



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 01-00-183

София, 16.07.2015 г.



ДО
Д-Р ХАСАН АДЕМОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ТРУДА,
СОЦИАЛНАТА И ДЕМОГРАФСКАТА
ПОЛИТИКА
43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Относно: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, № 554-01-130, внесен от н.п. Михаил Миков и група народни представители

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН АДЕМОВ,

В отговор на Ваше писмо № КТСП-553-08-51/09.07.2015 г. относно Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, № 554-01-130, внесен в Народното събрание на 08.07.2015 г. от н.п. Михаил Миков и група народни представители, Министерство на финансите изразява следното становище:

Със законопроекта се предлага въвеждане на намалена данъчна ставка в размер на 5 на сто за храни за кърмачета, преходни храни, пелени за еднократна употреба за бебета, помощни средства, приспособления и съоръжения за хора с увреждания, детски седалки за автомобил, доставка на услуги за домашни грижи, като домашна помощ и гледане на деца, възрастни хора, болни или лица с трайни увреждания.

Министерство на финансите не подкрепя предложението със следните мотиви:

1. Невъзможност за въвеждане на нова намалена ставка

Съгласно разпоредбата на член 98 и 99 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (ДДС Директивата), държавите-членки могат да прилагат една или две намалени ставки, като намалената ставка не може да бъде по-ниска от 5% и се прилага за стоките и услугите съгласно Приложение III от директивата.

В Приложение III „Списък на доставките на стоки и услуги, за които могат да бъдат приложени намалените ставки, посочени в член 98“ от ДДС Директивата са определени категориите от стоки и услуги за които могат да се прилагат намалени ставки, а именно:

1) хранителни продукти (включително напитки, но с изключение на алкохолни напитки) за човешко и животинско потребление; живи животни, семена за посев,

растения и съставки, които обикновено са предназначени за подготвяне на хранителни продукти; продукти, нормално използвани като добавки на хранителни продукти или като заместители на хранителни продукти;

2) снабдяване с вода;

3) фармацевтични продукти от вид, обикновено използван за здравна помощ, профилактика на заболявания и за лечение за медицински и ветеринарни цели, включително продукти, използвани за противозачатъчни и санитарни цели;

4) медицинско оборудване, помощни и други уреди, обикновено предназначени за облекчаване или лечение на инвалидност, за изключително персонално използване от инвалиди, включително ремонта на такива стоки и доставката на детски седалки за автомобил;

5) превоз на пътници и придружаващия ги багаж;

6) доставката, включително заемане от библиотеки на книги (включително брошури, листовки и подобни печатни материали, детски книги с картини, за рисуване или оцветяване, печатни или нотни издания или такива във формата на ръкописи, карти, хидрографски и подобни диаграми), вестници и периодични издания, различни от материали, изцяло или преобладаващо посветени на реклами;

7) входни билети за шоуспектакли, театри, циркове, панаири, паркове за забавления, концерти, музеи, зоологически градини, кина, изложби и за други подобни културни мероприятия и съоръжения;

8) приемане на радио и телевизионни предавателни услуги;

9) доставка на услуги от писатели, композитори и художествени изпълнители или на дължимите им хонорари;

10) предоставянето, строителството, обновяването и променянето на жилища като част от социална политика;

11) доставка на стоки и услуги от вид, който нормално е предназначен за използване в земеделското производство, но с изключение на капиталови стоки като машини или сгради;

12) настаняване, предоставяно в хотели и подобни заведения, включително предоставянето на ваканционно настаняване и отдаване под наем на места за площадки за къмпинг или каравани;

13) вход за спортни събития;

14) използване на спортни съоръжения;

15) доставка на стоки и услуги от организации, признати като предназначени за социални грижи от държави-членки и ангажирани с работа по социалните грижи или социалното осигуряване, доколкото тези сделки не са освободени в съответствие с членове 132, 135 и 136;

16) доставка на услуги от погребални служби и крематориуми, и доставката на свързани с тях стоки;

17) предоставяне на медицинска и зъболекарска помощ и термотерапия, доколкото тези услуги не са освободени от ДДС в съответствие с член 132, параграф 1, букви б) - д);

18) доставка на услуги, предвидени във връзка с почистване на улиците, събирането на боклука и обработка на отпадъците, различни от доставката на подобни услуги от органи, посочени в член 13;

19) дребни поправки на велосипеди, на обувки и кожени изделия, на дрехи и домакинско и спално бельо (включително поправка и преправяне);

20) доставка на услуги за домашни грижи, като домашна помощ и гледане на деца, възрастни хора, болни или инвалиди;

21) фризьорски услуги.

Следва да се отбележи, че използваните понятия в различните категории на стоките и услугите посочени в Приложение III не са дефинирани в европейското законодателство и определянето на тяхното съдържание е от компетентността на държавите-членки на ЕС. Това означава, че всяка държава-членка може да избира да приложи намалена ставка към някоя от категориите от стоки и услуги, предвидени в приложението или само към определена част от нея. Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС), важно условие при упражняването на този избор е държавите да не нарушават принципа на фискална неутралност, т.е. да не се облагат сходни стоки и услуги с различни ставки на ДДС и да не нарушават конкуренцията (Решения на СЕС - С-94/09, С-481/98, С-384/01, С-109/02, и др.). Тези ограничения следват от самия факт, че намалената ставка е изключение и нейното прилагане се съобразява с принципа, според който освобождаванията и изключенията трябва да се тълкуват стеснително (С-384/11).

Към настоящият момент приложимите данъчни ставки на ДДС в България са както следва:

- **със стандартната ставка от 20%** се облагат облагаемите доставки, вносът на стоки и облагаемите вътреобщностни придобивания;
- **с намалена данъчна ставка от 9%** се облага настаняването, предоставяно в хотели и подобни заведения, включително предоставянето на ваканционно настаняване и отдаване под наем на места за площадки за къмпинг или каравани;
- **с нулева данъчна ставка** се облагат само изрично посочените в Закона за данък върху добавената стойност доставки.

Въпреки, че стоките и услугите включени в законопроекта попадат в обхвата на Приложение III от ДДС Директивата и за тях могат да се прилагат намалени ставки на ДДС, България вече се е възползвала от предоставената възможност в директивата за въвеждане на две намалени ставки. Становището на Европейската комисия е, че нулевата данъчна ставка също се счита за намалена ставка за целите на ДДС (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on VAT rates other than standard VAT rates, 2007).

2. Отрицателен ефект върху бюджетните приходи

Данъкът върху добавената стойност е **основен източник на приходи в републиканския бюджет**. Въвеждането на намалена ставка на ДДС в размер на 5% за стоките и услугите посочени в законопроекта ще доведе до намаление на бюджетните приходи, което поставя въпроса за тяхното компенсиране.

Съгласно чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове и чл. 73, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, мотивите към проекта на нормативен акт следва да съдържат: причините, които налагат приемането на законодателната промяна; целите които се поставят с предложението; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, **включително финансовите**, ако има такива и анализ на съответствието с правото на ЕС. В мотивите към законопроекта не е посочен бюджетният ефект от предложението за въвеждане на намалена ставка на ДДС.

3. Увеличаване на административната тежест и разходите за бизнеса

Опитът на другите държави-членки на ЕС, прилагащи по-разширен обхват на диференцираните ставки за доставки на стоки и услуги, показва наличие на редица проблеми свързани с администрирането на ДДС. Диференцираните ставки на ДДС са предпоставка за въвеждане на допълнителни задължения за отчетност на задължените

лица, което води до увеличаване на административната тежест и разходите за бизнеса. През последните няколко години държавите-членки са предприели мерки за ограничаване прилагането на намалени ставки на данъка или за увеличаване на техния размер.

4. Увеличаване на риска от данъчни измами

Въвеждането на намалена ставка на ДДС увеличава рискът от данъчни измами и укриването на данък върху добавената стойност, тъй като ще създаде възможност за неправилно деклариране и неправомерно прилагане на режима на намалената ставка с цел минимизиране на данъчните задължения за ДДС. Мярката изисква въвеждане на засилен контрол с цел предотвратяване на данъчни измами и укриване на ДДС, което ще доведе до увеличаване на административните разходи за приходната администрация.

Прилаганата дългогодишна данъчна политика в България е за ниски ставки за преките данъци (корпоративни данъци и данъци върху доходите на физическите лица) и за неутралност на ставките за косвените данъци, в т.ч. единна ставка на данъка върху добавената стойност. Политиката в областта на ДДС за целия период от неговото въвеждане в България през 1994 г. винаги е била за една единствена стандартна ставка, тъй като ДДС не се счита за разходно-ефективен и целенасочен инструмент за икономическа политика.

Единната ставка за ДДС кореспондира с важни принципи на данъчната политика - отраслова неутралност и равнопоставеност на данъчно задължените лица. Въвеждането на намалена ставка на данъка върху добавената стойност за определени доставки на стоки и услуги от първа необходимост или за социално полезни стоки не може да се разглежда изолирано и е необходимо същото да се преценява, както в контекста на данъчната политика, така и на другите политики на страната.

Следва да се отбележи, че подобна е и традиционната гледна точка на Европейската комисия, изразявана многократно в нейни проучвания и документи.

Становището на Европейската комисия, отразено в Съобщения до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет относно бъдещето на ДДС е за една по-опростена, по-сигурна и по-ефективна система на ДДС отговаряща на нуждите на единния пазар (COM (2011) 851 final от 06/12/2011).

В съобщението Комисията отбелязва, че при реформиране на данъка следва да се постигане по-голяма ефективност и неутралност, което означава разширяване на данъчната основа и въвеждане на принцип на облагане със стандартна ставка за постигане на повече приходи при по-ниска цена, като по-специално изтъква следното: „Икономическите оценки потвърждават заключенията, направени в по-ранни проучвания (Copenhagen Economics, Study on reduced VAT applied to goods and services in the Member States of the European Union, Final Report, 21 June 2007), че използването на намалени ставки често не е най-подходящия инструмент за осъществяване на политически цели, особено за постигане на преразпределение към бедните домакинства и окуражаване на потреблението на социално полезни стоки.“.

МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ:



ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ