

Данъчните дупки, които товарят бюджета и  
спират реформите  
(данъчни преференции в България)



Октомври 2012 г.

**ПЕТЪР ГАНЕВ**

*Десислава Николова, редактор*

*Георги Ангелов, консултант*

*Изследването е направено по проект "Better Governance in Bulgaria", финансиран от Think Thank Fund (TTF) на Open Society Institute – Budapest (OSI-ZUG)*

Данъчни преференции в България съществуват във всички данъчни закони. Въпреки въвеждането на нисък плосък данък от 10% върху доходите и печалбите и отпадането на някои облекчения, още съществуват голям брой преференции – не всички доходи и не всяка печалба подлежат на облагане, а при данъците, обвързани с потреблението (като ДДС и акцизи), също има ред специални режими. Тези преференции са много различни, както по философска и икономическа аргументация, така и като практическо приложение. Това, което е безспорно, е, че всяка преференция по своята същност е „дупка“ в данъчните закони и съответно носи загуби за бюджета под формата на пропуснати приходи.

Данъчните облекчения или преференции неизбежно водят до два ефекта – по-ниски данъци за определени групи хора или дадено поведение, но и изкривяване на данъчната система и натоварване на всички останали данъкоплатци. Именно тази неравнопоставеност е в основата на политическите наклонности да се налагат преференциални режими в данъчните закони – ползите са за точно определена група, а разходите се разпределят върху всички останали. Това прави дебата за всяка една преференция много труден, противопоставяйки на практика принципна позиция за широка данъчна база и опростено данъчно законодателство срещу конкретна привилегия, която има своите ясни бенефициенти.

През последните месеци се чува всякакви предложения за използването на данъчните закони за постигане на една или друга политическа цел. Например в опита си да стимулират чуждестранните инвеститори, управляващите предложиха държавата да поеме част от осигурителните плащания на големи чужди инвеститори. Това предложение само потвърждава тезата, че всяка едно административно звено гледа на данъчните закони като на инструмент за политика в своята конкретна област. Всяко подобно действие обаче пада на раменете на всички останали данъкоплатци, за които няма специални текстове в данъчните закони.

В настоящия анализ целим да представим една по-широка картина на преференциалните данъчни режими в страната, както и оценка на загубите за бюджета от съществуването на подобни текстове в данъчните закони. Този дебат се възроди покрай идеята за облагане на лихвите по депозитите на гражданите, които досега се третираха като необлагаем доход. Тук ще покажем, че това съвсем не е единственото облекчение и далеч не е най-очевидната дупка в родните данъчни закони. Скорошен [преглед на данъчните преференции](#), направен от експерти в Министерство на финансите, разписва в 61 страници различни данъчни режими. В прегледа на МФ няма данни – нещо, което ние ще представим за някои от ключовите преференции. Фокусът ни е изцяло в данъчните закони, като осигурителните преференции остават предизвикателство за последващи публикации.

## **ВИДОВЕ ДАНЪЧНИ ПРЕФЕРЕНЦИИ**

Данъчните облекчения или преференции са доста различни по своя характер. Намаляването на данъчни ставки, например въвеждането на 10% данък печалба, не може да бъде разглеждано като данъчна преференция – подобна странна трактовка намираме в документа на финансовото министерство. След като ставката се прилага за всички данъкоплатци, независимо от региона, икономическия отрасъл или други характеристики на данъчните субекти, то това не може да бъде разглеждано като специален режим.

Данъчните преференции може да разделим условно на „принципни“ и „политически“.

### **Принципни преференции**

Принципните преференции касаят доходи, печалби и потребление, които въобще не се третира в данъчните закони – това са например необлагаемите доходи (лихви, обезщетения, т.н.), освободени от облагане печалби (инвестиционни дружества, Български червен кръст, т.н.) и освободени доставки (образование, здравеопазване, т.н.) по смисъла на ДДС текстовете. Тези преференции наричаме „принципни“, защото тук става дума не толкова за някакво специфично преференциално третиране в данъчните закони, колкото за липсата на такова третиране – например не някаква специална ставка за определен доход, а просто доходът се разглежда като необлагаем.

### **Политически преференции**

Политическите преференции вече са конкретни преференциални текстове – облекчения за облагаеми доходи, преотстъпване на данък печалба, различна ставка за ДДС и т.н. При този тип преференции на практика се стига до плащане на данъци, но обикновено се плаща по-малко от обичайното. Тук политическата намеса е по-детайлна – не просто се освобождава нещо от облагане, а се облага по специфичен, преференциален начин.

В настоящия анализ ще разпишем голяма част от съществуващите данъчни преференции, но фокусът ще поставим върху т. нар. „политически“ преференции. За тях на практика разполагаме с детайлни данни от НАП, докато при „принципните“ преференции данни в НАП няма. Данните, които имаме, предоставят възможност да пресметнем само част от загубите за бюджета от данъчните преференции в страната, но дори и те дават ясна представа за благодетелството на някои групи от обществото за сметка на други.

Анализът в никакъв случай не претендира за пълна изчерпателност на преференциите в България, но представя най-очевидните и нелогични изкривявания на облагането в страната ни и дава представа за понесените бюджетни загуби от съществуването им. В анализа ще представим облекченията в различните данъчни закони, в т.ч. корпоративно облагане, подоходно облагане и косвено облагане, след което в отделна точка ще коментираме облекченията за земеделските производители.

## РЕЗЮМЕ НА ИЗВОДИТЕ

В този доклад са разписани детайлно данъчните облекчения, които водят до загуби за бюджета от порядъка на **300 млн. лв.** по данни **единствено за 2011 г.** Това са само част от т.нар. „политически“ преференции, без дори да навлизаме в „принципните“ преференции. Някои от тези преференции със сигурност трябва да бъдат преразгледани. По-долу са представени схематично и опростено загубите от десет от съществуващите данъчни преференции.

Ако се опитаме да направим приблизителна сметка за пропуснатите приходи за бюджета от тези дупки, то за последните **10 години** тази сума би надхвърлила поне 3 млрд. лв. Това са несъбрани приходи от конкретни групи в обществото.

Избрани данъчни преференции	Загуби за бюджета - неплатен данък за 2011 г. (млн. лв.)
ДДС - диференцирана ставка туризъм	108
Преотстъпване на корпоративния данък за извършване на производствена дейност в общини с висока безработица	17
Преотстъпване на корпоративния данък за предприятия, наемащи хора с увреждания	2
Преотстъпване на корпоративния данък на земеделските производители	37
Преотстъпване на данък на едноличните търговци, регистрирани като земеделски производители	28
Данъчно облекчение за лица с намалена трудоспособност	17
Облагаем доход от стопанска дейност на физически лица – признати разходи за дейността	60
Данъчно облекчение за млади семейства	2
Данъчно облекчение за лични вноски за доброволно осигуряване и застраховане	3
Ваучери за храна	20
<b>ОБЩО</b>	<b>294</b>

Източник: ИПИ на база данни от НАП и Министерство на финансите

В България продължават да съществуват множество данъчни облекчения и преференции, при това във всеки един данъчен закон:

- Подоходното облагане – не всички доходи се третираат еднакво, а определени групи се облагат при по-ниска ставка.
- Корпоративно облагане – допускат се случаи на освобождаване, намаляване и преотстъпване на корпоративен данък.
- Косвено облагане – съществува преференциална ДДС ставка за туризма, както и ред специални разписания относно освобождаване и възстановяването на вече платен акциз.

Всичко това се случва по волята на законодателя, който е дал повече права на едни за сметка на други. Това е не само несправедливо, но и натоварващо за бюджета, особено във времена, когато бюджетът е под силен натиск.

Само описаните в този анализ преференции са на обща стойност **300 млн. лв.** само за 2011 г. Това е минималната сума, която не е постъпила в бюджета през 2011 г. поради наличието на тези текстове в данъчните закони. Изследването не претендира за изчерпателност, като наблюденията ни сочат, че реалната сума на всички данъчни облекчения **превишава половин милиард лева.**

Накратко, и през 2013 г. данъчните облекчения и преференции ще товарят бюджета. Нещо повече, съществуването на специални разпоредби в данъчните ни закони неизбежно води до по-високи данъци за всички останали – ако за една част от обществото данъците са по-ниски, то това няма как да не повдигне данъците на другите или поне да не възпрепятства намалението на данъците за всички. Изчистването на данъчните ни закони може да подсили бюджета, както и да бъде използвано за общо намаление на данъците върху труда.

## ПРЕПОРЪКА

Премахване на данъчните облекчения, което ще позволи намаление на осигурителната тежест за всички граждани и ще даде възможност за извършване на реални реформи.

## НЕГАТИВНИ ЕФЕКТИ

Наличието на данъчни облекчения и диференцирани ставки има множество негативни ефекти:

- 1. Увеличение на лобизма в данъчната политика** – постоянно се появяват идеи за преференциално третиране на едни или други отрасли/групи от хора чрез по-ниска ставка по ДДС, освобождаване от подоходно облагане, преотстъпване на корпоративен данък, възстановяване на акциз и т.н. Основният аргумент срещу подобни предложения за различно третиране е, че те са в конфликт с идеята за неутрално данъчно третиране. Подобна данъчна политика на преференции би изкривила и подменила стимулите и решенията на участниците на пазара.

Съществуването или въвеждането на преференции само по себе си усилва натиска върху политиките – след като има преференции/облекчения за едни, значи може и за други. Това без съмнение дава популистски доводи на представителите на отделни отрасли и браншове да лобират и да изискват прилагане на облекчения и преференциални ставки спрямо тях. Чисто практически това означава, че по-организираните и по-влиятелни отрасли ще успеят да въведат облекчения и по-ниски ставки за себе си, като за целта ще инвестират огромни ресурси, за да рекламират, лобират и докажат колко важен е техният

отрасъл в сравнение с другите. След това те ще си възвърнат инвестираните в реклама и лобиране ресурси, но това ще се случи за сметка на всички останали данъкоплатци.

- 2. Неэффективно разпределение на ресурси** – за да бъде ефективно разпределението на ресурсите в икономиката, то трябва да става според това доколко производителен и печеливш е един или друг отрасъл.

Въвеждането на диференцирани ставки, обаче, означава нещо съвсем различно – печалбите в някои отрасли ще се повишат изкуствено и към тях ще се насочат допълнителни инвестиции. Изкуственото насочване на капитали в дадена посока поради данъчни преференции или облекчения, ощетява други отрасли, които биха били по-печеливши при равни други условия. В резултат ресурсите няма да са инвестирани в отраслите, които носят относително най-високи печалби срещу направените разходи и съответно няма да се постигне оптимално производство с вложените ресурси. Като цяло това означава по-нисък икономически растеж и по-бавен ръст на благосъстоянието.

- 3. Ефективно подпомагане на бедните** – един от аргументите за въвеждане на диференцирани ставки е, че така се намаляват цените на основни стоки, които се потребяват от най-бедните и това е социална политика.

Това, обаче, не е ефективно подпомагане на бедните, защото споменатите основни стоки не се потребяват само от бедните, а от всички. По този начин, ако се намали ставката за облагане на хляба, това няма да доведе до по-ниски цени само за бедните, но и до по-ниски цени за богатите. Икономическата теория и практика показва, че когато социалната политика спрямо бедните се извършва по този начин – чрез намаление на цените за всички, тази социална политика е значително по-скъпа за данъкоплатците. По-ефективно е да се подпомага само тази част от населението, която наистина има нужда от помощ – по този начин се спестяват средства на данъкоплатците и в същото време до бедните достига по-голяма част от парите за подпомагане.

## ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА ИЗБРАНИ ДАНЪЧНИ ПРЕФЕРЕНЦИИ

### I. КОРПОРАТИВНО ОБЛАГАНЕ

В Закона за корпоративното подоходно облагане са разписани множество облекчения, обвързани с намаляване, преотстъпване или просто освобождаване от облагане с корпоративен данък.

**Освободени от облагане с корпоративен данък са:**

- Колективните инвестиционни схеми и лицензираните инвестиционни дружества;
- Дружествата със специална инвестиционна цел;
- Български червен кръст.

Като оставим настрана горепосочените случаи на освобождаване, съществуват ред текстове за **преотстъпване** или просто **намаляване** на корпоративния данък, разделени в **общи данъчни облекчения** и **минимална** или **регионална държавна помощ** под формата на данъчни облекчения:

#### 1. Общи данъчни облекчения

- Данъчно стимулиране при **наемане на безработни лица** – намалява се данъчният финансов резултат с изплатените суми по трудово правоотношение и внесените социални осигуровки за първите 12 месеца от наемането на безработното лице. Тази политика очевидно стъпва върху разбирането, че по-ниските данъци стимулират заетостта.
- Преотстъпване на корпоративния данък за **предприятия, наемащи хора с увреждания** – корпоративният данък се преотстъпва изцяло при ред изисквания, като например брой на хората с увреждания към общия брой на персонала и начин на разходване на преотстъпения данък. През 2011 г. 67 предприятия са се възползвали от тази привилегия, като преотстъпеният данък е близо 2,2 млн. лв. – това е реално неплатен данък.

Преотстъпване на корпоративния данък за предприятия, наемащи хора с увреждания		
	Брой лица	Преотстъпен данък (лв.)
2008	88	270 800
2009	59	888 048
2010	60	948 645
2011	67	2 184 013

Източник: ИПИ на база данни от НАП

- Преотстъпване на корпоративния данък на **социални и здравно осигурителни фондове** – корпоративният данък се преотстъпва в размер 50 на сто на създадените със закон социални и здравноосигурителни фондове за стопанската им дейност, която е пряко свързана със или е помощна за осъществяване на основната им дейност. Данните за последните четири години са много различни, което показва, че ползващите се от привилегията се променят всяка година. За 2011 г. 19 фонда са се ползвали от привилегията, като преотстъпеният данък е за близо 200 хил. лв. – също е реално неплатен данък.

Преотстъпване на корпоративния данък на социални и здравно осигурителни фондове		
	Брой лица	Преотстъпен данък (лв.)
2008	8	36 750
2009	4	9 716
2010	53	792 373
2011	19	190 478

Източник: ИПИ на база данни от НАП

## 2. Минимална или регионална държавна помощ под формата на данъчни облекчения:

- Преотстъпване на корпоративния данък за извършване на **производствена дейност в общини с безработица, по-висока от средната** за страната – корпоративният данък се преотстъпва в размер до 100 на сто на данъчно задължени лица за данъчната им печалба от извършваната производствена дейност, включително производство на ишлема, когато производствена дейност се извършва единствено в общини с безработица с или над 35 на сто по-висока от средната за страната. За 2011 г. 196 предприятия са се възползвали от това облекчение, като преотстъпеният данък е за над 17 млн. лв. – отново реално неплатен данък.

Преотстъпване на корпоративния данък за извършване на производствена дейност в общини с безработица, по-висока от средната за страната		
	Брой лица	Преотстъпен данък (лв.)
2008	357	17 944 205
2009	218	6 855 487
2010	192	12 816 586
2011	196	17 097 852

Източник: ИПИ на база данни от НАП

- Преотстъпване на корпоративния данък на **земеделските производители** – корпоративният данък се преотстъпва в размер 60 на сто на регистрираните като земеделски производители за данъчната им печалба от непреработената растителна и животинска продукция. За 2011 г. 1,508 земеделски производители са



се ползвали от това облекчение, като преотстъпеният данък е за над 37 млн. лв. – реално неплатен данък.

Преотстъпване на корпоративния данък на земеделските производители		
	Брой лица	Преотстъпен данък (лв.)
2008	1 593	23 580 889
2009	1 313	14 144 240
2010	1 121	20 340 568
2011	1 508	37 346 328

Източник: ИПИ на база данни от НАП

#### Наскоро отпаднали облекчения:

- Преотстъпване на корпоративния данък на **държавно предприятие „Ръководство на въздушното движение“** – корпоративният данък се преотстъпваше в размер 60 на сто на държавно предприятие „Ръководство на въздушното движение“ за данъчната му печалба от основния предмет на дейност. За 2008 година размерът на преотстъпения данък е **2 198 436 лева**, за 2009 г. е **1 276 734 лв.** Облекчението отпадна от началото на 2010 година.
- Преотстъпване на корпоративния данък за **кооперации** – корпоративният данък се преотстъпваше в размер до 60 на сто на корпорациите и образуванията от тях предприятия, членувачи в кооперативни съюзи. За 2010 г. 340 кооперации са се възползвали от това облекчение, като преотстъпеният данък е за близо 1,8 млн. лв. От 1 януари 2011 г. това облекчение отпадна.
- Преотстъпване на корпоративния данък за **извършвана дейност в селското стопанство, преработвателната промишленост, производството, високите технологии и инфраструктурата** – облекчението предвиждаше корпоративният данък да се преотстъпва за срок от 5 години в размер 100 на сто на данъчно задължени лица за данъчната им печалба от извършвана дейност в селското стопанство, преработвателната промишленост, производството, високите технологии и инфраструктурата при извършване на инвестиция в размер над 10 млн. лв. Годишно и изпълнението на ред други изисквания. Посоченото облекчение беше прието в края на 2008 г., като така и не бе приложено поради липсата на положително решение от ЕК.

От 1 януари 2010 г. облекчението не фигурира в Закона за корпоративното подоходно облагане. В мотивите на финансовото министерство бе записано, че отмяната се налага поради вече съществуващото подобно данъчно облекчение, което е в сила и се прилага – става дума за производствената дейност в общини с висока безработица:

*„В условията на икономическа криза, водеща до намаляване на бюджетните приходи, е нецелесъобразно държавата да предоставя две данъчни облекчения, преследващи едни и същи цели“. Мотивите на финансовото министерство продължават така: „...облекчението засяга само определени отрасли, което води до нарушаване на принципа за отраслова неутралност, заложен в провежданата данъчна политика през последните години. Предоставянето на данъчни облекчения за определени отрасли ще насърчи инвестирането на средства в тези отрасли за сметка на други, което ще повлияе неблагоприятно на алокацията (разпределението) на ресурси в икономиката. Държавата не би следвало да предоставя отраслови данъчни облекчения, защото това ще доведе до конкурентно предимство на определени отрасли за сметка на други“.*

Безспорно прави впечатление облекчението за извършване на производствена дейност в общини с висока безработица. То очевидно стъпва върху идеята, че по-ниските данъци водят до повече заетост. Развивайки тази логика, по-ниските данъци за всички биха означавали по-висока заетост, при това в много по-големи мащаби от всяко едно подобно облекчение. Заетостта може да бъде провокирана чрез по-ниски данъци за всички, а не чрез отделни данъчни облекчения.

## II. ПОДОХОДНО ОБЛАГАНЕ

В Закона за данъците върху доходите на физическите лица са разписани както ред облекчения при третирането на облагаемите доходи, така и определени доходи, които въобще не се облагат, тоест необлагаеми доходи.

**Необлагаем доход** – списъкът на необлагаемите доходи е доста дълъг, като в него влизат доходите, придобити от продажбата на движимо и недвижимо имущество, доходите от разпореждането с финансови инструменти, доходите от задължителното и доброволното осигуряване, доходите от лихви по влогове и депозити, различни видове обезщетения, помощите и добавките, стипендиите, командировачните и квартирните, паричните и предметните печалби, както и доходите, получени от рента (за ползване на земеделска земя). Всички тези доходи подлежат на много сериозен дебат. Например доходите получени от рента за ползване на земеделска земя вече гонят 1 млрд. лв., което ги прави сравними като ефект за бюджета с облагането на лихвите например. По всичко личи, че водещо в дебата за необлагаемите доходи трябва да е характерът и обхватът на тези доходи.

**Облагаем доход** – при облагаемите доходи данъчните облекчения работят на принципа на намалената данъчна основа в следните случаи:

- данъчно облекчение за **лица с намалена трудоспособност** – годишната данъчна основа се намалява с 7,920 лв. В последните години около 40 хил. души се възползват от това облекчение, като приспадналата сума варира около 200 млн. лв. През 2011 г. приспадналата сума е по-ниска – около 170 млн. лв. При ефективна данъчна ставка от 10% това би означавало **17 млн. лв.** приходи в хазната.

<b>Данъчно облекчение за лица с намалена трудоспособност</b>		
	<b>Брой лица</b>	<b>Приспадналата сума (лв.)</b>
2009	36 876	236 400 328
2010	43 209	278 336 194
2011	40 845	171 547 566

Източник: ИПИ на база данни от НАП

- данъчно облекчение за **лични вноски за доброволно осигуряване и застраховане** – годишната данъчна основа се намалява със сумата на направените вноски. Разполагаме с детайлни данни за 2010 г. и 2011 г., представени по-долу в таблицата. Общо от този тип облекчение през 2011 г. са се възползвали над 30 хил. лица, като приспаднатата сума от годишните данъчни основи е близо 29 млн. лв. При ефективна данъчна ставка от 10% това би означавало почти 2,9 млн. лв. приходи в хазната.

<b>Данъчно облекчение за лични вноски за доброволно осигуряване и застраховане</b>				
	2010 г.		2011 г.	
	Лица (бр.)	Сума (лв.)	Лица (бр.)	Сума (лв.)
Лични вноски за доброволно осигуряване като ЕТ	7 778	6 227 861	6 270	5 702 215
Лични вноски за доброволно осигуряване по чл.17 от ЗДДФЛ	217	146 532	203	193 645
Лични вноски за застраховане като ЕТ	23 775	21 460 967	22 550	21 171 378
Лични вноски за застраховане по чл.17 от ЗДДФЛ	1 308	833 309	1 308	899 330

Източник: ИПИ на база данни от НАП

- данъчно облекчение за **лични вноски за осигурителен стаж при пенсиониране** – годишната данъчна основа се намалява със сумата на направените вноски. През 2010 г. 509 лица са намалили данъчната си основа с 845 хил. лв., докато през 2011 г. 347 лица са намалили данъчната си основа с 593 хил. лв. Това облекчение носи пренебрежимо малки загуби за бюджета – при ефективна данъчна ставка от 10% говорим за загубени приходи от близо 60 хил. лв.
- данъчно облекчение за **дарения** – годишната данъчна основа се намалява със сумата на направените през годината дарения. През 2011 г. от данъчното облекчение са се възползвали 2 804 лица, като размерът на сумата, приспаднатата от годишните данъчни основи, е близо 2 млн. лв. Видно е, че този тип облекчение има ограничен характер, като загубите за бюджета са в рамките на 200 хил. лв.

<b>Данъчно облекчение за дарения</b>		
	Брой лица	Намалена данъчна основа (лв.)
2009	2 461	1 627 357
2010	2 639	1 586 588
2011	2 804	1 938 901

Източник: ИПИ на база данни от НАП

В приложение сме дали данните за даренията от годишните данъчни декларации, направени от физически лица и ЕТ, както и разбивка по видовете лица, в чиято полза е извършено дарението.

- данъчно облекчение за **млади семейства** – годишната данъчна основа се намалява с направените през годината лихвени плащания върху първите 100 000 лева по ипотечен кредит. През 2011 г. от данъчното облекчение са се възползвали **5 316 семейства**, като размерът на сумата, приспадната от годишните данъчни основи, е близо 19 млн. лв. При ефективна данъчна ставка от 10% това би означавало почти **1,9 млн. лв.** приходи в хазната.

<b>Данъчно облекчение за млади семейства</b>		
	<b>Брой лица</b>	<b>Намалена данъчна основа (лв.)</b>
2009	5 442	19 499 404
2010	4 710	16 624 962
2011	5 316	18 801 603

Източник: ИПИ на база данни от НАП

Всички тези облекчения се случват при ред изисквания, които тук не са разписани подробно.

Законът третира по специален начин и други доходи, които са разписани отделно от горепосочените. Облагаемият доход от стопанска дейност на физически лица се определя като придобитият доход се **намалява с разходи за дейността**:

- с 60 на сто за доходи от дейността на **физическите лица, регистрирани като тютюнопроизводители и земеделски производители**, за производство на непреработени продукти от селско стопанство, с изключение на доходите от производство на декоративна растителност;
- с 40 на сто за **а) доходи от дейността на физическите лица за производство на преработени или непреработени продукти от селско стопанство** (включително от продажба на произведена декоративна растителност), от горско стопанство (включително от събиране на диворастящи билки, гъби и плодове), от ловно стопанство и от рибно стопанство; **б) авторски и лицензионни възнаграждения**, включително за доходи от продажба на изобретения, произведения на науката, културата и изкуството от техните автори, както и за **възнаграждения за изпълнения на артисти-изпълнители**; **в) доходи от упражняване на занаят**, които не се облагат с патентен данък;
- с 25 на сто за доходи от упражняване на **свободна професия или възнаграждения по извънтрудови правоотношения**.

Така изброени в закона са седем вида дейности (респективно доходи), при които се признават разходи за дейността. По-долу са разписани подробно лицата, ползвали се от това облекчение и сумата, призната за разход (тоест необложена) по вид стопанска дейност. Общият брой на лицата за 2011 г. е над 330 хил., а необложената сума, тоест признатите разходи, са точно 600 млн. лв. – предходната година (2010 г.) са били над 630 млн. лв. При облагане на тези доходи с 10% ефективна данъчна ставка, което означава да не се признават разходи за дейността, приходите в бюджета биха били 60 млн. лв.

<b>Облагаем доход от стопанска дейност на физически лица – признати разходи за дейността</b>				
	2010		2011	
	Лица (бр.)	Сума (лв.)	Лица (бр.)	Сума (лв.)
Регистрирани земеделски производители - разходи за дейността - 60%	38 415	296 706 245	40 906	245 939 659
Продажба на преработени продукти от селско стопанство - разходи за дейността - 40%	13 505	20 601 841	19 985	35 798 983
Авторски и лицензионни възнаграждения - разходи за дейността - 40%	12 826	32 708 597	12 345	32 086 348
Възнаграждения за артисти изпълнители - разходи за дейността - 40%	2 804	4 999 844	2 990	4 915 624
Упражняване на занаят - разходи за дейността - 40%	347	488 538	302	522 736
Свободна професия - разходи за дейността - 25%	29 469	123 781 501	27 218	131 233 796
Извънтрудови правоотношения - разходи за дейността - 25%	212 544	152 442 384	228 132	149 025 979

Източник: ИПИ на база данни от НАП

Доходите на земеделските производители не подлежаха на облагане през 2008 - 2009 г., като тогава необложените доходи надхвърлиха 1 млрд. лв. От началото на 2010 г. доходите на земеделските производители вече се облагат, но бе въведено признаването на 60 на сто разходи за дейността. Така ефективно данъкът върху доходите на земеделските производители е 4%. Наред с това се преотстъпва данъкът в размер 60 на сто на едноличните търговци, регистрирани като земеделски производители, като през 2011 г. такива са 1,112 лица с преотстъпен данък в размер на близо **28 млн. лв.** – това е реално неплатен данък.

Към всички споменати облекчения трябва да прибавим и някои изключения по отношение на **доходите от трудови правоотношения**, в т. ч. по отношение на безплатна храна, работно облекло, пътни и квартирни, помощи за лечение и т.н. Тук вниманието привличат най-вече т. нар. **ваучери за храна**. В случая ги разглеждаме не като разход за компанията, а като надбавка към заплатата на работника (именно това е тяхното предназначение). Надбавка, за която не се дължат социални осигуровки и данък общ доход, като всеки работник има право на до 60 лв. месечно под формата на ваучери (над тази сума облекчението не важи). Общата квота на ваучерите за 2013 г. е предвидена да бъде 200 млн. лв., като те биват предоставяни на работниците без никаква форма на облагане.

Трябва да бъде отбелязано и преференциалното третиране на **морските лица** – данъчната ставка при моряците е едва 1% върху доходите им. Подобна преференция е трудно защитима, още повече, че доходите на моряците са далеч на средните за страната.

### **III. КОСВЕНО ОБЛАГАНЕ – ДДС И АКЦИЗИ**

В закона за **данъка върху добавената стойност** има ред специални режими.

**Освободените** доставки и придобивания не са малко, като към тях спадат доставките, свързани със здравеопазване; социални грижи и осигуряване; образование, спорт и физическо възпитание; култура; вероизповедания, нестопански характер; земя и сгради; финансови услуги; застрахователни услуги; хазарт; пощенски марки и пощенски услуги.

Към всичко това можем да прибавим и облагаемите доставки с **нулева ставка** на данъка, а именно доставките, свързани със стоки, изпращани и превозвани извън територията на Общността; международен транспорт на пътници и стоки; международен стоков трафик; обработка на стоки; злато за централни банки; безмитна търговия; услуги, предоставяни от агенти, брокери и други посредници.

Основна преференция в закона за ДДС е **диференцираната ставка** за точно определен тип дейност. Данъчната ставка за настаняване, предоставено от хотелиер, е в размер **9 на сто** от 1 април 2011 г. Преди това ставката беше 7 на сто, като обхващаше само т. нар. организирани пътувания. Дебатите в края на 2010 г. доведоха до разширяване на обхвата на преференцията и покачване на ставката. В периода 2008-2010 г. начисленият данък по ставка 7% бе в рамките на 40 млн. лв., което означава, че загубите за бюджета от по-ниската ставка са били около 80 млн. лв.

В доклада към Бюджет 2011 е записано, че разширеният обхват на преференцията и по-високата ставка ще се компенсират като ефекти, тоест загубите за бюджета няма да бъдат по-големи. Още тогава коментирахме, че е напълно възможно разширеният обхват на привилегията да има по-сериозен ефект от увеличената ставка и съответно загубите за бюджета да са по-големи от предходните години. Това категорично се доказва от данните – данъчната основа на облагаемите доставки с преференциална ставка е скочила от около 600 млн. лв. през 2010 г. до близо 1 млрд. лв. през 2011 г. В резултат на това, загубите за бюджета през 2011 г. вече са близо **110 млн. лв.**

<b>ДДС - диференцирана ставка туризъм</b>			
Година	Ставка - туризъм	Начислен данък (лв.)	Загуби за бюджета (лв.)
2008	7%	47 069 147	87 млн.
2009	7%	37 550 016	69 млн.
2010	7%	42 946 458	80 млн.
2011	9% (след 01.04.2011)	88 509 177	108 млн.

Източник: ИПИ на база данни от НАП

В закона за **акцизите** и данъчните складове също има ред специални разписания относно освобождаване и възстановяване на вече платен акциз. Например от плащане на акциз се освобождават акцизни стоки, които са предназначени за дипломатически и консулски представителства и представителства на международни организации и членовете на техния персонал; акцизни стоки, които са предназначени за институции на Европейската общност; внасянето от друга държава-членка на електрическа енергия и природен газ. Интересно е как европейските институции, които на практика налагат високи акцизи в страната, са оставили вратичка за самите себе си и за тях акциз няма.

Няколко текста предвиждат възстановяване на вече платен акциз, в т.ч. за **електрическа енергия** (използвана за химическа редукция или в електролитни, металургични или минералогични процеси; използвана при производство на продукти, при условие, че стойността на енергията представлява повече от 50 на сто от стойността на продукта; на лицензираните железопътни превозвачи и управителите на железопътната инфраструктура – за ползваната от тях тягова и нетягова електрическа енергия при осъществяването на тяхната дейност). Сумата на възстановените акцизи за електрическа енергия за 2008 г. е **1,9 млн. лв.**, а за 2009 г. е **2,5 млн. лв.** (по данни на агенция „Митници“). За съжаление не разполагаме с актуални данни за 2010 и 2011 г., но това облекчение продължава да е в сила.

В последните години внимание привлича възстановяването на акциза за горива, използвани за **обработка на земеделска земя** от земеделски производители, одобрени за финансово подпомагане по Закона за подпомагане на земеделските производители (преференциални ставки и възстановяване на разликата). Сумата на възстановените акцизи на земеделците за 2008 г. е **62,5 млн. лв.**, а за 2009 г. – **75,4 млн. лв.** (по данни на агенция „Митници“). Към момента обаче такава разпоредба не присъства в закона и въпреки подписаното споразумение<sup>1</sup> между земеделците и правителството в края на 2010 г., такава преференция на практика вече не съществува.

Интересен беше казусът с възстановяването на платения акциз за **цигарите**, облепени с бандерол, които не са били реализирани на пазара. Разпоредбата влезе в сила от 31 март 2009 г. и отпадна през 2010 г. През 2009 г. обаче по силата на този текст са били възстановени **16,3 млн. лв.**

#### **IV. Фокус върху земеделските производители**

Доскоро земеделските производители бяха третираны изключително преференциално от данъчните закони. Например през 2008-2009 г. доходите им не се облагаха изобщо, корпоративният данък се преотстъпваше, възстановяваше се акцизът на горивата и т.н. Общо загубите за хазната през тези години се равняваха на над 200 млн. лв. от преференциално третиране на земеделските производители. Това е в допълнение към всички останали субсидии и директни плащания.

---

<sup>1</sup> Виж по-долу в текста повече информация.



От края на 2009 г., когато беше публикувано и предходното<sup>2</sup> ни изследване по темата, започна по-сериозен дебат за данъчните облекчения и нормално настъпиха някои промени, включително по отношение на земеделците. От началото на 2010 г. земеделските производители вече плащат подоходен данък от 10%, но при 60% нормативно признати разходи това прави ефективно данък от 4% върху доходите на земеделците. Размерът на признатите разходи на земеделските производители за 2011 г., както вече отбелязахме по-горе, е 246 млн. лв., което при ефективна данъчна ставка от 10% би се равнявало на **25 млн. лв.** внесен данък. Наред с това се преотстъпва данъкът в размер 60 на сто на едноличните търговци, регистрирани като земеделски производители, като през 2011 г. това са 1,112 лица с преотстъпен данък в размер на близо **28 млн. лв.** – това е реално неплатен данък.

Също от началото на 2010 г. бе променено и данъчното облекчение за земеделските производители в корпоративното облагане – съществуващото данъчно облекчение бе заменено с данъчно облекчение, представляващо държавна помощ. Отново се преотстъпва 60% от корпоративния данък на земеделските производители, но при по-тежки условия – например изискването преотстъпеният данък да се инвестира в нови сгради и нова земеделска техника, като стойността му не надвишава 50% от стойността на активите. Въпреки твърденията, че това облекчение съществува само на хартия, от данните е видимо, че то се прилага на практика още от 2010 г. – за 2011 г. преотстъпеният данък е над **37 млн. лв.**

По отношение на акцизите също има развитие. В периода 2007 – 2009 г. земеделските производители плащаха акциз от 50 лв. за 1,000 литра гориво, като разликата се възстановяваше – нормалната ставка е в рамките на 600-700 лв., в зависимост от горивото. Възстановяването бе в рамките на 60-70 млн. лв. на година. През 2010 г. тази преференциална ставка отпадна, тъй като нямаше разрешение от Брюксел. В края на 2010 г. се водиха преговори и бе подписано споразумение за поетапно намаляване акциза на горивата за земеделските производители. В Закона за акцизите и данъчните складове обаче към края на 2012 г. липсват подобни текстове.

В крайна сметка облагането на доходите на земеделските производители с преференциална ставка (вместо да бъдат необлагаеми), както и премахването на възстановяването на акциза за гориво, облекчиха бюджета с близо 100 млн. лв. Срещу това обаче стоят рекордни субсидии (в т.ч. национални доплащания), които отново падат върху данъкоплатците. Все пак, много по-справедливо е подпомагането на една група от обществото да става открито с помощи, отколкото скрито чрез преференциално данъчно третиране.

---

<sup>2</sup> Виж ИПИ, *Дупки в данъчните закони водят до половин милиард лева загуби (данъчни преференции в България)*, октомври 2009; [http://ime.bg/uploads/068cd0\\_TaxExemptions\\_IME.pdf](http://ime.bg/uploads/068cd0_TaxExemptions_IME.pdf)



## Приложение: Дарения от данъчните декларации

Дарения към декларацията по чл.50 от ЗДДФЛ за ФЛ		2010 г.		2011 г.	
Код	Лице, в чиято полза е извършено дарението	Брой лица	Сума /лв./	Брой лица	Сума /лв./
1	Здравни заведения по чл. 21, ал. 2 т. 1 - 3 от Закона за здравето	230	354 215	250	152 566
2	Лечебни заведения	129	165 698	132	369 509
3	Специализирани институции за предоставяне на социални услуги съгласно Закона за социално подпомагане, както и на Агенцията за социално подпомагане и на Фонд "Социално подпомагане" към министъра на труда и социалната политика	73	71 495	73	61 870
4	Специализирани институции за деца съгласно Закона за закрила на детето, както и на домове за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа, съгласно Закона за народната просвета	190	188 929	195	97 128
5	Детски ясли, детски градини, училища висши училища или академии	186	252 296	188	226 922
6	Бюджетни предприятия по смисъла на Закона за счетоводството	102	135 007	142	354 629
7	Регистрирани в страната вероизповедания	291	373 799	285	414 697
8	Специализирани предприятия или кооперации на хората с увреждания, вписани в регистъра по чл. 29 от Закона за интеграция на хората с увреждания, както и в полза на Агенцията за хората с увреждания	8	75 514	15	52 001
9	Български Червен кръст	42	13 956	69	17 731
10	Културни институти или за целите на културния, образователния или научния обмен по международен договор, по който Република България е страна	68	39 345	35	50 078
11	Юридически лица с нестопанска цел, регистрирани в Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност, с изключение на организации, подпомагачи културата по смисъла на Закона за меценатството	728	1 061 019	837	1 073 522
12	Фонд "Енергийна ефективност"	1	500	1	24
13	Комуни за лечение на наркозависими	2	230		
14	Детски фонд на Организацията на обединените нации (УНИЦЕФ)	71	28 644	70	16 739
15	Дарение за култура			1	24
16	Център "Фонд за лечение на деца"	539	44 128	503	99 918
17	Център "Фонд за асистирана репродукция"	2	1 800	5	8 300
18	Център "Фонд за трансплантация"	5	2 146	3	228

Източник: ИПИ на база данни от НАП

Дарения към декларацията по чл.50 от ЗДДФЛ за финансова 2010 г. - ЕТ		2010 г.	
Код	Лице, в чиято полза е извършено дарението	Брой лица	Сума /лв./
1	здравни и лечебни заведения	25	103 291
2	специализирани институции за предоставяне на социални услуги съгласно Закона за социално подпомагане, както и на Агенцията за социално подпомагане и на фонд "Социално подпомагане" към министъра на труда и социалната политика	9	10 252
3	специализирани институции за деца съгласно Закона за закрила на детето, както и на домове за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа съгласно Закона за народната просвета	17	13 207
4	детски ясли, детски градини, училища, висши училища или академии	37	42 536
5	бюджетни предприятия по смисъла на Закона за счетоводството	32	150 238
6	регистрирани в страната вероизповедания	11	12 250

7	специализирани предприятия или кооперации на хора с увреждания, вписани в регистъра по чл. 29 от Закона за интеграция на хората с увреждания, както и в полза на Агенцията за хората с увреждания	2	3 743
8	хора с увреждания, както и за технически помощни средства за тях	29	39 745
9	лица, пострадали при кризи по смисъла на Закона за управление при кризи, или на семействата им		
10	Българския Червен кръст	4	2 513
11	социално слаби лица	7	4 520
12	деца с увреждания или без родители	11	4 862
13	културни институти или за целите на културния, образователния или научния обмен по международен договор, по който Република България е страна	3	400
14	юридически лица с нестопанска цел, регистрирани в Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел за общественополезна дейност, с изключение на организации, подпомагащи културата по смисъла на Закона за меценатството	44	81 587
15	ученици и студенти в училища в държава-членка на ЕС за учредените и предоставените им стипендии за обучение	8	19 275
16	Фонд "Енергийна ефективност"		
17	комуни за лечение на наркозависими, както и на наркозависими лица за тяхното лечение	1	3 994
18	детският фонд на ООН/УНИЦЕФ/	5	1 000
19	Център „Фонд за лечение на деца“, Център "Фонд за асистирана репродукция" и Център "Фонд за трансплантация"	12	9 130
20	безвъзмездно предоставена помощ по реда и при условията на Закона за меценатството		-
21	дарения на компютри и периферни устройства за тях, произведени до една година преди датата на дарението, в полза на български училища, включително висши училища	1	120

Източник: ИПИ на база данни от НАП

## За ИПИ

Институтът за пазарна икономика (ИПИ) е неправителствена организация, регистрирана през 1993 г. в София.

Основна цел на ИПИ е да предоставя независима оценка и анализ на политиката на правителството, както и да служи като трибуна за обмяна на възгледи и мнения на икономисти и наблюдатели по различни въпроси.

**Някои от основните дейности**, запазена марка за ИПИ са:

- Кампания "[Разходите на българската държава](#)";
- [Пенсионна реформа](#) за въвеждане на лични пенсионни сметки;
- [Ден на свобода от правителствена намеса в България](#);
- [Индекси на икономическа свобода за България](#);
- [Програма Стажанти](#);
- [Клуб на студентите към ИПИ](#);
- [Алтернативен бюджет с ниски данъци](#);
- [Клуб на икономическите журналисти](#);
- [Икономическа библиотека](#) на ИПИ и БМА.

За своята работа и успехи ИПИ е удостоен с няколко награди:

- Наградата на Българската асоциация на дружествата за допълнително пенсионно осигуряване за **2010** г.
- Златен ключ **2008** г. на Програма Достъп до Информация
- Неправителствена организация на **2007** г. и награда Медия на **2007** г. на международната мрежа Stockholm Network
- Наградата "Темпълтън" за **2006** г. на американската фондация Атлас
- Специалната награда за **2001** г. на Министерски съвет за "цялостен принос в развитието на гражданското общество в България"

## ИПИ в социалната мрежа

