



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Доклад за данъчните разходи

2018 г.

Дирекция „Данъчна политика“

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ	3
I. ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ - СЪЩНОСТ	4
II. ЗАЩО Е НЕОБХОДИМО ИЗГОТВЯНЕТО НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ В БЪЛГАРИЯ .	4
III. ПРОЦЕС НА ИЗГОТВЯНЕ НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ	5
IV. ДЕФИНИЦИЯ ЗА ДАНЪЧЕН РАЗХОД	5
V. ДАНЪЧЕН СТАНДАРТ - СЪЩНОСТ	7
VI. ДЕФИНИРАНЕ НА ДАНЪЧЕН СТАНДАРТ В БЪЛГАРИЯ	7
6.1. Данъчен стандарт за данъци върху печалбите и доходите	7
6.2. Данъчен стандарт за данъци върху потреблението – данък върху добавената стойност и акцизи.....	8
VII. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОЦЕНКА НА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ	8
VIII. ОЦЕНКА НА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ.....	9
8.1. Общ размер на данъчните разходи.....	10
8.2. Оценка на данъчните разходи по видове данъци	11
8.3. Оценка на данъчните разходи по видове данъчни мерки	12
1. Данъчни мерки по данъка върху добавената стойност.....	12
2. Данъчни мерки по акцизите	13
3. Данъчни мерки по корпоративните данъци.....	14
4. Данъчни мерки по данъците върху доходите на физическите лица	16
8.4. Оценка на данъчните разходи по цели.....	17
8.5. Оценка на данъчните разходи по икономически отрасли и сектори	18
8.6. Оценка на данъчните разходи по получатели	20
IX. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ПРОЦЕСА ПО ИЗГОТВЯНЕ НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ	21
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	21

ВЪВЕДЕНИЕ

Данъчната политика е в основата на икономическата и фискалната политика на държавата и е важен инструмент за регулиране на макроикономическите пропорции. Политиката в областта на данъците освен като ключов елемент на фискалната политика, следва да се разглежда и като важен лост за насърчване на преките чуждестранни инвестиции, икономическия растеж и заетостта.

Основната цел на данъчната политика е да формира обхвата на данъчното облагане по такъв начин, че да гарантира висока ефективност и прозрачност на данъчната система. Ефективността на данъчната система се свежда до осигуряване на фискалните нужди на държавата, като същевременно се запази възможно най-високият икономически растеж и се осигури подходящ жизнен стандарт на обществото.

Този компромис между фискални, икономически и социални цели се постига чрез диференциране на обекта на данъчно облагане (потребление, приходи или имущество) и конструирането на самите данъци, включително данъчна основа, данъчни ставки и преференции. Прилагането на такива решения дава възможност за по-голяма гъвкавост на обхвата на данъчното облагане и стимулиране на поведението на данъкоплатците в съответствие с очакванията на държавата. От една страна, тези решения представляват преференции за специфични групи данъкоплатци, а от друга страна, те лишават държавата от част от потенциалните данъчни приходи или, с други думи, държавата се отказва от част от данъчните приходи, за да постигне определена икономическа или социална цел.

Българската данъчна система предвижда редица данъчни преференции, целта на които е да стимулират поведението на данъкоплатците в подкрепа на развитието на определени региони, избрани икономически отрасли и специфични видове дейност, или промяна на прогресивните черти на данъчната система. Политиката в областта на данъците се характеризира с предвидимост, като същевременно насърчава развитието на бизнеса, чрез запазване на ниските данъчни ставки за преките данъци (корпоративни данъци и данъци върху доходите на физическите лица), широка данъчна основа и малко на брой данъчни преференции. Анализът на данъчните системи на други държави-членки на ЕС показва, че в държавите с по-високи ставки за преките данъци са налице значителен брой данъчни преференции и облекчения, намалени данъчни ставки, както и освобождаване от облагане на определени категории доходи и печалби. Данъчните преференции, от правна гледна точка могат да приемат различни форми – ниски данъчни ставки за данък върху печалбата и данък върху дивидентите, намалени данъчни ставки, данъчни ваканции, инвестиционни данъчни кредити, ускорена данъчна амортизация, пренасяне на данъчни загуби и други. Общата характеристика на различните форми на данъчни преференции е намаляване на данъчното задължение и следователно намаляване на потенциалните данъчни приходи в бюджета.

Загубите от данъчни приходи, възникващи в резултат на предоставени данъчни преференции, се възприемат като данъчни разходи.

Данъчните разходи де факто са заместител на бюджетните разходи, а при определени условия могат да бъдат алтернатива за директни трансфери от държавния или общинския бюджет.

За разлика от бюджетните разходи, които са предмет на задълбочен анализ, наблюдение и контрол, данъчните разходи много често са извън обхвата на този контрол. Една от основните причини е, че бюджетните разходи обикновено са представени в един единствен нормативен документ, докато данъчните разходи са разпръснати в различни данъчни закони, често скрити, трудни за анализ и оценка.

Подобна ситуация нарушава прозрачността на финансовото управление на държавата и създава риск от неправилно разпределение на публичните средства. Ето защо оценяването на данъчните разходи е от ключово значение за оформяне на фискалната политика на страната. Оценяването на данъчните разходи от една страна създава възможност за правилното разпределение и преразпределение на публичните средства, а от друга страна представлява отправна точка за оценка на ефективността на отделните данъчни разходи и данъчната система като цяло.

I. ДОКЛАД ЗА ДАΝЪЧНИТЕ РАЗХОДИ - СЪЩНОСТ

Изготвянето на доклади за данъчните разходи има дългогодишна традиция в повечето държави-членки на Европейския съюз и държавите-членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.

Годишните доклади за данъчните разходи се изготвят и публикуват с цел осигуряване на прозрачност на разпоредбите регламентиращи данъчните преференции.

В редица държави-членки на Европейския съюз изготвянето на доклади за данъчните разходи е регламентирано със закон, поради което тези доклади са пряко свързани с държавния бюджет и представляват част от бюджетния процес.

Докладите за данъчните разходи обикновено се изготвят ежегодно, но има и изключения, като в някои държави доклад се изготвя на две или три години.

II. ЗАЩО Е НЕОБХОДИМО ИЗГОТВЯНЕТО НА ДОКЛАД ЗА ДАΝЪЧНИТЕ РАЗХОДИ В БЪЛГАРИЯ

В България доклад за данъчните разходи се изготвя за девети път. Първият доклад за данъчните разходи обхваща тригодишен период (2007-2009 г.). Вторият доклад за данъчните разходи обхваща двегодишен период (2010-2011 г.). С доклада за данъчните разходи за 2012 г. се въвежда изготвянето на ежегодни доклади за данъчните разходи. Последният публикуван е за 2017 година.

В националното законодателство съществува задължение за изготвяне на доклад за данъчните разходи съгласно разпоредбите на чл. 16, ал. 4 от Закона за публичните финанси, и с изготвения доклад се цели, от една страна, увеличаване на прозрачността на публичните финанси, а от друга страна информираност на обществото относно системата от данъчни преференции и тяхната стойност.

Настоящият доклад за данъчните разходи обхваща количествена оценка на различните видове данъчни преференции и облекчения за 2018 година.

В доклада са включени данъчните разходи по видове данъчни мерки (преференции), свързани с данък върху добавената стойност, акцизи, корпоративни доходни данъци и данъци върху доходите на физическите лица.

Данъчните разходи, представени в настоящия доклад, са оценени на базата на отчетни данни, съдържащи се в данъчните и митническите декларации, предоставени от Националната агенция за приходите и Агенция „Митници“, както и на база на статистическа информация от Българската народна банка и Националния статистически институт.

III. ПРОЦЕС НА ИЗГОТВЯНЕ НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ

Процесът на изготвяне на настоящия доклад за данъчните разходи включва следните основни етапи:

- Изготвяне на списък с действащите данъчни преференции в Закона за данък върху добавената стойност, Закона за акцизите и данъчните складове, Закона за корпоративното доходно облагане и Закона за данъците върху доходите на физическите лица за 2018 година;
- Дефиниране на понятието данъчен разход;
- Дефиниране на понятието данъчен стандарт по видове данъци;
- Идентифициране кои от данъчните преференции са данъчни разходи и кои от тях са част от данъчния стандарт;
- Изготвяне на списък с данъчните разходи за 2018 година;
- Избор на методи за оценка на данъчните разходи;
- Анализ на наличната информация и източници на информация за оценка на данъчните разходи;
- Изготвяне на оценка на данъчните разходи;
- Препоръки за усъвършенстване на процеса на изготвяне на доклад за данъчните разходи.

IV. ДЕФИНИЦИЯ ЗА ДАНЪЧЕН РАЗХОД

Данъчните преференции от правна гледна точка могат да приемат различни форми – ниски данъчни ставки за данък върху печалбата и данък върху дивидентите, намалени данъчни ставки, данъчни ваканции, инвестиционни данъчни кредити, ускорена данъчна амортизация, пренасяне на данъчни загуби и други.

Под данъчна преференция се разбира разпоредба от данъчното законодателство, в резултат на която се намалява данъчната основа или сумата на дължимия данък. Основна характеристика за всички форми на данъчни преференции е, че намаляват данъчното задължение и следователно, водят до намаляване на потенциалните данъчни приходи в

бюджета. Загубите от данъчни приходи възникващи в резултат на предоставени данъчни преференции се възприемат като данъчни разходи.

Въпреки, че съществува много тясна връзка между данъчните преференции и данъчните разходи, определението за данъчна преференция не е достатъчно изчерпателно за целите на идентифицирането на данъчните разходи.

Идентифицирането на данъчните разходи е сложен процес, но е необходимо условие за определяне на тяхната стойност. Следва да се отбележи, че не всички данъчни решения, които са мерки за данъчни преференции са истински данъчни разходи. Някои от данъчните мерки са въведени с цел рационализиране на данъчната система, намаляване на разходите за администриране на данъци или са резултат от международни задължения или задължения във връзка с членство в Европейския съюз.

Анализът на докладите за данъчни разходи на други държави, както и проучването на редица публикации на международни организации, водят до извода, че не съществува единно и общоприето определение за данъчен разход. Това се дължи, от една страна, на съществените различия в данъчните системи на отделните държави, а от друга страна, на използвания от тях подход към функцията на данъчните разходи.

Една голяма част от държавите, изготвящи периодични доклади за данъчните разходи, са възприели дефиницията за данъчен разход на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. Според ОИСР „Данъчният разход е трансфер на публични ресурси, който се постига чрез намаляване на данъчните задължения по отношение на данъчния стандарт (стандартната данъчна система) вместо чрез директен разход”.

За целите на изготвяне на първия доклад за данъчните разходи беше възприета дефиницията за данъчен разход на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. В доклада беше препоръчано да се приеме национална дефиниция за данъчен разход за целите на анализа и оценката на данъчните разходи в България.

Препоръката е отразена в Закона за публичните финанси в сила от 1 януари 2014 г., чрез въвеждане на определение на понятието „данъчен разход“.

По смисъла на §1, т.9 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси „Данъчен разход“ е индиректен разход, направен чрез данъчната система по силата на законова разпоредба, който води до намаляване или отсрочване на бюджетни приходи за постигане на определена икономическа или социална цел.

За целите на изготвяне на настоящия анализ е възприето по-разширено определение за данъчен разход в сравнение с определението в Закона за публичните финанси.

Определение за данъчен разход

Данъчен разход е индиректен разход, направен чрез данъчната система по силата на законова разпоредба, приложението на която от определена категория данъчно задължени лица води до намаляване или отсрочване на бюджетни приходи в сравнение с прилагането на данъчния стандарт за съответния вид данък за постигане на определена икономическа или социална цел.

V. ДАНЪЧЕН СТАНДАРТ - СЪЩНОСТ

Дефинирането на данъчен стандарт е от съществено значение за определянето, дали една данъчна разпоредба представлява данъчен разход или е присъща характеристика на данъчната система.

Световната практика показва, че не съществува един общоприет модел за данъчен стандарт поради различието в данъчните системи на отделните държави. Всяка страна сама определя данъчния си стандарт за целите на собственото си изследване и анализ.

VI. ДЕФИНИРАНЕ НА ДАНЪЧЕН СТАНДАРТ В БЪЛГАРИЯ

В България няма прието универсално определение за данъчен стандарт.

Следва да се подчертае, че точното дефиниране на данъчния стандарт (стандартната данъчна система) е много трудно, отчитайки факта, че всяка данъчна разпоредба следва да бъде много добре анализирана, за да се установи дали това е присъщ признак за даден данък или това е преференция за определена група данъкоплатци, дейности, икономически сектори и т.н.

Дефинирането на данъчния стандарт изисква да се посочат най-важните принципи на данъчното облагане, както и тези елементи на данъчната система, които в законовия смисъл може да са мярка за данъчни преференции, но на практика са част от данъчния стандарт и не следва да се считат за данъчен разход. Общите принципи за данъчната система са принципът на универсалност, всеобхватност и справедливост на данъчното облагане. Други елементи, които следва да бъдат признати като данъчен стандарт, това са стандартните данъчни ставки (ставката за данък върху добавената стойност, за корпоративен данък и данък върху доходите на физическите лица и др.), данъчната амортизационна система, възможността за намаляване на годишната данъчна основа (напр. със задължителните осигурителни вноски), както и принципите, заложили в правото на ЕС, които са задължителни за всички държави-членки.

Не е възможно да се определи един данъчен стандарт за всички данъци. Посочените по-горе принципи могат да бъдат приложими за всеки данък, но характерните особености на отделните данъци налагат необходимост от дефиниране на данъчен стандарт за всеки вид данък. По отношение на данъка върху добавената стойност и акцизите, които са хармонизирани на ниво ЕС и структурата им е резултат от Общностното право, се оставя много малка възможност на държавите-членки при крайното им оформяне.

За целите на настоящия доклад във връзка с идентифицирането на данъчните разходи и тяхната оценка е дефиниран данъчен стандарт по отношение на две категории данъци - данъци върху печалбите и доходите, и данъци върху потреблението.

6.1. Данъчен стандарт за данъци върху печалбите и доходите

Данъчният стандарт за данъците върху печалбите и доходите ще следва следните основни принципи:

- Универсалност на данъчното облагане - печалбите и доходите на юридическите и физическите лица са обект на облагане, независимо от осъществяваната икономическа дейност или региона, в който се осъществява;
- Пълнота на данъчното облагане – всяка печалба/доход е обект на облагане, независимо от източника им, категорията на платеща или предназначението на печалбата/дохода;
- Индивидуално данъчно облагане – облагане на отделно юридическо или физическо лице, което получава прихода или дохода;
- Годишно определяне на размера на данъците;
- Стандартни данъчни ставки за данъци върху печалбите или доходите;
- Данъчна амортизационна система.

Данъчните разпоредби, които отговарят на посочените по-горе принципи, следва да се разглеждат като данъчен стандарт и отправна точка за идентифициране на данъчните разходи. Данъчният стандарт ще включва и всички разпоредби, свързани с избягване на двойното данъчно облагане, т. е. освобождаване от облагане или прилагането на методите за освобождаване от облагане, регламентирани в двустранните спогодби за избягване на двойно данъчно облагане, по които страна е Република България.

6.2. Данъчен стандарт за данъци върху потреблението – данък върху добавената стойност и акцизи

По отношение на ДДС и акцизите, данъчният стандарт ще следва принципите, задължителни за всички държави-членки на ЕС, и заложи в законодателството на съюза.

Задължителните освобождавания от облагане съгласно европейското законодателство са данъчен стандарт. Всички възможни опции за освобождаване от облагане, които не са задължителни за държавите-членки и са въпрос на национално решение, следва да се считат за отклонение от данъчния стандарт, т. е. за данъчен разход. Същото се отнася и за данъчните ставки. Данъчният стандарт включва стандартната (основна) ставка. Намалените данъчни ставки – за данък върху добавената стойност и акцизите, следва да се третират като данъчен разход. Разпоредба, която ограничава обхвата на данъчното облагане поради административни или контролни причини – например, освобождаване от облагане с акциз алкохолните напитки, произведени от физически лица за собствено потребление и, които не са предназначени за продажба, следва да се счита за данъчен стандарт, а не за данъчен разход.

VII. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОЦЕНКА НА ДАΝЪЧНИТЕ РАЗХОДИ

Необходимо условие за правилното разпределение на публичните средства е предварително да бъде определен точният им размер. За разлика от директните трансфери (бюджетните разходи) стойността на данъчните преференции не е известна предварително. Възможностите за определяне на точната им стойност в следствие (след края на

финансовата година) също са ограничени, особено в случаите, когато няма изискване за подробно докладване на данъчните разходи в данъчните декларации.

Ето защо, определянето на стойността на данъчните разходи изисква оценки, извършени чрез прилагане на конкретна методология.

Най-често използваният метод за оценка на стойността на данъчните разходи е методът на преотстъпените приходи, който се свежда до оценка на суми, които не са платени в бюджета в резултат на съществуването на даден данъчен разход.

Други приложими методи са методът на получаване на приходи и методът на равностойността на разходите.

Методът на получаване на приходи се основава на оценка на сумите, които биха били платени в бюджета, ако определени данъчни разходи се елиминираха от данъчната система, но като се вземе предвид промяната в поведението на данъкоплатците, което е в резултат от елиминиране на разходите.

Методът на равностойността на разходите се състои в оценка на стойността на паричните разходи, които биха били необходими за финансиране на определена цел извън данъчната система (например, разходи за увеличаване на социалните помощи или субсидии за закупуване на нови технологии).

За целите на настоящия доклад е използван методът на преотстъпените приходи.

VIII. ОЦЕНКА НА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ

Данъчните разходи са оценени за 2018 година.

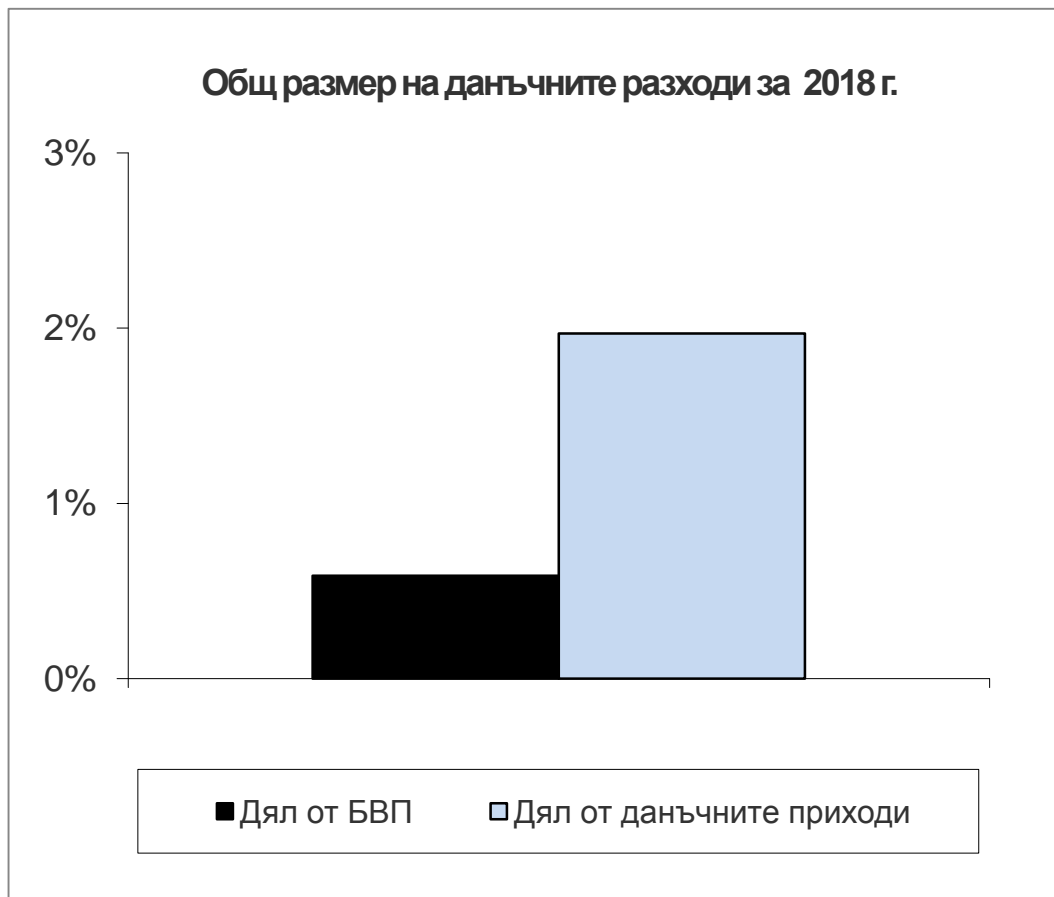
Данъчните разходи представени в настоящия доклад, са оценени на базата на отчетни данни, съдържащи се в данъчните и митническите декларации, както и на база на статистическа информация от Българската народна банка и Националния статистически институт.

Изготвена е цялостна оценка на данъчните разходи, която включва:

- общ размер на данъчните разходи;
- оценка на данъчните разходи по видове данъци;
- оценка на данъчните разходи по видове данъчни мерки;
- оценка на данъчните разходи по цели;
- оценка на данъчните разходи по икономически отрасли и сектори;
- оценка на данъчните разходи по получатели.

8.1. Общ размер на данъчните разходи

Година	Общ размер на данъчните разходи (в лева)	% от БВП	% от данъчните приходи
2018	634 804 219	0,59 %	1,97 %



2018 година

При данъчните разходи за 2018 г. се наблюдава запазване на броя на мерките, докато в абсолютна стойност се наблюдава слабо намаление от 0,2 % спрямо предходната година, дължащо се предимно на групата от **данъчни мерки по акцизите** в размер на 10,7 млн. лева (6,3 %).

Анализът показва, че оценената загуба на приходи в резултат на данъчните разходи представлява по-малко от 1 % от БВП (0,59 % от БВП за 2018 г.).

Намаляването на броя и размера на данъчните разходи често се разглежда като подобрение в данъчната система, тъй като се опростява данъчното законодателство и се разширява данъчната основа. Последното е от решаващо значение за развиващите се

икономики, тъй като използването на националните приходи е ключов фактор за икономическото развитие.¹

В държави, включително и в България, с широка данъчна основа и ниски данъчни ставки за данъците върху печалбите и доходите, данъчните разходи са малко на брой – до 40. Съответно, в страни с тясна данъчна основа или с високи данъчни ставки броят на данъчните разходи е няколко пъти по-висок.

8.2. Оценка на данъчните разходи по видове данъци

Данъчните разходи са оценени по видове данъци – данък върху добавената стойност, акцизи, корпоративни данъци и данъци върху доходите на физическите лица.

2018 година

За 2018 г. са идентифицирани общо 40 броя данъчни разходи. Въз основа на наличната информация е определена стойността на 30 броя данъчни разходи (75 % от всички идентифицирани разходи). Неоценените данъчни разходи представляват 25 % от всички разходи.

Най-голям относителен дял заемат данъчните разходи по корпоративни данъци (42,2 %) следвани съответно от данъчните разходи по акцизите (25,2 %) и разходите по ДДС (22,5 %).

Вид данък	Брой данъчни разходи	Оценени данъчни разходи	Оценка – сума (в лева)	% от данъчните приходи
ДДС	2	1	142 870 081	0,44 %
Акцизи	7	7	159 707 845	0,50 %
Корпоративни данъци	19	10	267 687 882	0,83 %
Данъци върху доходите на физическите лица	12	12	64 538 411	0,20 %
Общо	40	30	634 804 219	1,97 %

2018 година

Анализа на източниците на информация за изготвяне на оценка на данъчните разходи с цел намаляване на дела на неоценените данъчни разходи показва, че едва една четвърт от данъчните разходи не могат да бъдат оценени. Липсата на оценка се дължи на факта, че в данъчните декларации не се съдържат необходимите данни или се съдържа обобщена информация, която не може да се използва, за да бъде надеждно оценен съответният вид данъчен разход.

¹ Neubig, Tom and Agustin Redonda (2017). “Shedding Light on Hidden Government Spending: Tax Expenditures”, IMF Public Financial Management Blog, International Monetary Fund, <https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2017/12/shedding-light-on-hidden-government-spending-tax-expenditures.html> . 11

В тази връзка, поради факта че не е налична детайлна и изчерпателна информация, която да отразява точното влияние на някои от данъчните разходи върху държавния бюджет, в ежегодните доклади количествената оценка на ефектите от тях не може да бъде представена. Това е отразено в полето сума, текстово – „Данъчният разход не е оценен“.

Например, в годишната данъчна декларация по чл. 92 от Закона за корпоративното подоходно облагане се съдържа обобщена информация за данъчно признатите разходи за амортизация за всички данъчни амортизируеми материални и нематериални активи. Информацията в декларацията не е достатъчно детайлизирана, поради което не е възможно изготвянето на оценка на данъчните разходи по данъчни мерки “Ускорена данъчна амортизация до 50 % за машини и съоръжения” и “Ускорена данъчна амортизация (100 % годишно) за актив, формиран в резултат на развойна дейност”.

От една страна, е необходимо опростяване на административните процедури, включително и на процеса, свързан с попълването и подаването на данъчните декларации, с цел намаляване на административната тежест и разходите на данъчно задължените лица. От друга страна, липсата на определена информация, свързана с данъчните преференции по корпоративните данъци и данъците върху доходите на физическите лица, е пречка за определяне на действителния размер на данъчните разходи и за изготвянето на реалистичен доклад за данъчните разходи.

Препоръка: Информацията в годишните данъчни декларации следва внимателно да бъде анализирана, за да се определи дали част от нея може да отпадне и да бъде заменена с друга с оглед постигане на ефективен баланс за успешното реализиране на набеязаните цели.

8.3. Оценка на данъчните разходи по видове данъчни мерки

Данъчните разходи са оценени по видове данъчни мерки по следните видове данъци - данък върху добавената стойност, акцизи, корпоративни данъци и данъци върху доходите на физическите лица.

1. Данъчни мерки по данъка върху добавената стойност

С най-голям относителен дял в данъчните разходи по данъка върху добавената стойност е данъчният разход по данъчна мярка „Намалена данъчна ставка за настаняване в хотели и други подобни заведения”.

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от данъчните приходи от ДДС	Сума (в лева)
Специален ред за начисляване на ДДС при внос и 30-дневен срок за възстановяване на ДДС	2007	X	Данъчният разход не е оценен

Доклад за данъчните разходи 2018 г.

Намалена данъчна ставка (9 %) за настаняване, предоставяно в хотели и други подобни заведения ²	2007 ³	1,42 %	142 870 081
Общо		1,42 %	142 870 081

2018 година

Спрямо предходната година по мярка „Намалена данъчна ставка (9 %) за настаняване, предоставяно в хотели и други подобни заведения“, се отчита ръст от 15,3 млн. лева (12,0 %) за 2018 година. Фактор влияещ върху размера на данъчния разход за разглеждания период, по отношение на дейности свързани с настаняване в страната, е отчетения ръст от 8,6 % на годишна база при приходите от нощувки в страната за 2018 година⁴.

2. Данъчни мерки по акцизите

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от данъчните приходи от акцизи	Сума (в лева)
Възстановяване на платен акциз върху алкохол и алкохолни напитки при употребата им за медицински цели	2006	-	0
Нулева акцизна ставка върху електрическата енергия за битови нужди	2007	0,43 %	22 253 313
Намалена акцизна ставка за природен газ, използван като моторно гориво и нулева акцизна ставка за природен газ, използван от потребители за битови нужди.	2006 ⁵	0,84 %	43 812 001
Намалена акцизна ставка за етилов алкохол (ракия), произведен в специализиран малък обект за дестилиране в размер на 550 лв. за 1 хектолитър чист алкохол	2006	0,02 %	907 976
Намалена акцизна ставка за бира, произведена от независими малки пивоварни	2009	0,05 %	2 397 574
Възстановен акциз върху закупен газьол,	2006 ⁶	1,61 %	83 993 454

² От 2014 г. има промяна в методологията за изчисляване на ефекта от намалена ставка за настаняване, предоставяно в хотели и подобни заведения. Използвани са данни на НСИ.

³ Данъчната мярка е въведена от 2007 г. с намалена ставка от 7 % и от м. април 2011 г. е променена на 9 %.

⁴ По данни на НСИ.

⁵ Данъчната мярка за акциз на природен газ, използван като гориво за отопление за стопански нужди е въведена през 2006 г. със ставка 0 лв. за 1 гигаджаул. През 2012 г. ставката е променена на 0,85 лв. за 1 гигаджаул.

използван в първично селскостопанско производство			
Нулева акцизна ставка върху въглищата и кокса при продажба на физически лица	2007	0,12 %	6 343 527
Общо		3,07 %	159 707 845

2018 година

Намалението в общата сума на данъчните разходи по акцизи се дължи на данъчна мярка „Намалена акцизна ставка за природен газ, използван като моторно гориво и нулева акцизна ставка за природен газ, използван от потребители за битови нужди” и мярка „Нулева акцизна ставка върху въглищата и кокса при продажба на физически лица“, които намаляват съответно с 4,8 млн. лева (9,9 %) и 4,5 млн. лева (41,7 %) спрямо предходната 2017 година.

За 2018 г. с най-голям относителен дял в данъчните разходи по акцизите са следните две данъчни мерки:

- „Възстановен акциз върху закупен газьол, използван в първично селскостопанско производство” – 52,6 % от общия размер на данъчните разходи по акцизи за 2018 г.;
- „Намалена акцизна ставка за природен газ, използван като моторно гориво и нулева акцизна ставка за природен газ, използван от потребители за битови нужди” – 27,4 % от общия размер на данъчните разходи по акцизи за 2018 година.

3. Данъчни мерки по корпоративните данъци

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от данъчните приходи от корпоративни данъци	Сума (в лева)
Данъчна ставка за данък, удържан за доходи от дивиденди и ликвидационни дялове - 5 %	2007	0,57 %	14 750 505
Освобождаване от облагане на доходите от разпореждане с финансови инструменти,	2007	X	Данъчният разход не е оценен

⁶ През годините държавната помощ е била предоставяна и отчитана в различни форми. В периода 2010 г. - 2013 г. мярката е била отменена, след което се възстановява във вид на специален ред за приспадане на акциз срещу ваучери за гориво под формата на държавна помощ за земеделския сектор, до м. юни 2016 г. когато е отменена. Мярката продължава да действа като схема за държавна помощ „Специален ред за възстановяване на акциз върху закупен газьол, използван в първично селскостопанско производство“ регламентирана в чл. 47а от Закона за подпомагане на земеделските производители и чл. 45д от Закона за акцизите и данъчните складове.

Доклад за данъчните разходи 2018 г.

допуснати до търговия на регулиран пазар			
Освобождаване от облагане с корпоративен данък на КИС, национални инвестиционни фондове и дружества със специална инвестиционна цел	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Освобождаване от облагане с корпоративен данък на Българския червен кръст	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Освобождаване от облагане с корпоративен данък и данък върху приходите - висшите училища	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Освобождаване от облагане с корпоративен данък и данък върху приходите – БАН, Селскостопанска академия и други	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Преотстъпване до 100 на сто от корпоративния данък на предприятия, извършващи производствена дейност в общини с висока безработица	2007	0,55 %	14 276 441
в т.ч. данъчно облекчение, представляващо минимална помощ		0,10 %	2 569 679
в т.ч. в случаите на държавна помощ за регионално развитие		0,45 %	11 706 762
Преотстъпване до 60 на сто от корпоративния данък на регистрирани земеделски производители	2007	0,99 %	25 803 422
Преотстъпване на корпоративен данък на предприятия, наемащи хора с увреждания	2007	0,05 %	1 322 006
Преотстъпване 50 на сто от корпоративния данък на социални и здравноосигурителни фондове	2007	0,002 %	43 854
Ускорена данъчна амортизация (100 % годишно) за актив, формиран в резултат на развойна дейност	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Пренасяне на данъчни загуби	2007	6,84 %	178 349 159
Данъчно признати разходи за дарения	2007	0,11 %	2 848 668
Данъчно облекчение при наемане на безработни лица	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Преотстъпване 50 на сто от данъка върху приходите на бюджетни предприятия	2007	0,03 %	695 861
Освобождаване от облагане на социални разходи за ваучери за храна	2007	1,12 %	29 212 885
Ускорена данъчна амортизация	2007	X	Данъчният разход не е оценен

Данъчно признати разходи за стипендии	2007	0,01 %	385 081
Общо⁷		10,26 %	267 687 882

Забележка: В данъчните мерки по корпоративните данъци е включен като данъчен разход „Пренасяне на данъчни загуби“. Пренасянето на данъчни загуби е данъчна преференция, но по-задълбоченият анализ на същността на данъчната преференция показва, че тя не би следвало да се включва и оценява като данъчен разход. За целите на настоящия анализ тази данъчна преференция е оценена като данъчен разход, поради високата ѝ стойност.

Запазва се тенденцията от предходната година на намаление на стойността по мярка „Пренасяне на данъчни загуби“, като е отбелязан спад от 2,6 млн. лева (1,4 %) на годишна база. Това се дължи на нарастване на декларираната данъчна печалба спрямо предходната година, както и запазване на нивото на декларираната данъчна загуба спрямо предходната година.

4. Данъчни мерки по данъците върху доходите на физическите лица

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от данъчните приходи от данъци върху доходите на физическите лица	Сума (в лева)
Данъчно облекчение за лица с намалена работоспособност	2007	0,79 %	28 960 860
Данъчно облекчение за лични вноски за осигурителен стаж при пенсиониране	2007	0,004 %	143 473
Данъчно облекчение за лични вноски за доброволно осигуряване и застраховане	2007	0,13 %	4 596 199
Данъчно облекчение за дарения	2007	0,01 %	306 290
Данъчно облекчение за млади семейства	2009	0,03 %	1 070 847
Данъчно облекчение за деца ⁸	2005	0,03 %	1 239 493

⁷ Мярка „Данъчно облекчение при подаване на годишна данъчна декларация и годишен отчет за дейността по електронен път, както и внесен корпоративния данък до 31 март на следващата година, но не повече от 1000 лв.“ е отменена от 1.01.2018 г., като в съответствие с § 48. от ЗКПО, декларациите след 31 декември 2017 г. се подават само по електронен път.

⁸ Данъчната мярка е въведена през 2005 г. и е действала до 2008 г., след което е отменена и отново възстановена през 2015 г.

Доклад за данъчните разходи 2018 г.

Данъчно облекчение за деца с увреждания	2015	0,02 %	666 043
Данъчни преференции за еднолични търговци (преференции по ЗКПО, които могат да бъдат ползвани от ЕТ)	2007	0,09 %	3 318 498
Данъчни облекчения при прилагане на метод за избягване на двойното данъчно облагане „Освобождаване с прогресия“	От годината на влизане в сила на конкретното СИДДО с приложим метод „Освобождаване с прогресия“	0,20 %	7 196 088
Данъчно облекчение при подаване на годишна данъчна декларация до 31 януари на следващата година по електронен път, лицата ползват отстъпка от 5 на сто върху данъка за довносяне по годишната данъчна декларация, но не повече от 500 лв., при условие че нямат подлежащи на принудително изпълнение публични задължения към момента на подаване на декларацията и данъкът за довносяне е внесен в срок до 31 януари на годината	2007 ⁹	0,04 %	1 335 081
Преотстъпване на данък върху годишната данъчна основа до 60% на ЕТ регистрирани като земеделски производители	2010	0,43 %	15 601 316
Данъчно облекчение за извършени безкасови плащания	2017	0,003 %	104 223
Общо		1,77 %	64 538 411

8.4. Оценка на данъчните разходи по цели

Данъчните разходи са оценени по две основни цели – икономическа цел и социална цел. Данъчните разходи с икономическа цел се отнасят за данъчните мерки, насочени към стимулиране на преките чуждестранни инвестиции и иновациите, повишаване на заетостта, развитието на определени региони и икономически отрасли в страната.

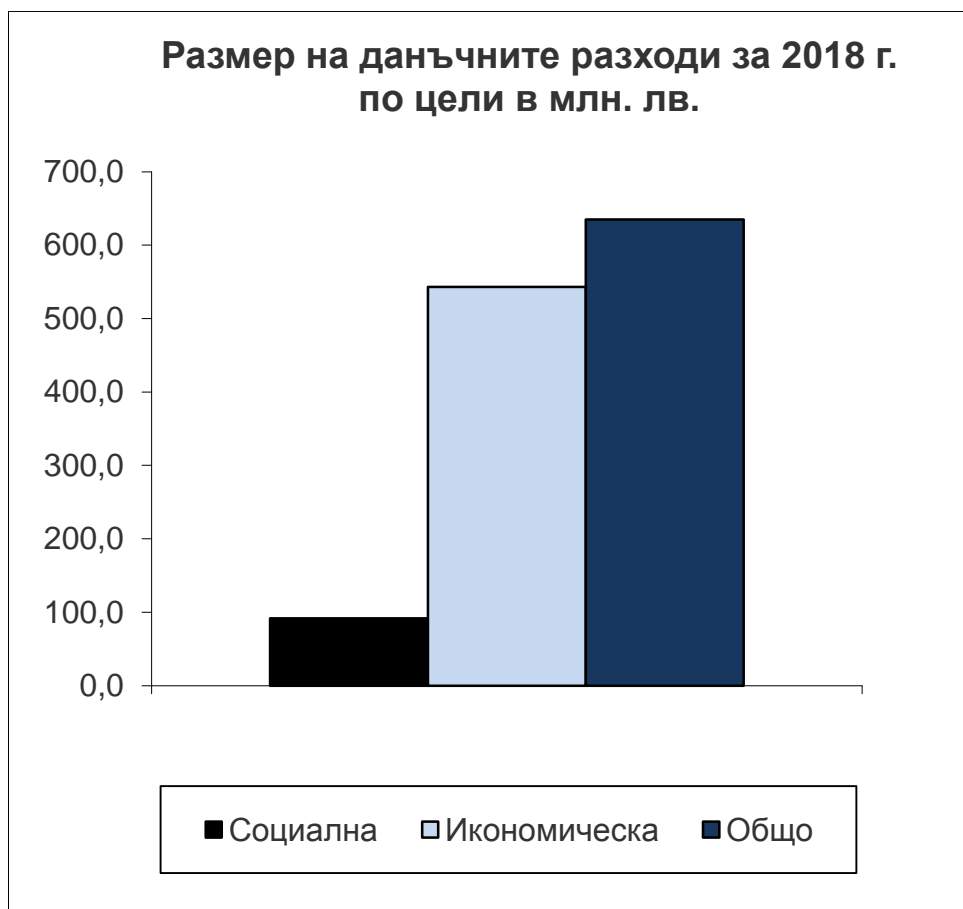
Данъчните разходи със социална цел се отнасят за данъчните мерки, насочени към определени категории физически лица.

⁹ През 2017 г. са променени параметрите по тази мярка, като срокът за подаване на декларация е съкратен и максималния размер на отстъпката е намален.

2018 година

За 2018 г. относителният дял на данъчните разходи с икономическа цел е 85,6 %, съответно, данъчните разходи със социална цел – 14,4 %.

Цел	Сума (в лева)	% от данъчните приходи
Икономическа цел	543 121 067	1,68 %
Социална цел	91 683 152	0,28 %
Общо	634 804 219	1,97 %

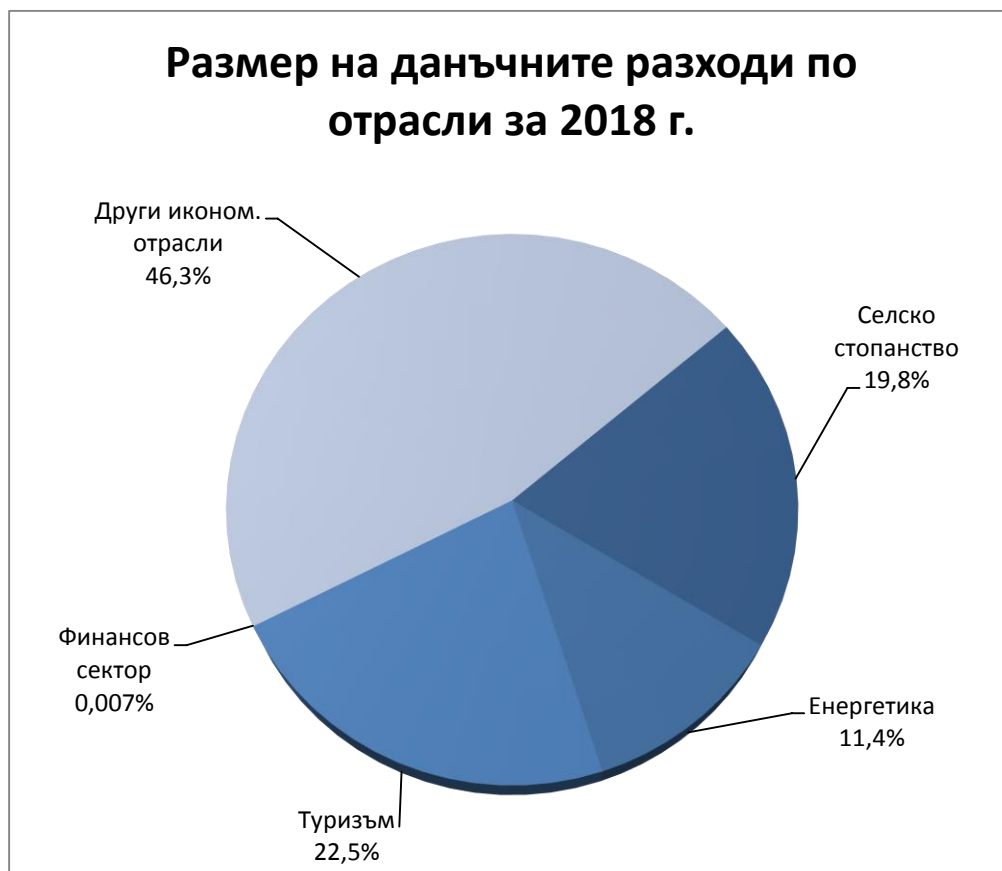


8.5. Оценка на данъчните разходи по икономически отрасли и сектори

Данъчните разходи са оценени по икономически отрасли и сектори.

2018 година

Икономически отрасъл	Сума (в лева)	% от данъчните приходи
Селско стопанство	125 398 192	0,39 %
Енергетика	72 408 841	0,22 %
Туризъм	142 870 081	0,44 %
Финансов сектор	43 854	0,0001 %
Други иконом. отрасли	294 083 251	0,91 %
Общо	634 804 219	1,97 %



Забележка: За целите на оценката на данъчните разходи в категория „Други“ са включени няколко икономически отрасли (хранително-вкусова промишленост, фармацевтична промишленост и др.), както и данъчните разходи по общи данъчни мерки (например, „Пренасяне на данъчни загуби“) или по данъчни мерки за регионално развитие и заетост, които от една страна, обхващат значителен брой отрасли, а от друга страна, трудно могат да бъдат индивидуализирани по отделни икономически отрасли (например, „Преотстъпване до 100 на сто от корпоративния данък на предприятия, извършващи производствена дейност в общини с висока безработица“).

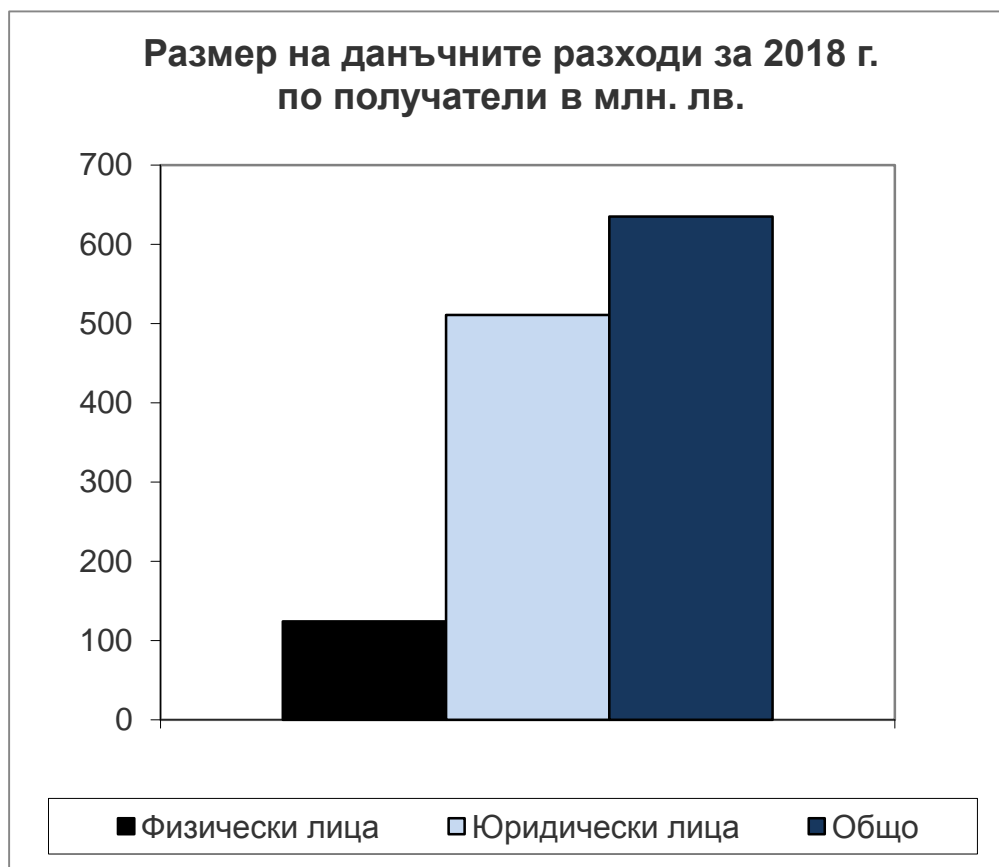
8.6. Оценка на данъчните разходи по получатели

Данъчните разходи са оценени по две основни категории получатели – юридически лица и физически лица.

2018 година

За 2018 г. относителният дял на данъчните разходи, по които получатели са юридически лица, е 80,4 % съответно, данъчните разходи с получатели физически лица - 19,6 %.

Получател	Сума (в лева)	% от данъчните приходи
Юридически лица	510 670 991	1,58 %
Физически лица	124 133 228	0,39 %
Общо	634 804 219	1,97 %



Забележка: За целите на оценката на данъчните разходи в категория „Юридически лица“ са включени местни юридически лица, вкл. неперсонифицирани дружества и чуждестранни лица с място на стопанска дейност в България.

IX. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ПРОЦЕСА ПО ИЗГОТВЯНЕ НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ

- Периодичен преглед и оценка на данъчните разходи – изготвяне на ежегоден Доклад за данъчните разходи;
- Публикуване на Доклада за данъчните разходи на Интернет страницата на Министерство на финансите с цел увеличаване прозрачността на публичните финанси и информираност на обществото;
- Анализ на необходимата информация и източници на информация за изготвяне на оценка на данъчните разходи;
- Намаляване на дела на неоценените данъчни разходи;
- Актуализиране на Доклада за данъчните разходи за минал период при възможност за ревизиране на оценките или остойностяване на неоценен данъчен разход;
- Изготвяне на оценка на ефективността на данъчните разходи;
- Изготвяне на предварителна оценка “разходи-ползи” при въвеждане на бъдещи данъчни разходи;
- Изготвяне на краткосрочни и средносрочни прогнози за стойността на данъчните разходи, считано от 01.01.2014 година.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Българската данъчна система предлага малко на брой данъчни разходи. Основно данъчните разходи са насочени към стимулиране на икономическото развитие и растеж чрез насърчаване на инвестициите, иновациите и заетостта.

През анализирания период се наблюдава намаление на данъчните разходи като цяло. Предвид запазване на броя на оценените и неоценените мерки спрямо предходната година, намалението се дължи основно на въздействието на протичащите процеси в икономиката, върху декларираните данъчни задължения, водещи до ползване на различен брой и размер данъчни преференции и оказващи пряко влияние върху размера на данъчните разходи.

От доклада е видно, че една част от данъчните разходи, свързана с данъчните преференции по корпоративните данъци, не са оценени поради липса на информация. В тази връзка продължава да се предприемат необходимите действия за намаляване дела на неоценените разходи, без това да увеличава административната тежест и разходите на данъчно задължените лица.

Не на последно място следва да се отбележи, че част от данъчните разходи, въведени преди няколко години са загубили въздействието си върху данъкоплатците и са неефективни, като на този етап те водят само до намаляване на бюджетните приходи, без реална полза за икономиката и обществото. За неефективните данъчни разходи следва да бъде проведено по-задълбочено проучване, което да даде отговори на въпроса в

каква степен е оправдано по-нататъшното им действие в настоящата им форма. От друга страна следва да се отчете, че тенденцията по въвеждането на нови мерки или възстановяването на стари такива, отразява последователния анализ по прилагането на различни стимули в конкретни области, като динамично средство за постигане на поставените приоритети.

За повече информация:

Дирекция „Данъчна политика“

Министерство на финансите