



## НАЦИОНАЛНА АГЕНЦИЯ ЗА ПРИХОДИТЕ

### ЦЕНТРАЛНО УПРАВЛЕНИЕ

1000 София, бул. "Княз Дондуков" № 52, тел: 0700 18 700, факс: (02) 9859 3099

Изм. № 02-01-2 #3

Дата 09.02.2016

ДО  
Д-Р ХАСАН АДЕМОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОМИСИЯТА ПО ТРУДА,  
СОЦИАЛНАТА И ДЕМОГРАФСКАТА  
ПОЛИТИКА ПРИ  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Към Ваш изх. № КТСП-653-08-4/27.01.2016 г.

**Относно:** становище по Законопроект за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване

#### **УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН АДЕМОВ,**

Във връзка с Ваше писмо, постъпило в Централно управление на Националната агенция за приходите с вх. № 02-01-2/01.02.2016 г., с което е изпратен за становище Законопроект за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване (№ 654-01-3), Ви уведомявам следното:

Правомощията и функциите на Национална агенция за приходите са възложени с чл. 2, ал. 1 от Закона за Национална агенция за приходите. Според посочената разпоредба агенцията е държавен орган, отговорен за установяване, обезпечаване и събиране на публични вземания. Националната агенция за приходите не разполага с правомощия в областта на планирането на данъчната политика, както и за оценка на действието на данъчните нормативни актове и влиянието им върху приходите в бюджета и върху икономическото развитие на страната, които са приоритет на Министерство на финансите. В този смисъл, изразените по-долу резерви по отношение на предложените изменения и допълнения в Кодекса за социално осигуряване (КСО), Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) и Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ) следва да бъдат разглеждани само до степенята, до която съответстват на компетентностите на Националната агенция за приходите.

#### 1. Относно предложените промени в КСО и ЗЗО:

Диференцираното финансиране на осигурителната система е характерно за икономиките, изградени на пазарен принцип. Финансирането на осигурителната система



само от вноски за сметка на работодателите (осигурителите) е присъщо за условията на централизирана икономика. Именно в тази връзка, в периода на преход към пазарна икономика, от 1996г. е въведена задължителна осигурителна вноска и за сметка на осигурените лица, включително за лицата, работещи по трудови правоотношения. Личната вноска е елемент на социалната сигурност, тъй като чрез нея се разпределя отговорността и към осигурените лица, а не само към държавата и работодателите (осигурителите). С личната осигурителна вноска се реализира пряко участие на осигуреното лице в обществените отношения по социалното и здравното осигуряване. По този начин се въвежда заинтересованост и личен ангажимент на лицата в набирането на осигурителните вноски в ДОО, НЗОК и в УПФ на ДЗПО, а не само участието им при разходване на набраните средства. В тази връзка е и участието на осигурените лица в управление на осигурителната система в лицето на синдикатите – един от основните принципи в осигуряването „социален диалог при управление на осигурителната система“. Същевременно участието с лични осигурителни вноски от осигурените лица заедно с работодателите и държавата е основен елемент в принципа на солидарност във финансирането на осигурителната система. По този начин се постига по-справедливо разпределение на осигурителната тежест и на този принцип е изградена системата на държавното обществено осигуряване и здравното осигуряване у нас и в държавите членки на ЕС.

Предложеният законопроект предвижда разходопокривната система на социалното и здравно осигуряване да се финансира по начин, характерен за допълнителното доброволно осигуряване, когато осигурителните вноски са изцяло за сметка на работодателя. Следва да се обърне внимание, че при допълнителното доброволно осигуряване солидарността не е задължителен елемент при набиране на вноските. Уеднаквяване на първия и третия стълб на осигурителната система е недопустимо с оглед предназначението им, определено с Кодекса за социално осигуряване. Нарушава се принципът на равнопоставеност между осигурените лица при различните работодатели предвид различните режими за изчисляване на осигурителните вноски, съответно наличието на осигурителна тежест при едните лица и неналичието за другите, където работодателят (осигурител) е избрал да внася и задължителните осигурителни вноски за сметка на осигуреното лице. Съгласно принципа на равнопоставеност на осигурените лица, регламентиран с чл. 3, т. 3 от КСО, законът следва да третира еднакво всички лица, обхванати от разпоредбата на чл. 4, ал. 1, и ал.10 от същия кодекс.

Следва да отбележим, че законодателят неслучайно е определил някои осигурителни вноски да бъдат изцяло за сметка на осигурителя. Това са осигурителните вноски за фонд „Трудова злополука и професионална болест“, осигурителните вноски за ППФ за осигурените лица, работещи при условията на първа и втора категория труд. Тази осигурителна тежест е оставена при работодателите с превантивна цел, по отношение на фонд „ГЗПБ“ и утежнените условия на труд при работещите при условията на първа и втора категория труд.

Безспорно, че законодателят е определил личните осигурителни вноски за държавните служители да бъдат за сметка на държавния бюджет. Това е така поради факта, че държавните служители не могат да извършват допълнителна трудова дейност.



Както отбелязахме, с предложените промени в КСО и ЗЗО задължителните осигурителни вноски ще се възприемат от работодателите като форма на данъчно облагане, а осигурените лица по никакъв начин няма да бъдат заинтересовани от финансовата издръжка на социалното осигуряване.

Ефектът, който цели предложеният законопроект, може да се реализира без предвидените промени, а според действащите към настоящия момент норми. Още повече, без никаква административна тежест работодателят може да увеличи възнаграждението на определени лица с размера на дължимите от лицата (лични) осигурителни вноски, така че да стимулира персонала и да запази конкурентноспособността си на пазара на труда. Възнагражденията и задължителните осигурителни вноски за сметка на осигурителя са признат разход за данъчни цели и не се дерогират основни принципи на държавното обществено осигуряване.

Във връзка с изразените мотиви на вносителя следва да се отбележи, че и сега законодателят е предвидил в случаите, в които работодателят осигурява заетите лица при него в доброволно пенсионно осигуряване, доброволното здравно осигуряване, в доброволен фонд за професионална квалификация и безработица, да се ползва от редица данъчни облекчения. Целта на създадената възможност за осигуряване е точно израз на добра корпоративна култура и социална отговорност от работодателите, които високо ценят труда на своите служители. Възможността на работодателите да осигуряват работниците и служителите си в доброволно осигуряване им дава възможност да провеждат активна политика по отношение управлението на човешките ресурси, да привличат и задържат квалифицираните кадри.

С внасянето на доброволните осигурителни вноски лицата ще могат да ползват допълнителна пенсия от третия стълб, допълнителни здравни услуги и допълнителни обезщетения за безработица при евентуално оставане без работа.

Неслучайно в силно развитите държави доброволното осигуряване от работодателите е фактор, който мотивира и задържа квалифицираните кадри. Следва да отбележим, че законодателят е предвидил в случаите, при които работодателят прави доброволно пенсионно осигуряване, доброволното здравно осигуряване, осигуряване в доброволен фонд за професионална квалификация и безработица, върху този разход да не се дължат задължителни осигурителни вноски, независимо че за лицата това се явява доход по смисъла на КСО.

Преходът към пазарна икономика и демократично устройство на обществото у нас неизбежно се съпътства с провеждане на радикална реформа в системата на социалното осигуряване, поради което беше създаден третият стълб на осигуряване.

Във връзка с изложените мотиви не подкрепяме направените предложения за промени в КСО и ЗЗО.

В случай че се вземе политическо решение за приемане на предложението законопроект, следва да се има предвид, че съгласно § 5 от законопроекта правото на избор може да бъде упражнено до 30.03.2016 г., който срок е неотнормосимо кратък, предвид необходимите изменения и допълнения в подзаконовите нормативни актове по прилагане на КСО и ЗЗО, включително свързани с подаване на данни за осигурените лица за



определяне правата и размерите на полагащите им се осигурителни плащания, както и съответните промени, които следва да се направят в информационната система на НАП.

Не на последно място, в случай че се вземе решение за приемане на предложението законопроект, следва да се извърши прецизиране на текстовете на същия.

## 2. Относно предложените промени в ЗКПО:

Предложените промени, изразяващи се в признаване за данъчни цели на разходи за задължителни осигурителни вноски, дължими за сметка на осигуреното лице, но внесени от осигурителя за негова сметка, може да доведе до претенции от страна на данъчно задължените лица да бъдат направени аналогични промени в ЗКПО, така, че във всички случаи за данъчни цели да бъдат признавани счетоводните разходи за данък или осигурителни вноски, когато дадено задължено лице е избрало те да бъдат поети не за сметка на този, който ги дължи по закон, а за сметка на другата страна по правоотношението. Например към настоящия момент съгласно чл. 26, т. 8 от ЗКПО не се признават за данъчни цели счетоводните разходи за данък, който подлежи на удържане при източника и е за сметка на платеща на дохода и предложената промяна би създавала предпоставки за претенция сред платците на доходи, облагаеми с данък, удържан при източника, за промяна в ЗКПО, чрез която да се постигне признаване за данъчни цели на счетоводните разходи, възникващи при поемане на чужд разход за данък.

Направените предложения също така може да доведат до основателни претенции от страна на работодатели, подлежащи на облагане с патентен данък по реда на Закона за местните данъци и такси, или от страна на работодатели, чийто облагаем доход се намалява с определен процент разходи (например лицата, упражняващи свободна професия по смисъла на § 1, т. 29 от ДР на ЗДДФЛ), защото така предложените промени по никакъв начин няма да доведат до намаляване на тяхната данъчна тежест.

От гледна точка на наетите лица предложените промени биха поставили същите в неравнопоставено положение. При равни други условия размерът на разполагаемия доход на работниците и служителите, полагащи един и същ по естеството и качеството си труд при различни работодатели, ще зависи от обстоятелството дали съответният работодател е избрал или не да поеме за своя сметка осигурителните вноски, дължими от наетото лице.

## 3. Относно предложените промени в ЗДДФЛ:

В случай че предложението се приеме, промени в ЗДДФЛ не са необходими. Това е така, тъй като според действащия в момента текст на чл. 25, ал. 1 от закона задължителните осигурителни вноски се приспадат само ако са удържани от възнаграждението на съответния работник или служител. След като въпросните вноски ще бъдат изцяло за сметка на работодателя, те няма да се удържат от възнаграждението на работника и съответно данъчната основа ще е равна на облагаемия доход. В момента по този начин се определя данъчната основа за доходите от трудови правоотношения на държавните служители, от които също не се удържат вноски по реда на КСО и ЗЗО. В тази връзка, предлагам § 4 да отпадне.

На последно място следва да се вземе предвид и разпоредбата на чл. 16, ал. 3 от Закона за публичните финанси, според която промени на данъците и на задължителните осигурителни вноски във всичките им елементи не трябва да се предвижда да влизат в

сила по-рано от влизането в сила на закона за държавния бюджет и/или законите за бюджетите на Националната здравноосигурителна каса и на държавното обществено осигуряване за съответната година или от тяхното изменение и допълнение.

**ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР НА  
НАЦИОНАЛНАТА АГЕНЦИЯ ЗА  
ПРИХОДИТЕ:**



  
/БОЙКО АТАНАСОВ/