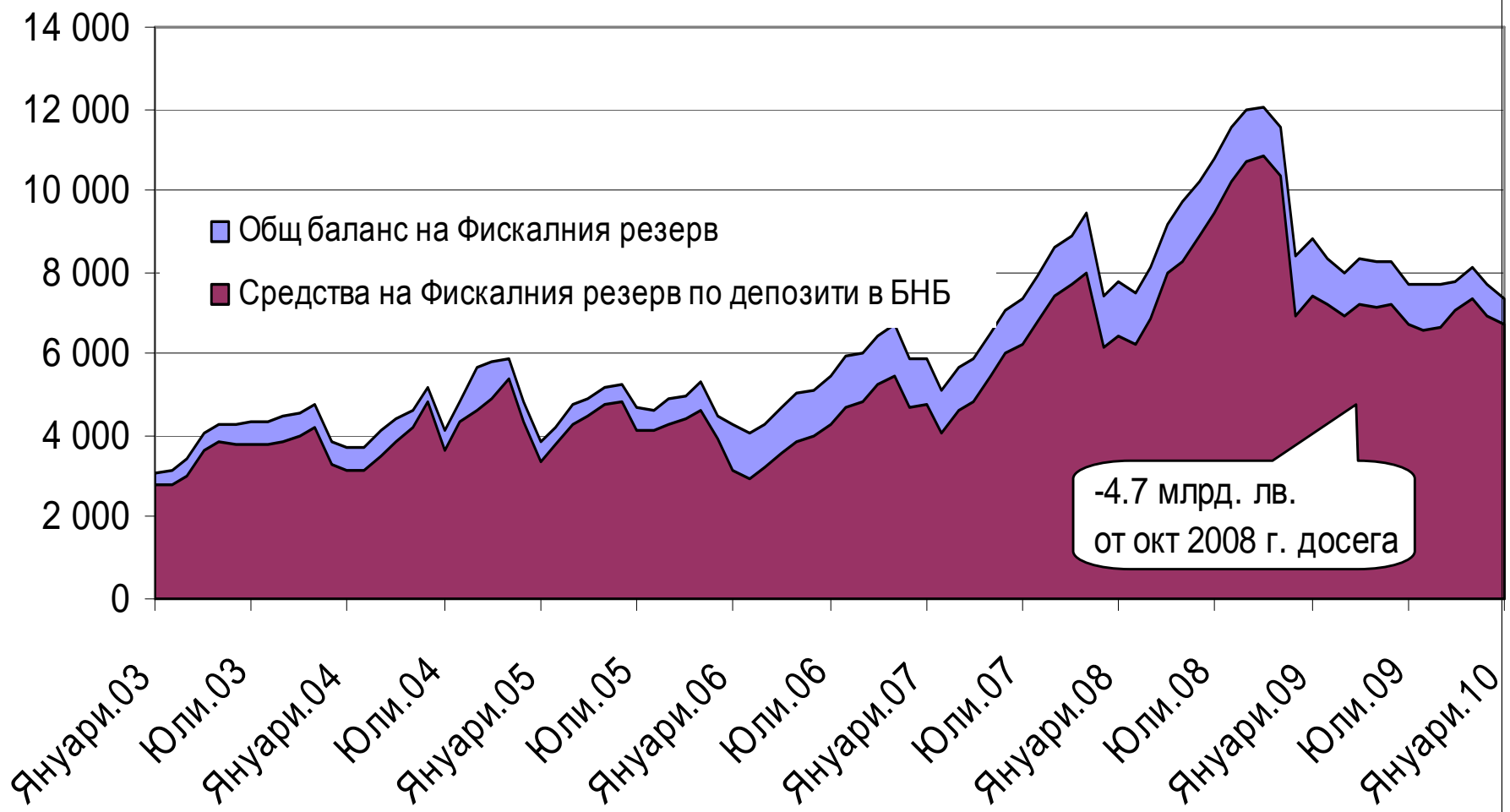


+



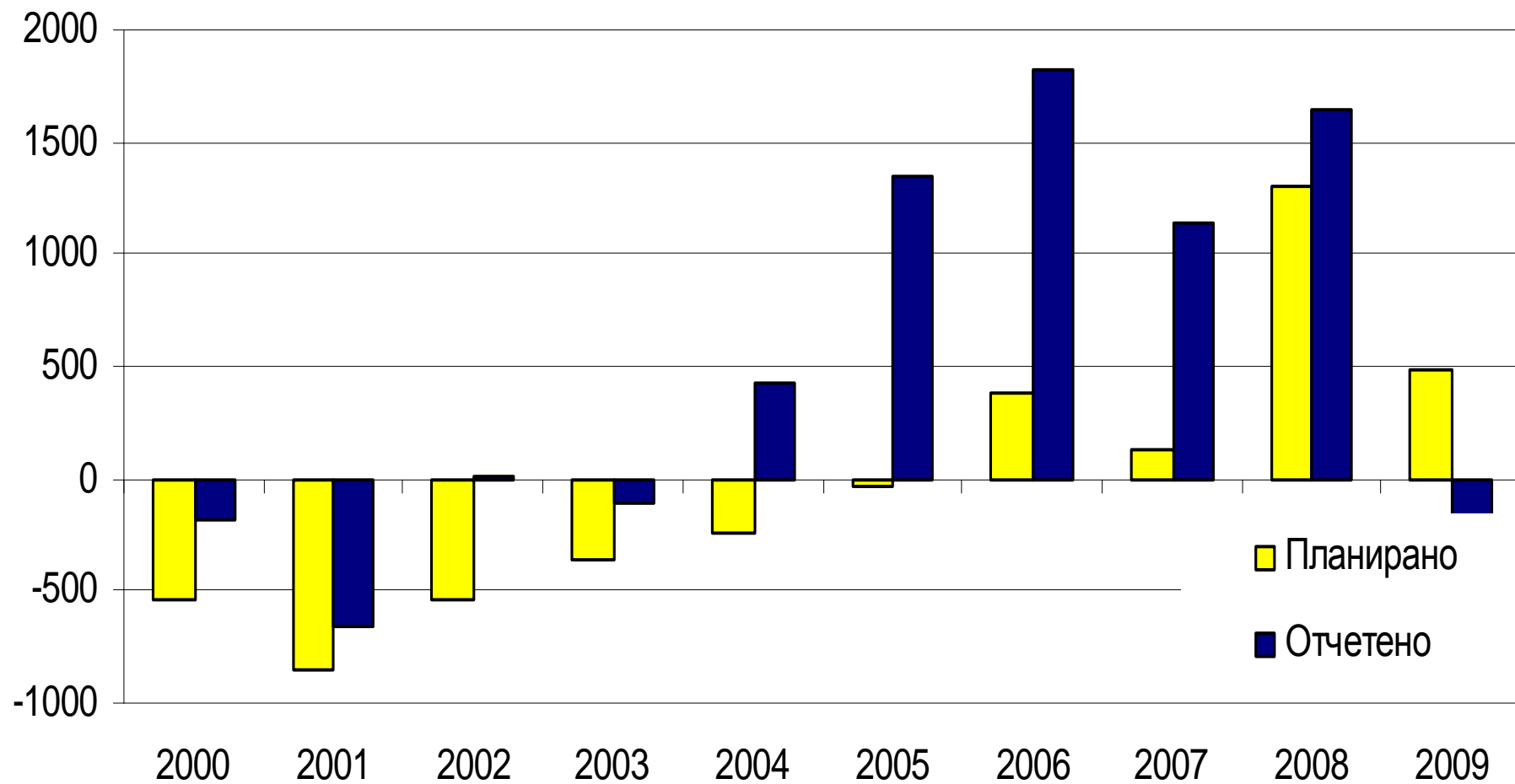
- Не е просто, а и няма еднозначно решение.
- Малко статистика:
  - ✓ Еволюция на фискалния резерв
  - ✓ Спазват ли се плановете?

### Фискален резерв (млн. лв.)



Източник: МФ

## Салда по републиканския бюджет (млн. лв.)



Източник: Закони за държавния бюджет и отчети за изпълнението

# Варианти за България (2)

## ○ Фискални правила в България? Зависи от дефиницията:

- ✓ Общите разходи → под 40% от БВП (политически ангажимент). В бюджета за КФП за 2010 г. този процент е 38.4 в “националния бюджет” и 42.3 ако са включени и “средствата за сметка на помощта от ЕС”.
- ✓ Консолидираният държавен дълг в края на годината → “като съотношение спрямо прогнозния БВП не може да надвишава съотношението от предходната година, докато това съотношение е над 60 на сто” (чл. 10, ал. 1 Закон за държавния дълг).
- ✓ Още за разходите:
  - 📖 “правилото за 90-тте процента” (чл. 17 Закон за държавния бюджет за 2009 г.)
  - 📖 Министерският съвет може да намали разходите и под утвърденото в бюджета при неблагоприятно икономическо развитие (чл. 17 Закон за държавния бюджет за 2010 г.)
- ✓ Други прагове в Закона за бюджета за 2010 г:
  - 📖 Минимален размер на фискалния резерв 6.3 млрд. лв. (при 6.8 за 2009 г.)
  - 📖 Максимално позволен нов дълг 2.7 млрд. лв. (при 2.5 за 2009 г.). По решение на Министерския съвет на международните пазари може до 1.2 млрд. лв.
  - 📖 Максимален размер нови държавни гаранции 0.3 млрд. лв. (при 1.7 за 2009 г.)
  - 📖 Държавен дълг в края на 2010 г. под 12.2 млрд. лв. (при 11.8 за 2009 г.)
- ✓ Средносрочната бюджетна цел (Конвергентна програма): 0.5% структурен излишък



## Варианти за България (3)

- Публичният дебат у нас:
  - ✓ Значение за валутния борд
  - ✓ Фискалният резерв в БНБ
    - По-висока доходност в търговските банки?
    - Пролетта на 2003 г → провежда ли МФ парична политика?
    - От есента на 2009 г. насам
  - ✓ По време на излишъците (“изземване на доход” от страна държавата; механизми на харчене)...
  - ✓ ... и при дефицита днес:
    - Още дефицитно стимулиране на икономиката?
    - Консолидация чрез разходи/приходи (посока на промяна в данъчни и осигурителни ставки)?
    - Позволен таван за дефицита (вкл. ERM II)?
    - Финансиране (приватизация, Сребърен фонд, емисия на дълг)?



## Варианти за България (4)

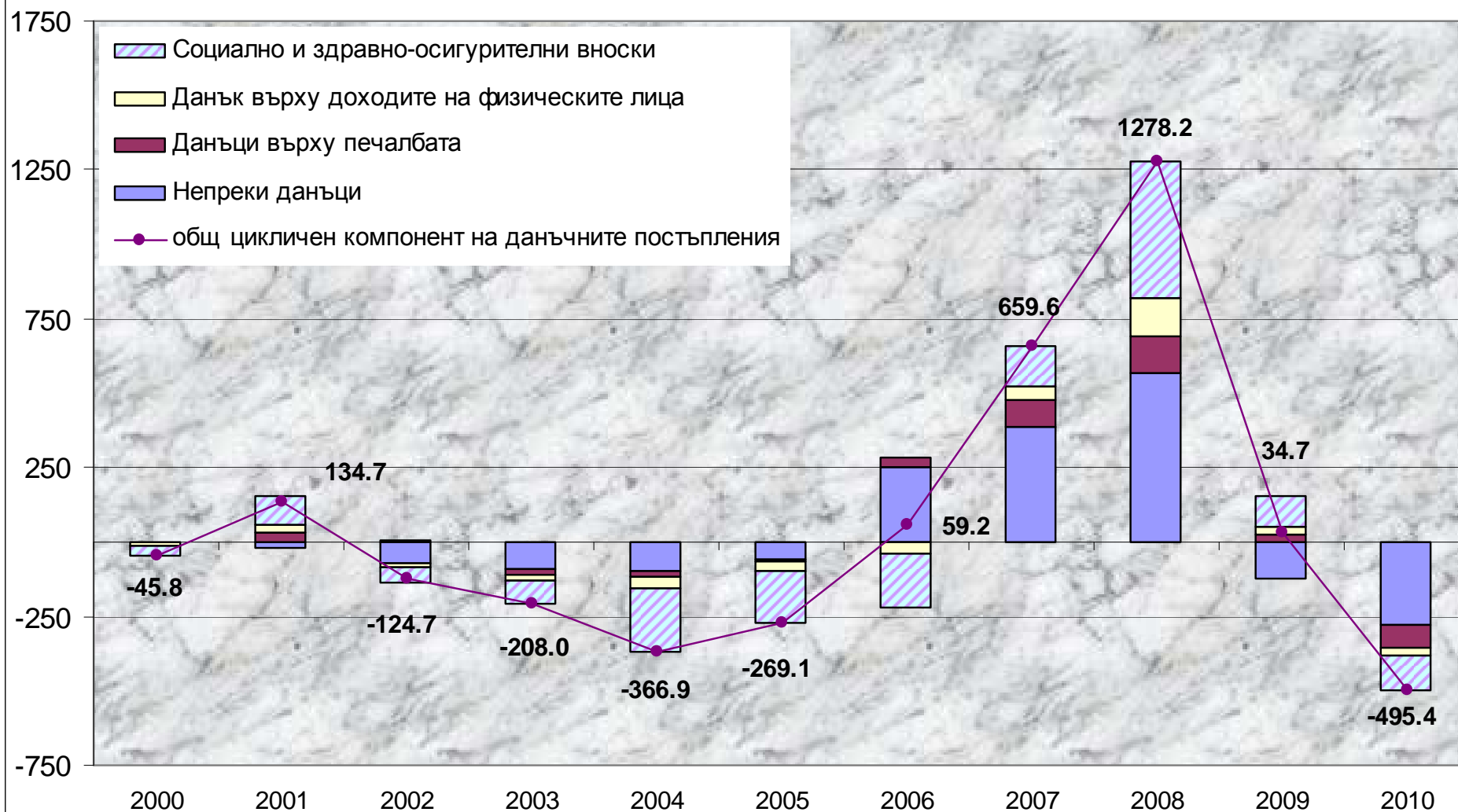
- Някои външни оценки:
  - ✓ МВФ, заключителното изявление след редовната мисия февруари т.г.: “Targeting real spending growth in line with cautious estimates of potential GDP growth would make public spending more predictable, help prioritize spending and contain the large intra-year adjustments that have characterized the past few years.”
  - ✓ Европейската комисия (в проекта за оценка на Съвета на ЕС): “...the [present fiscal] framework does not incorporate any multi-annual rules and the expenditure ceilings set in the course of the medium-term fiscal planning are binding only in the short-term.”
  - ✓ Какво ще каже ЕЦБ в Конвергентния доклад?



## Варианти за България (5)

- Големият пропуск: ролята на бизнес цикъла, структурните салда, автоматичните фискални стабилизатори.
- Пример 1: “Икономически преглед”, БНБ, бр. 3/2009 г.
  - ✓ Оценката и прогнозата тогава: само поради обръщането на икономическия цикъл консолидираният бюджет ще има над 1.2 млрд. лв. по-ниски данъчни приходи и социално- и здравно-осигурителни вноски в сравнение с 2008 г. (или 1.9% от прогнозния БВП). През 2010 г. поради бизнес цикъла в бюджета ще постъпят с над 500 млн. лева по-малко, отколкото през 2009 г. (или 0.8% от прогнозния БВП за 2010 г.)
- Пример 2: Цикличност на фиска според Конвергентната програма на България.

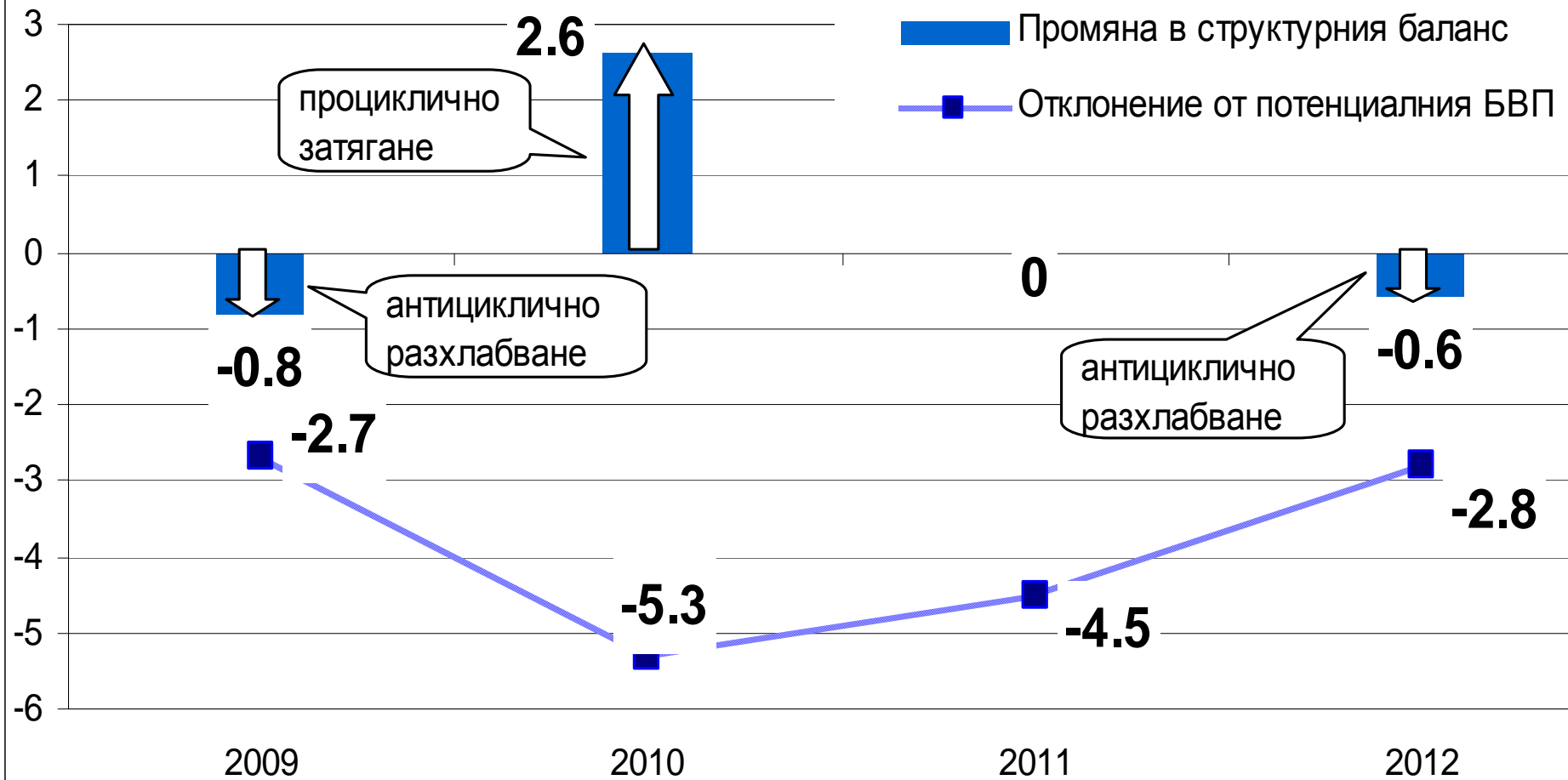
### Циклични отклонения в данъчните постъпления (2000 г. - 2010 г., млн. лева)\*



\* По прогнозни данни на БНБ за 2009 г. и 2010 г.



## Структурен баланс и отклонение от потенциалния БВП (% от БВП)



Източник: Актуализирана Конвергентна програма на България, 2009-2012



## Варианти за България (6)

- Полза от (ново) фискално правило:
  - ✓ Стабилност на публичните финанси
  - ✓ Предвидимост и минимизиране на политическия бизнес цикъл
  - ✓ Изчистване на публичния дебат
  - ✓ Обществен контрол
  - ✓ Външните оценки



# Варианти за България (7)

## ○ Дискусия:

- ✓ Правило за баланса, за приходите, за разходите или за дълга?
- ✓ В структурни термини?
- ✓ ESA95?
- ✓ Връзка Средносрочна фискална програма/стратегия – Закон за бюджета – Конвергентна програма?
- ✓ Независим фискален орган?
- ✓ В сила след кризата/консолидацията?
- ✓ Промяна в Конституцията?
- ✓ Обяснителни писма на финансовия министър до Народното събрание при критерий (подобие на VoE)? → например ако балансът с натрупване от началото на годината е по-лош от миналогодишния за периода, умножен по съотношението отчетен баланс м.г./планиран баланс т.г.



# Обобщение

- “Добра” фискална политика, фискална устойчивост и фискални правила.
- Нарастващ интерес дори преди кризата.
- Огромна литература и разнообразна теория.
- Фискалните правила на практика.
- Ефективност и ползи.
- Само фискални правила ли?
- Фискални правила в България.



# Цитирана литература (1)

- Badinger, H. (2008). Cyclical Fiscal Policy, Output Volatility, and Economic Growth. CESifo Working Paper No. 2268.
- Blanchard, O. J. (1990). Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators. OECD Economics Department Working Papers No. 79, OECD.
- Buiter, W. H. (1990). A Guide to Public Sector Debt and Deficits. Principles of Budgetary and Financial Policy. London, Harvester Wheatsheaf: 47-101.
- Buiter, W. H. (2001). "Notes on 'A Code for Fiscal Stability'." Oxford Economic Papers **53**(1): 1-19.
- Buiter, W. H. (2003). "Ten Commandments for a Fiscal Rule in the E(M)U." Oxford Review of Economic Policy **19**(1): 84-99.
- Buiter, W. H. and C. Grafe (2004). "Patching Up the Pact: Suggestions for Enhancing Fiscal Sustainability and Macroeconomic Stability in an Enlarged European Union." Economics of Transition **12**(1): 67-102.



## Цитирана литература (2)

- Calmfors, L. and G. Corsetti (2003). "How to Reform Europe's Fiscal Policy Framework." World Economics 4(1): 109-116.
- Cochrane, J. H. (2005). "Money as Stock." Journal of Monetary Economics 52(3): 501-528.
- Debrun, X., D. Hauner, et al. (2009). "Independent Fiscal Agencies." Journal of Economic Surveys 23(1): 44-81.
- Debrun, X., L. Moulin, et al. (2008). "Tied to the Mast? National Fiscal Rules in the European Union." Economic Policy 23(54): 297-362.
- EC (2009). "Public Finances in EMU - 2009." European Economy 5.
- Fatás, A. and I. Mihov (2003). "On Constraining Fiscal Policy Discretion in EMU." Oxford Review of Economic Policy 19(1): 112-131.
- Kopits, G. and S. A. Symansky (1998). Fiscal Policy Rules. IMF Occasional Papers No. 162, International Monetary Fund.
- Kumar, M. S., E. Baldacci, et al. (2009). Fiscal Rules - Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances. IMF Staff Paper. Washington, DC, IMF.



## Цитирана литература (3)

- McCallum, B. T. (1984). "Are Bond-Financed Deficits Inflationary? A Ricardian Analysis." Journal of Political Economy **92**(1): 123-135.
- Mendoza, E. G. and P. M. Oviedo (2004). Fiscal Solvency and Macroeconomic Uncertainty in Emerging Markets: The Tale of the Tormented Insurer. mimeo, Iowa State University.
- Murray, A. and G. Wilkes (2009). Fiscal rules OK? London, CentreForum.
- OECD (2010). Economic Survey of Chile.
- Polito, V. and M. R. Wickens (2005). Measuring Fiscal Sustainability. CEPR Discussion Papers No. 5312, CEPR.
- Sargent, T. J. and N. Wallace (1981). "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic." Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review (Fall).
- Servén, L. (2005). Fiscal Discipline, Public Investment and Growth. mimeo, The World Bank.
- БНБ (2009). Икономически преглед. **3**.