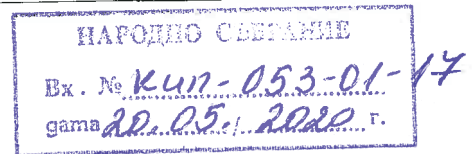




РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 21-00-92

София, 19.05.2020 г.



ДО
Г-Н ПЕТЪР КЪНЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА
И ТУРИЗЪМ
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ОТНОСНО: Законопроекти за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, внесени от народни представители в Народното събрание

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КЪНЕВ,

В отговор на Ваше писмо с изх. № КИП-053-01-17/18.05.2020 г. Ви уведомявам, че Министерството на финансите не подкрепя направените законодателни предложения за разширяване кръга на стоки и услуги, които ще се облагат с намалена ставка на ДДС със следните мотиви:

Правна рамка за въвеждане на намалени ставки

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, които не могат да бъдат по-ниски от 5%, само за доставки на стоките и услугите, посочени в Приложение III - Списък на доставките на стоки и услуги, за които могат да бъдат приложени намалените ставки, посочени в член 98 от Директива 2006/112/ЕО.

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 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 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 ставка се облагат само изрично посочените в ЗДДС доставки.

Република България вече се е възползвала от предоставената възможност в ДДС Директивата за въвеждане на две намалени ставки. Становището на Европейската комисия е, че нулевата 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).

Предвид това, при положение, че се приеме въвеждане в ЗДДС на други намалени ставки за облагане на доставки на стоки и услуги, то същата следва да бъде в размер на 9%.

Отрицателен ефект върху бюджетните приходи

Данъкът върху добавената стойност е основен източник на приходи в републиканския бюджет. Разширяването на кръга на стоки и услуги, които ще се облагат с намалена ставка на ДДС, ще доведе до намаление на бюджетните приходи, което поставя въпроса за тяхното компенсиране. Това от своя страна ще доведе до необходимост от дебат за цялостно преразглеждане на действащата данъчна система и за увеличаване ставките на преките данъци, за компенсиране намалението на приходите от ДДС.

Очакваният отрицателен ефект върху бюджетните приходи, за разширяване на кръга на стоки и услуги, които ще се облагат с намалена ставка на ДДС в размер 9% по внесените законопроекти, е както следва:

- Доставки на детски храни, предназначени за деца до 3 години и детски фармацевтични продукти, включително памперси, загубата за бюджета на годишна база - **39 млн. лева.**
- Доставки на книги на физически носители или извършвана по електронен път или и двете (включително учебници, познавателни книжки и учебни комплекти, детски книги с илюстрации, за рисуване или оцветяване, печатни или ръкописни нотни издания), негативният ефект на годишна база - **13 млн. лева.**
- Ресторантьорски и кетъринг услуги, които се състоят в доставка на приготвена или неприготвена храна - **150 млн. лева.**

Следва да се отбележи, че за да бъдат компенсирани бюджетните загуби от разширяване на прилагането на намалена ставка на ДДС, ще бъде необходимо увеличаване на ставката на корпоративния данък или на стандартната ставка на ДДС.

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 част от държавите членки са предприели мерки за ограничаване прилагането на намалени ставки на данъка или за увеличаване на техния размер.

Увеличаване на риска от данъчни измами

Въвеждането на намалена ставка на ДДС увеличава рискът от данъчни измами и укриването на ДДС, 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.

Намаляване ефективността на данъчната система

Действащата данъчна система на страната е съобразена с основните принципи за ефективност и добро управление на държавата, а именно:

- Осигуряване на необходимите бюджетни приходи и финансова стабилност на страната;
- Увеличаване на икономическия растеж, инвестициите и заетостта;
- Равнопоставеност и справедливост при облагането с данъци;
- Неутралност;
- Опростеност и лесно прилагане на данъчните разпоредби;
- Ефективност при събирането на данъци;
- Предотвратяване на възможностите за данъчни измами и отклонение от данъчно облагане.

Разширяването на прилагането на намалена ставка на ДДС за определени стоки и услуги в значителна степен ще намали ефективността на действащата данъчна система.

Непостигане на социални и икономически цели

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 ДДС. 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.

Мярката за намаляване на ставката ще повдигне дебат за определяне на социално значими стоки. Намаляването на ставката не води до автоматично намаляване на цените или до увеличаване на доходите на лицата. Едновременно с това намаляването на ставките за определени групи стоки или услуги ще доведе до провокиране на напрежение в други отрасли и сфери на икономическия живот.

Единната ставка за ДДС кореспондира с важни принципи на данъчната политика - отраслова неутралност и равнопоставеност на данъчно задължените лица. Въвеждането на намалена ставка на ДДС 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 Съобщение 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.“

По направените предложения със Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност с № 054-01-40, внесен в НС на 13.05.2020 г.:

ДДС Директивата допуска прилагане на намалена ставка за хранителни и фармацевтични продукти посочени в точки 1 и 3 от Приложение III. Въпреки, че тези доставки, попадат в обхвата на Приложение III от ДДС (точка 12 а от приложението) и за тях могат да се прилагат намалени ставки на ДДС, при положение, че се приеме въвеждане в ЗДДС на намалена ставка за облагане на доставки на детски храни, предназначени за деца до 3 години и детски фармацевтични продукти, включително памперси, то същата следва да бъде в размер на 9%.

Прилагането на намалена ставка е право, предоставено на държавите членки, от което те могат да се възползват или не. При възползване от това право обаче те са задължени да спазват принципа на данъчен неутралитет - основен принцип на общата система на ДДС, който не позволява икономически оператори, извършващи едни и същи операции, да бъдат третирано различно по отношение на облагането с ДДС. Прилагането на една и съща ставка към едни и същи услуги предполага, че последните са определени въз основа на обективните им характеристики.

Предвид, че държавите членки определят обхвата и съдържанието в различните категории стоки, посочени в Приложение III от ДДС Директивата е необходимо да се дефинира точният обхват на съответната стока, за която ще се прилага намалена ставка при съобразяване със принципа за данъчен неутралитет, недопускане на дискриминация и ненарушаване правилата за конкуренция.

Предвидената възможност в ДДС Директивата при дефинирането на стоки, за които е допустимо прилагането на намалени ставки, държавите членки да използват Комбинираната номенклатура, установена с Приложение I към Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета от 23 юли 1987 г. относно тарифната и статистическа номенклатура и Общата митническа тарифа, е с цел осигуряване на правна сигурност за лицата, осъществяване на ефективен данъчен контрол и предотвратяване на възможностите за укриване и невнасяне на данъци и отклонение от данъчно облагане.

По направените предложения със Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност с № 054-01-43, внесен в НС на 15.05.2020 г.:

ДДС Директивата допуска прилагане на намалена ставка за доставка на ресторантьорски и кетъринг услуги. В същото време с т. 12а на Приложение III - Списък на доставките на стоки и услуги, за които могат да бъдат приложени намалените ставки, посочени в член 98 от Директива 2006/112/ЕО на държавите членки е предоставена възможност да изключат доставката на (алкохолни и/или безалкохолни) напитки.

С Директива (ЕС) 2018/1713 на Съвета от 6 ноември 2018 година за изменение на Директива 2006/112/ЕО беше предоставена възможност на всички държави членки да прилагат намалена ставка на ДДС за доставката на книги, независимо от това дали са доставяни на физически носители или по електронен път. С цел осигуряване изграждането и функционирането на вътрешния пазар и избягване нарушаването на конкуренцията държавите членки следва да прилагат намалена ставка за книги само ако тези публикации, независимо дали са доставяни на физически носители или по електронен път, не са изцяло или основно съставени от музикално или видео съдържание.

Предвид това, точка 6 на Приложение III към ДДС Директивата позволява на държавите членки да прилагат намалена ставка за доставката, включително заемане от библиотеки, на книги, вестници и периодични издания, на физически носители или извършвана по електронен път или и двете (включително брошури, листовки и подобни печатни материали, детски книги с илюстрации, за рисуване или оцветяване, печатни или ръкописни нотни издания, карти, хидрографски или подобни диаграми), различни от публикации, които са изцяло или основно предназначени за реклама, и различни от публикации, които са изцяло или основно съставени от видео съдържание или аудио музикално съдържание.

Въпреки, че посочените по-горе доставки, попадат в обхвата на Приложение III от ДДС (точки 6 и 12 а от приложението) и за тях могат да се прилагат намалени ставки на ДДС, при положение, че се приеме въвеждане в ЗДДС на намалена ставка за облагане на доставки на ресторантьорски и кетъринг услуги и/или на доставка на книги на физически носители или извършвана по електронен път или и двете (включително учебници, познавателни книжки и учебни комплекти, детски книги с илюстрации, за рисуване или оцветяване, печатни или ръкописни нотни издания), различни от публикации, които са изцяло или основно предназначени за реклама, и различни от публикации, които са изцяло или основно съставени от видео съдържание или аудио музикално съдържание, то същата следва да бъде в размер на 9%.

