



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Доклад  
за данъчните  
разходи

2023 г.

Дирекция „Данъчна политика“

**СЪДЪРЖАНИЕ**

<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>3</b>
<b>I. ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ - СЪЩНОСТ</b> .....	<b>5</b>
<b>II. ЗАЩО Е НЕОБХОДИМО ИЗГОТВЯНЕТО НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ В БЪЛГАРИЯ</b> .....	<b>5</b>
<b>III. ПРОЦЕС НА ИЗГОТВЯНЕ НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ</b> .....	<b>6</b>
<b>IV. ДЕФИНИЦИЯ ЗА ДАНЪЧЕН РАЗХОД</b> .....	<b>7</b>
<b>V. ДАНЪЧЕН СТАНДАРТ - СЪЩНОСТ</b> .....	<b>8</b>
<b>VI. ДЕФИНИРАНЕ НА ДАНЪЧЕН СТАНДАРТ В БЪЛГАРИЯ</b> .....	<b>8</b>
6.1. Данъчен стандарт за данъци върху печалбата и доходите .....	9
6.2. Данъчен стандарт за данъци върху потреблението – данък върху добавената стойност и акцизи .....	9
<b>VII. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОЦЕНКА НА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ</b> .....	<b>10</b>
<b>VIII. ОЦЕНКА НА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ</b> .....	<b>11</b>
8.1. Общ размер на данъчните разходи .....	12
8.2. Оценка на данъчните разходи по видове данъци.....	14
8.3. Оценка на данъчните разходи по видове данъчни мерки .....	15
1. Данъчни мерки по данъка върху добавената стойност.....	15
2. Данъчни мерки по акцизите .....	16
3. Данъчни мерки по корпоративните данъци.....	18
4. Данъчни мерки по данъците върху доходите на физическите лица.....	21
8.4. Оценка на данъчните разходи по цели .....	23
8.5. Оценка на данъчните разходи по икономически отрасли и сектори .....	23
8.6. Оценка на данъчните разходи по получатели .....	24
8.7. Оценка на данъчните мерки с временен характер: за справяне с последиците от разпространението на COVID-19 и антикризисни мерки от приетия пакет за смекчаване на икономическите последици от настъпилата нестабилност на цените на основни групи стоки и за овладяване на инфлацията през 2023 г.....	25
<b>IX. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ПРОЦЕСА ПО ИЗГОТВЯНЕ НА ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ</b> .....	<b>27</b>
<b>X. ИЗВОДИ И ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>27</b>

### ВЪВЕДЕНИЕ

Данъчната политика е един от компонентите на 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 способ за насърчаване 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. От гледна точка на фискалната политика, 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 достатъчна справедливост при данъчното облагане на лицата.

Балансът между фискалните, икономическите и социалните цели на данъчната политика 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 различни решения дава възможност за по-голяма гъвкавост при определяне на обхвата на данъчното облагане за стимулиране на поведението на данъкоплатците в съответствие с очакванията на държавата. В тази връзка следва да се отчита от една страна, че преференциите са насочени към специфични групи данъкоплатци, а от друга страна, че 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 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 са насочени към постигането на определена социална цел.

Политиката на България 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. 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, освобождаване от облагане на определени категории доходи и печалби, 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 в действителност 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, данъчните разходи много често остават извън обхвата на задълбочен анализ и на пряко наблюдение и 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, под различни форми и поради това са трудни за идентифициране, 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 правилно разпределение и преразпределение на публичните средства, а от друга страна, представлява отправна точка за преценка на ефективността на отделните данъчни разходи и на данъчната система като цяло.

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.<sup>1</sup>

В своя публикация<sup>2</sup> от 2024 г. Европейската комисия посочва, че данъчните разходи могат да допринесат за постигането на дългосрочните цели на политиката в областта на облагането, но правят данъчната система по-сложна, по-малко прозрачна, могат да имат неблагоприятни въздействия върху разпределението и могат да доведат до значителна загуба на приходи. В резултат на това данъчните разходи трябва да бъдат редовно преразглеждани и оценявани, като би могло да се наложи да бъдат коригирани или намалени, ако са неефективни или неефикасни от гледна точка на разходите, за да се създаде фискално пространство и да се подобри цялостната ефективност на данъчната система.

Смята се, че реформите в данъчната система свързани с данъчните разходи<sup>2</sup>, могат да играят важна роля за справянето с дългосрочните икономически предизвикателства и при постигане на целите на фискалната консолидация. Данъчната система въздейства върху стимулите за бизнеса и наетите лица и може да повлияе на разпределението на икономическите ресурси в посоки, които са полезни от социална гледна точка. Също така се счита, че добре планираните данъчни разходи могат да играят активна роля в подкрепа на домакинствата и предприятията за посрещане на предизвикателствата, свързани със зеления и цифровия преход и демографските тенденции. Предвид очакванията за намаляване на населението в трудоспособна възраст, стимулирането на частните инвестиции насърчаващи растежа посредством данъчни стимули е от ключово значение за икономическата политика на ЕС, като се подчертава, че икономическия растеж в бъдеще следва да бъде движен от производителността и увеличаването на съотношението капитал-труд. Отбелязва се, че понякога данъчните разходи може да са в противовес на целта за намаляване на държавните дефицити, особено ако предполагат загуба на приходи. Фискалната политика играе важна роля за справяне с икономическите сътресения през последните години чрез прилагане на различни мерки за справяне с икономически сътресения, като възникналите през последните години - пандемия и енергийна криза, предизвикана от военния конфликт в Украйна.

---

<sup>1</sup> 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>.

<sup>2</sup> European Commission (2024): "Tax expenditures in the EU: Recent trends and new policy challenges ", Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Ref. Ares(2024)3901649 - 31/05/2024, October (Brussels, 30/05/2024, ECFIN/B2)

## I. ДОКЛАД ЗА ДАНЪЧНИТЕ РАЗХОДИ - СЪЩНОСТ

Изготвянето на доклади за данъчните разходи има дългогодишна традиция в повечето държави-членки на Европейския съюз и 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, като тези доклади са пряко свързани с държавния бюджет и представляват част от бюджетния процес.

Министерството на финансите на Република България изготвя доклад за данъчните разходи за пръв път през 2010 година. Първият доклад за данъчните разходи обхваща тригодишен период (2007-2009 г.), а вторият - двегодишен (2010-2011 г.). С доклада за данъчните разходи за 2012 г. се въвежда практиката за изготвяне на ежегодни доклади за данъчните разходи.

Настоящият документ съдържа оценка на различните видове данъчни преференции и облекчения за 2023 г., описание на методологията на анализа и използваната за оценката информация, и предоставя информация за всеки данъчен разход. Данъчните разходи са включени в доклада по видове данъчни мерки (преференции)<sup>3</sup>, свързани с данък върху добавената стойност, акцизи, корпоративни подоходни данъци и данъци върху доходите на физическите лица.

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

В националното законодателство съществува задължение за изготвяне на доклад за данъчните разходи съгласно разпоредбите на чл. 16, ал. 4 от Закона за публичните финанси.

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. В този смисъл, докладът следва да се разглежда като ключов компонент от отчета на правителството и да даде принос в обществения диалог за данъчната политика на страната.

Данъчните разходи получават специално внимание в законодателството и надзора на ЕС. Освен ефекта им върху бюджетния баланс и следователно ролята, която играят във фискалната политика и фискалния надзор, данъчните разходи се споменават в законодателството на ЕС в контекста на бюджетните рамки и в многостранния надзор на икономическите политики. Съгласно Директива 2011/85/ЕС, която определя изисквания за бюджетни рамки, от 1 януари 2014 г. държавите членки са задължени да публикуват подробна информация за ефекта на данъчните разходи върху приходите (член 14, параграф

---

<sup>3</sup> Забележка: Съдържащите се в този документ описания на данъчните мерки имат за цел само да ги представят общо. Тези описания не заместват съответното законодателство или подзаконови актове и не трябва да се използват от данъкоплатците при уреждането на техните данъчни въпроси. За тези цели данъкоплатците могат да се свържат с Националната агенция за приходите и Агенция „Митници“ или да посетят Интернет страниците на агенциите за допълнителна информация относно администрирането на данъчната система в България.

2). Директивата обаче не определя стандартизирана процедура за измерване и оценка на данъчните разходи<sup>2</sup>.

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

Относно източниците на данни, следва да се обърне внимание на въведеното от 01.01.2020 г. подаване на информация от работодателите със справката по чл.73, ал.6 от ЗДДФЛ за доходите от трудови правоотношения за 2019 г., включваща данни за ползваните при работодател данъчни облекчения за тези доходи. Промяната е част от концепцията за въвеждане на принципа на предварително попълнената декларация и за премахване на хартиения носител на служебните бележки по ЗДДФЛ за придобития през годината облагаем доход и удържания данък на физическите лица. Предвид наличието на тази информация, във всички доклади от 2019 г., в т.ч. в настоящия, е включена стойността на данъчните разходи от ползвани данъчни преференции чрез работодателите, текущо през годината или при годишното преизчисляване на данъка от работодателя по основно трудово правоотношение. По този начин е осигурена съпоставимост на данните относно размера на относимите данъчни разходи по ЗДДФЛ.

Докладът ще продължи да се актуализира всяка година, предоставяйки удобна, лесно достъпна отправна точка за информация за данъчните разходи в България.

### III. ПРОЦЕС НА ИЗГОТВЯНЕ НА ДОКЛАД ЗА ДАΝЪЧНИТЕ 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 подоходно облагане и Закона за данъците върху доходите на физическите лица за 2023 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 2023 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;
- Идентифициране на възможности 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 специфична мярка на данъчното законодателство, в резултат на която се намалява данъчната основа или сумата на дължимия данък. Тези мерки се използват за постигане на цели на политиката, които се отклоняват от основната функция на данъчната система, за сметка на по-ниските данъчни приходи.

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. Терминът данъчни разходи се използва, за да се подчертае идеята, че тези инструменти на данъчната политика имат подобни цели и подобни ефекти като директните разходи (outlay expenditure), извършвани по реда на публичните разходи, като финансираня и субсидии, въпреки че данъчните разходи по своята същност са инструменти от приходната част на бюджета.<sup>2</sup>

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 действителни данъчни разходи. Някои от данъчните мерки са въведени с цел рационализиране на данъчната система, намаляване на разходите за администриране на данъците 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 в България също беше възприета дефиницията за данъчен разход на ОИСР като 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“.

#### Определение за 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, 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**

Отчитането на данъчните разходи се счита за най-добрата международна практика по отношение на правителствената бюджетна и фискална прозрачност и все повече страни възприемат тази практика. Обхватът на отчитането на данъчните разходи варира в различните страни. Това е така, тъй като по дефиниция, „данъчният разход“ зависи от начина, по който е определена системата за данъчен стандарт. 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. Някои държави предоставят информация само за тясно определени категории данъчни мерки. Много държави обаче, са възприели практиката за докладване на информация за по-голям брой данъчни мерки, които считат за отклонения от данъчната си система.

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

При дефиниране на данъчния стандарт се описват характеристиките на системата за данъка, които се считат за част от стандарта за данъчно облагане с цел идентифициране на данъчните разходи. Елементите на стандарта за данъчно облагане включват субекта и обекта на облагане, данъчния период, данъчната основа, ставката за облагане с данък и други характеристики. Тази практика допринася за прозрачността на данните и в настоящия доклад, като предоставя обективна основа за избор на това кои данъчни мерки да се включат в него.

### **VI. ДЕФИНИРАНЕ НА ДАНЪЧЕН СТАНДАРТ В БЪЛГАРИЯ**

В процеса на дефиниране на данъчния стандарт (стандартната данъчна система) 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, заложи в правото на ЕС, които са задължителни за всички държави-членки.

Не е възможно да се определи един данъчен стандарт за всички данъци. Характерните елементи и особености на отделните данъци налагат необходимост от дефиниране на



данъчен стандарт за всеки вид данък. Специфичен е и въпросът по отношение на данъка върху добавената стойност и акцизите, които са хармонизирани на ниво ЕС и структурата им е резултат от Общностното право, и за които отправната точка при определяне на данъчния стандарт следва да са именно разпоредбите на европейското законодателство.

Дефинирането и измерването на данъчните разходи в корпоративното данъчно облагане също има допълнителни особености. Данъчната основа на корпоративното подоходно облагане произтича от взаимодействието на счетоводни и данъчни правила и данъците се плащат, само ако са реализирани данъчни печалби. В този аспект, загубите на приходи в резултат на данъчни разходи също ще зависят от броя на данъкоплатците, които реализират печалба.<sup>2</sup>

За целите на настоящия доклад, във връзка с идентифицирането на данъчните разходи и тяхната оценка, са дефинирани основните принципни положения, които се следват за определянето на данъчен стандарт по отношение на две категории данъци - данъци върху печалбата и доходите, и данъци върху потреблението.

### 6.1. Данъчен стандарт за данъци върху печалбата и доходите

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

- Универсалност на данъчното облагане - печалбата 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 печалбата или доходите;
- Данъчна амортизационна система с годишни данъчни амортизационни норми в съответствие с чл. 55, ал. 2 от ЗКПО.

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.

Данъчната основа за тези данъци е потреблението и обхваща стоките и услугите, потребявани в България. В тази връзка стандартът предвижда, че съответният данък се

прилага по място на потребление и предвид това се прилага за стоки и услуги, внесени в България, но не и за стоките и услугите, изнесени от страната.

Предвид обстоятелството, че за ДДС се прилага многофазна система, данъчният стандарт предвижда данъкът да се прилага за продажбата на стоки и услуги на всички етапи от производството и продажбата, като на всеки етап регистрираните по ЗДДС лица могат да упражнят право на приспадане на данъчен кредит. Фактът, че някои субекти, като органите на държавна или местна власт и организации с нестопанска цел, нямат право на приспадане на данъчен кредит за платения от тях данък за стоки и услуги, използвани за доставки, които не подлежат на облагане с ДДС, също се третира като част от данъчния стандарт.

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. Стандартната ставка за ДДС е установена в чл. 66, ал.1 от ЗДДС и през 2023 г. е 20 на сто. Стандартните ставки за акцизите зависят от вида на акцизната стока и са регламентирани в Глава трета, раздел IV на ЗАДС. 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 на 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.

Няма конкретен стандарт по отношение на данъчния период. Срокът за деклариране и внасяне на ДДС за сделки в страната е месечен, но данъкът при внос на стоки обикновено се внася в срока, предвиден за внасяне на вносните мита. Месечен е и данъчният период за акциз по акцизна декларация.

## VII. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОЦЕНКА НА ДАНЪЧНИТЕ 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 впоследствие (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 2023 година.

Данъчните разходи, представени в настоящия доклад, са оценени на базата на отчетни данни, съдържащи се в данъчните и митническите декларации и справки, както и на база данни от Министерство на земеделието и храните и 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.

Това издание на доклада отразява данъчните разходи с временен характер от въведените през 2020 г. мерки за справяне с последиците от кризата с Ковид-19, както и от приетия през 2022 година пакет от антикризисни мерки за смекчаване на икономическите последици от настъпилата нестабилност на цените на нефта, природния газ, електрическата енергия, горивата, хранителни продукти и други, в т.ч. и мерките за овладяване на инфлацията, породена от външни и вътрешни политически и икономически фактори.

Регламентираните крайни срокове на част от тези мерки изтекоха в средата на 2023 г., а при други действието на намалените данъчни ставки беше удължено и през следващата година (2024). През 2023 г. част от тези мерки бяха променени в постоянни. За целите на анализа на данъчните разходи за 2023 г., оценката на временните мерки (в областта на акцизите и данъка върху добавената стойност) е изготвена и представена отделно, с оглед осигуряване на съпоставимост на данните при сравнителния анализ на годишна база.

Временната мярка, свързана с увеличаване на размера на данъчните облекчения за деца по чл.22в и чл.22г от Закона за данъците върху доходите на физическите лица беше отново продължена. Увеличеният размер на данъчните облекчения за деца се запазва и през 2024 година. С оглед на това, за целите на настоящия доклад мярката не е класифицирана като временна и намира отражение при отчитане на данъчните разходи за 2023 година. През 2023 г. за данъчното облекчение за деца по чл. 22в от ЗДДФЛ от сумата от годишните данъчни основи по чл. 17 от ЗДДФЛ се приспадат следните суми: 6 000 лв.– при едно ненавършило пълнолетие дете; 12 000 лв. – при две ненавършили пълнолетие деца; 18 000 лв.– при три и повече ненавършили пълнолетие деца. Размерът на данъчното облекчение за деца с увреждания по чл. 22г от ЗДДФЛ предвижда сумата от годишните данъчни основи по чл. 17

от ЗДДФЛ да се намалява с 12 000 лв. за отглеждане на дете с 50 и с над 50 на сто вид и степен на увреждане, определени с влязло в сила решение на компетентен орган. Повишеният размер на тези данъчни облекчения и ръста в броя на лицата, използвали данъчното облекчение (2,0 % спрямо предходната година) предопределят високия дял, който двете мерки заемат спрямо общия размер на данъчните разход за годината – 28,4 %.

Освен продълженото действие на увеличения размер на данъчните облекчения за деца (чл. 22в и чл. 22г от ЗДДФЛ) беше въведен удължен до 30.06.2024 г. срок на действие за доставка на услуга за използване на спортни съоръжения и за обща туристическа услуга. За други две мерки „намалена ставка от 9 на сто за ресторантьорски и кетъринг услуги“ и за „нулева ставка на ДДС за доставки на хляб и на брашно“ срокът на действие беше удължен до 31.12.2024 година.

Следва да се отбележи, че с направените промени в ЗДДС (на основание § 5 на ЗИД на ЗДДС за изменение на чл. 66а от ЗДДС, обн. в ДВ, бр. 102 от 23.12.2022 г.) считано от 1 януари 2023 г., временният характер на ставката от 9 % за доставка на книги, на храна, подходяща за бебета или за малки деца и на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули е изменен в постоянен. Предвид това, същите са включени като постоянна мярка по ЗДДС в настоящето издание на доклада.

### 8.1. Общ размер на данъчните разходи

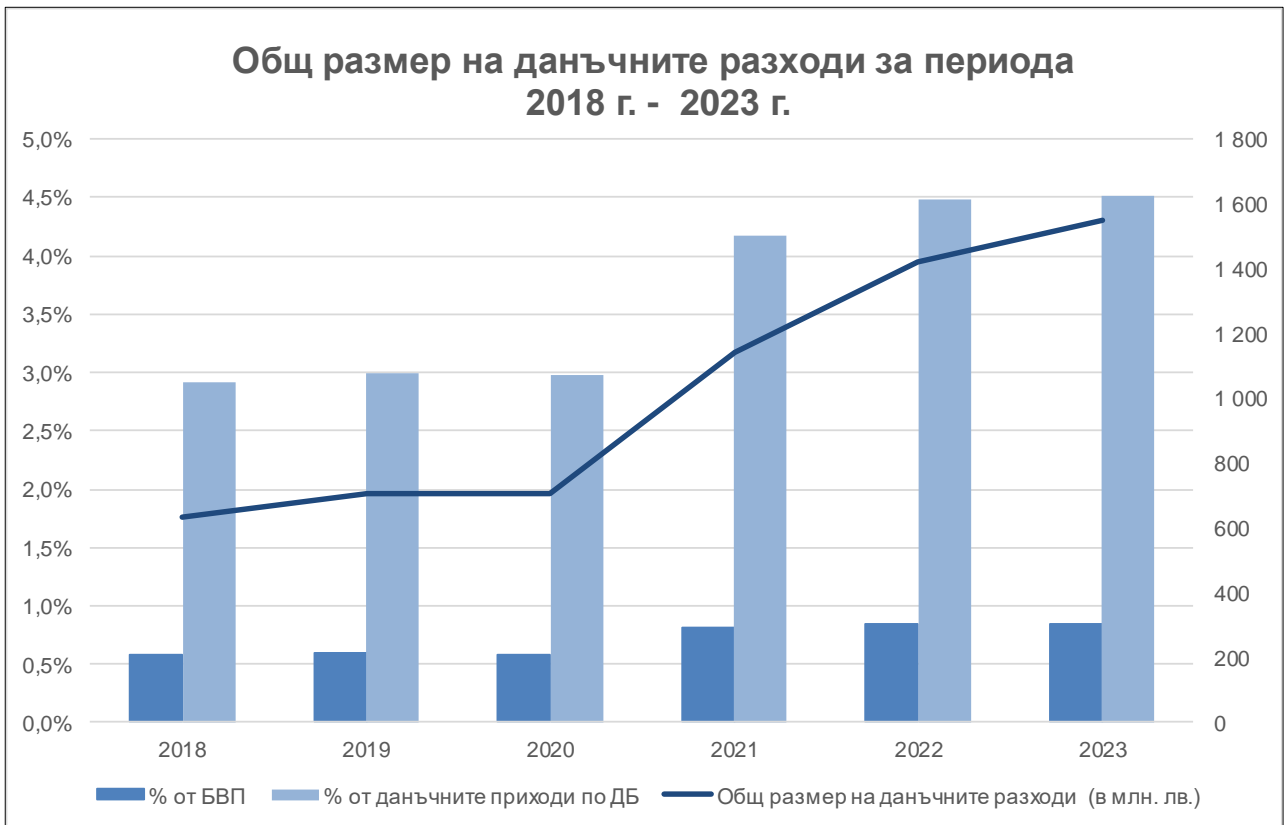
Година	Общ размер на данъчните разходи (в лева)	% от БВП	% от данъчните приходи по ДБ
2023 <sup>4</sup>	1 550 882 652	0,84 %	4,51%

#### 2023 година

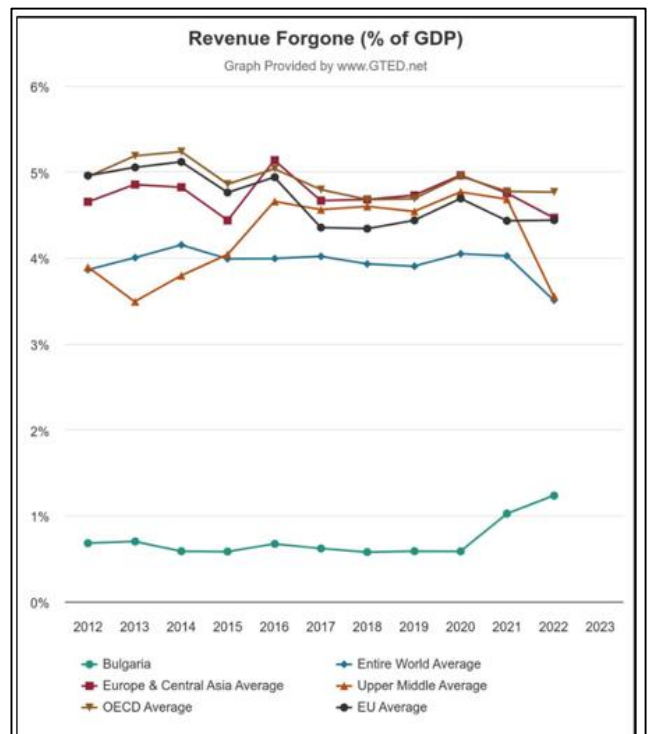
Данъчните разходи за 2023 г. се увеличават с 5 броя спрямо предходната година и достигат 46 броя. Увеличеният брой е в резултат на въведените три постоянни мерки за намалена ДДС ставка, както и въведените две нови акцизни мерки свързани с освобождаване от акциз при производството на електрическа енергия. Оценената загуба на приходи в резултат на данъчните разходи остава на същото равнище спрямо предходната година и представлява 0,84 % от БВП<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> В анализите и графиките за 2023 г. участват само данъчните разходи по мерките с постоянен характер, с оглед осигуряване на съпоставимост при анализа. Това правило е приложено и за намалените ставки на ДДС, които от 2023 г. са установени за постоянни мерки, а в предходната година са били временни мерки и са отчитани като такива. Данъчните разходи по временни мерки са оценени и представени отделно.

<sup>5</sup> НСИ, Брутен вътрешен продукт (БВП), годишни статистически данни от дата 18.10.2024 г.



В държави, включително и в България, с широка данъчна основа и ниски данъчни ставки за данъците върху печалбата и доходите, данъчните разходи са относително малко на брой. Съответно, в страни с тясна данъчна основа или с високи данъчни ставки броят на данъчните разходи е няколко пъти по-висок. По информация на Глобалната база данни на данъчните разходи (GTED)<sup>6</sup>, за предходната 2022 г. размерът на данъчните разходи от постоянни и временни мерки в България, като дял от БВП (1,23 %), е под средното ниво за ЕС (с 4,44 % дял от БВП за 2022 г.). GTED събира и обобщава всички публично достъпни данни за данъчните разходи (TE), публикувани от националните правителства по целия свят от 1990 г. до сега. Базата данни е създадена от Съвета по икономически политики (CEP) и Германския институт за развитие и устойчивост (IDOS), достъпна е безплатно онлайн и цели увеличаване на прозрачността на данъчните разходи, задълбочаване на анализа и насърчаване на дебата относно ролята, която те играят в данъчните системи по света. Като се има предвид отсъствието на единни правила за дефиниране и оценка на данъчните разходи, създадената база данни все пак дава възможност за сравнителен анализ с държавите, където



Източник: Global Tax Expenditures Database (GTED)

<sup>6</sup> Global Tax Expenditures Database (GTED) -<https://gted.net/data-visualisation/>

такива оценки се извършват и публикуват (обхваща общо 218 юрисдикции, от които 97 предоставят ТЕ данни).

## 8.2. Оценка на данъчните разходи по видове данъци

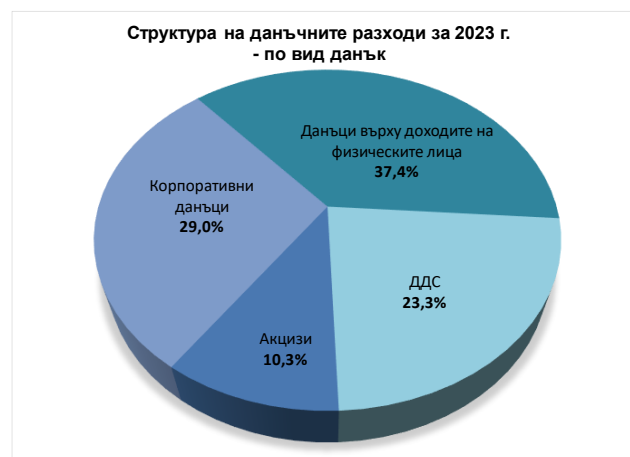
Данъчните разходи за 2023 г. са оценени по видове данъци – данък върху добавената стойност, акцизи, корпоративни данъци и данъци върху доходите на физическите лица.

За 2023 г. въз основа на наличната информация е определена стойността на 35 броя данъчни разходи (76 % от всички идентифицирани разходи). Съответно, неоценените данъчни разходи представляват 24 % от всички разходи.

Вид данък	Брой данъчни разходи	Оценени данъчни разходи	Оценка – сума (в лева)	% от данъчните приходи по ДБ
ДДС*	5	4	360 671 685	1,05 %
Акцизи	9	7	159 895 569	0,47 %
Корпоративни данъци	18	10	449 961 256	1,31 %
Данъци върху доходите на физическите лица	14	14	580 354 142	1,69 %
<b>Общо</b>	<b>46</b>	<b>35</b>	<b>1 550 882 652</b>	<b>4,51 %</b>

\*не включва намалените ставки по ДДС, действащи като временна мярка

Най-голям относителен дял в оценените данъчни разходи по мерки на данъчната политика заемат данъчните разходи по данъците върху доходите на физическите лица (37,4 %), по корпоративните данъци (29,0 %), следвани съответно от данъчните разходи по ДДС (23,3 %) и разходите по акцизите (10,3 %).



Анализът на източниците на информация за изготвяне на оценка на данъчните разходи с цел намаляване на дела на неоценените данъчни разходи показва, че една четвърт от определените като данъчни разходи мерки 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. Когато не е идентифициран и друг източник на информация, данъчният разход не може да бъде надеждно оценен.

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 обстоятелство е отразено в полето „сума“ на реда за съответния разход с текст „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, административните процедури, включително и процеса, свързан с попълването и подаването на данъчните декларации, са опростени в значителна степен 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 някои данъчни разходи.

### 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

##### 1.1. Данъчни разходи по ДДС (от мерки с постоянен характер)

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
Намалена данъчна ставка (9 %) за настаняване, предоставяно в хотели и други подобни заведения	2007 <sup>7</sup>	2,12%	343 960 645
Намалена данъчна ставка (9 %) за доставка на книги (включително учебници, познавателни книжки и учебни комплекти, детски книги с илюстрации, за рисуване или оцветяване, печатни или ръкописни нотни издания) и периодични печатни произведения – вестници и списания.	2020 <sup>8</sup>	0,09%	15 387 887
Намалена данъчна ставка (9 %) за доставка на храни, подходящи за бебета или за малки деца по приложение № 4 от ЗДДС	2020 <sup>8</sup>	0,0004%	63 542

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

<sup>8</sup> Въведените от 1.07.2020 г. временни мерки за намалени данъчни ставки на ДДС (от 20% на 9%) за доставка на книги, на храна, подходяща за бебета или за малки деца и на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули, действат като постоянна мярка считано от 1 януари 2023 г. (ДВ, бр. 102 от 2022 г.).

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

Намалена данъчна ставка (9 %) за доставка на бебешки пелени и подобни бебешки хигиенни артикули по приложение № 4 от ЗДДС	2020 <sup>8</sup>	0,01%	1 259 611
<b>Общо</b>		<b>2,22 %</b>	<b>360 671 685</b>

Върху размера на данъчния разход по мярка „Намалена данъчна ставка (9 %) за настаняване, предоставяно в хотели и други подобни заведения“ оказва влияние ръстът на годишна база при приходите от нощувки в страната за 2023 година.

Обхватът на мерките по ДДС е разширен в резултат на законодателната промяна в сила от началото на 2023 г., с която мерките свързани с намалени данъчни ставки на ДДС (от 20% на 9%) за доставка на книги, на храна, подходяща за бебета или за малки деца и на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули приемат постоянен характер. Въведените от 1.07.2020 г. мерки, претърпяват неколкостранно удължаване на периода на действие, както и имат няколко нормативни изменения до действието им в този вид.

Промяната се отнася за следните доставки на стоки:

1. 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 видеосъдържание или аудио-музикално съдържание; (в сила от 1.07.2020 г. до 31.12.2022 г. - ДВ, бр. 52 от 2022 г.). На основание § 5 на ЗИД на ЗДДС за изменение на чл. 66а от ЗДДС (ДВ, бр.102 от 23.12.2022 г.) мярката става постоянна считано от 1 януари 2023 г. С последното изменение, в обхвата на стоките с постоянна намалена ставка е включена и доставката на периодични печатни произведения - вестници и списания.

2. Храни, подходящи за бебета или за малки деца по приложение № 4 (в сила от 1.07.2020 г. до 31.12.2022 г. - ДВ, бр. 52 от 2022 г.). На основание § 5 на ЗИД на ЗДДС за изменение на чл. 66а от ЗДДС (ДВ, бр.102 от 23.12.2022 г.) мярката става постоянна считано от 1 януари 2023 година.

3. Бебешки пелени и подобни бебешки хигиенни артикули по приложение № 4 (в сила от 1.07.2020 г. до 31.12.2022 г. - ДВ, бр. 52 от 2022 г.).

На основание § 5 на ЗИД на ЗДДС за изменение на чл. 66а от ЗДДС (ДВ, бр.102 от 23.12.2022 г.) мерките стават постоянни, считано от 1 януари 2023 година.

### 2. Данъчни мерки по акцизите

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от дан. приходи от акцизи	Сума (в лева)
Възстановяване на платен акциз върху алкохол и алкохолни напитки при употребата им за медицински цели	2006	-	0 <sup>9</sup>

<sup>9</sup> През 2023 г. няма възстановена сума за платен акциз върху алкохол и алкохолни напитки при употребата им за медицински цели.



## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

Нулева акцизна ставка върху електрическата енергия за битови нужди	2007	0,39 %	24 271 160
Намалена акцизна ставка за природен газ, използван като моторно гориво и нулева акцизна ставка за природен газ, използван от потребители за битови нужди.	2006 <sup>10</sup>	0,52 %	31 891 607
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	0,01 %	783 625
Намалена акцизна ставка за бира, произведена от независими малки пивоварни	2009	0,04 %	2 474 347
Възстановен акциз върху закупен газьол, използван в първично селскостопанско производство	2006 <sup>11</sup>	1,63 %	99 999 023
Освобождаване от акциз на въглища и кокс при продажба на физически лица	2007	0,01 %	475 807
Освободени от облагане с акциз енергийни продукти, използвани при производство на електрическа енергия, от производители с обекти с обща инсталирана електрическа мощност 1 MW и над 1 MW	2023 <sup>12</sup>	X	Данъчният разход не е оценен
Освободена от плащане на акциз електрическа енергия, произведена от производители с обекти с обща инсталирана електрическа мощност, по-малка от 1 MW, при условие че е платен акциз за	2023 <sup>13</sup>	X	Данъчният разход не е оценен

<sup>10</sup> 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. От месец юли 2022 г. за тази акцизна стока временно (до 31.07.2023 г.) се прилага ставка нула, като ефектът е посочен в раздела на доклада с временни мерки. От 1 август 2023 г. се прилага намалената ставка от 0,85 лв. за 1 гигаджаул.

<sup>11</sup> 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, която е със срок на прилагане до 31 декември 2023 г. (чл.47а, ал.2 от ЗПЗП). Общият размер на предоставяната държавна помощ се утвърждава ежегодно със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

<sup>12</sup> Мярката е въведена в средата на ноември 2023 г. (изм. - ДВ, бр. 96 от 2023 г., в сила от 17.11.2023 г.). Данъчният разход по тази мярка не може да бъде оценен, предвид краткия период на действие до края на годината, както и отсъствието на аналитични данни за конкретната промяна от датата на влизане в сила на изменението. Предвид това оценката на мярката е отбелязана с „Данъчният разход не е оценен“.

<sup>13</sup> Мярката е въведена в средата на ноември 2023 г. (изм. - ДВ, бр. 96 от 2023 г., в сила от 17.11.2023 г.). Ползвателите на това облекчение (производители с обекти с обща инсталирана електрическа мощност, по-малка от 1 MW) не подлежат на регистрация по ЗАДС, което не позволява да се оцени точния размер на данъчния разход. В следствие на това оценката на мярката е отбелязана с „Данъчният разход не е оценен“.

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

енергийните продукти, вложени в производството на електрическата енергия			
<b>Общо</b>		<b>2,60 %</b>	<b>159 895 569</b>

В сравнение с оценката за 2022 г., сумата на данъчните разходи в тази група спада с 0,4 млн. лв. (0,3 %). Една от причините за този спад е отчетеното намаление в оценката на мярка „Освобождаване от акциз на въглища и кокс при продажба на физически лица“ (82,9 %). Друго обстоятелство е, че нулевата акцизна ставка за природен газ, използван като моторно гориво, се прилага до първата половина на отчетния период, т.е. облагане с акциз отсъства. Антикризисните мерки са отчетени в отделен раздел на доклада.

През 2023 г. е запазен общият размер (100,0 млн. лева) на сумата, подлежаща на възстановяване на земеделските стопани от акциза за газьола, регламентирана в чл. 60 от ЗДБРБ 2023<sup>14</sup> година. По данни на Министерството на земеделието и храните, общият брой на лицата, които са ползвали възстановяване по схемата през 2023 г. е 15 274 лица, от които близо 59 % са физически лица.

За 2023 г., с най-голям относителен дял в данъчните разходи по акцизите са следните три данъчни мерки:

- „Възстановен акциз върху закупен газьол, използван в първично селскостопанско производство“ – 62,5 % от общия размер на данъчните разходи от акцизи за 2023 г.;
- „Намалена акцизна ставка за природен газ, използван като моторно гориво и нулева акцизна ставка за природен газ, използван от потребители за битови нужди“ – 19,9 % от общия размер на данъчните разходи от акцизи за 2023 година;
- „Нулева акцизна ставка върху електрическата енергия за битови нужди“ – 15,2 % от общия размер на данъчните разходи от акцизи за 2023 година.

### 3. Данъчни мерки по корпоративните данъци

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от данъчните приходи от корпоративни данъци	Сума (в лева)
Освобождаване от облагане на доходите от разпореждане с финансови инструменти, допуснати до търговия на регулиран пазар	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Освобождаване от облагане с корпоративен данък на КИС, национални инвестиционни фондове и дружества със специална инвестиционна цел	2007	X	Данъчният разход не е оценен

<sup>14</sup>Предвид създалата се ситуация Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. (обн., ДВ, бр. 66 от 1.8.2023 г.) е приет в средата на годината, където е регламентирано, че общия размер на сумата до 100 млн. лв., подлежаща за възстановяване на земеделските стопани от акциза за газьола съгласно чл. 47б от Закона за подпомагане на земеделските производители съгласно чл. 60 от Закона, се прилага за цялата година.

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

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	0,10 %	5 014 180
в т.ч. данъчно облекчение, представляващо минимална помощ <sup>15</sup>		0,07 %	3 713 013
в т.ч. в случаите на държавна помощ за регионално развитие <sup>16</sup>		0,03 %	1 301 167
Преотстъпване до 60 на сто от корпоративния данък на регистрирани земеделски производители <sup>17</sup>	2007	0,42 %	21 097 416
Преотстъпване на корпоративен данък на предприятия, наемащи хора с увреждания	2007	0,05 %	2 477 188
Преотстъпване 50 на сто от корпоративния данък на социални и здравноосигурителни фондове	2007	0,000002 %	100
Ускорена данъчна амортизация (100 % годишно) за актив, формиран в резултат на развойна дейност (чл.69 от ЗКПО)	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Пренасяне на данъчни загуби	2007	5,47 %	277 576 219
Данъчно признати разходи за дарения	2007	0,11 %	5 704 139

<sup>15</sup> Данъчното облекчение по чл. 184 от Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), представляващо минимална помощ по чл. 188 от ЗКПО, е със срок за прилагане до 31 декември 2030 г. в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) 2023/2831 на Комисията от 13 декември 2023 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis (Регламент (ЕС) 2023/2831).

<sup>16</sup> На 06.06.2023 г. е постановено положително решение на Европейската комисия относно съответствие с Насоките за регионална държавна помощ (2021/С 153/01) за прилагане на нова схема на данъчното облекчение, представляващо държавна помощ за регионално развитие, която ще се прилага в срок до 31 декември 2027 година.

<sup>17</sup> Въведените промени в условията за преотстъпване на корпоративен данък (§15, ал. 3 от ЗИД на ЗКПО, ДВ, бр. 106 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г.) на държавната помощ по чл. 189б от ЗКПО и чл. 48, ал. 6 от ЗДДФЛ бяха утвърдени от Европейската комисия на 16.01.2024 ([https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases1/202403/SA\\_111877\\_8043138D-0000-CB72-B7BA-FCA3BVF7F303\\_3\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202403/SA_111877_8043138D-0000-CB72-B7BA-FCA3BVF7F303_3_1.pdf)). Данъчното облекчение по чл. 189б, представляващо държавна помощ за земеделски стопани, може да се ползва до 31 декември 2029 г., включително за корпоративния данък за 2029 г. (§15, ал. 2 от ПЗР на ЗИД ЗКПО, ДВ, бр. 106 от 2023 г.)

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

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	0,02 %	968 655
Освобождаване от облагане на социални разходи за ваучери за храна	2007	2,38 %	121 083 481
Ускорена данъчна амортизация (чл. 55, ал. 3 и 6 от ЗКПО)	2007	X	Данъчният разход не е оценен
Данъчна преференция свързана с данъчно признати разходи за стипендии <sup>18</sup>	2007	0,0003 %	14 095
Намалена ставка за облагане на разходите в натура от 10% на 3% <sup>19</sup>	2022	0,32 %	16 025 783
<b>Общо</b>		<b>8,86 %</b>	<b>449 961 256</b>

Като данъчен разход по корпоративни данъци в България е включена данъчната мярка „Пренасяне на данъчни загуби“. В тази връзка следва да се има предвид, че в някои държави тази мярка е дефинирана като част от данъчния стандарт. Данъчният разход за 2023 г. от мярката „Пренасяне на данъчни загуби“ заема дял от 61,7 % в групата на данъчните разходи по ЗКПО. На годишна база данъчният разход от тази мярка отбелязва спад от 3,2 % (9,1 млн. лева) или с 31,8 п. п. по-малко от този през миналата година.

Нормативното увеличение на общата годишна квота за предоставяне на ваучери за храна по чл. 209, ал. 7 от Закона за корпоративното подоходно облагане от 1 млрд. лв. на 1,4 млрд. лв.<sup>20</sup> води до ръст на данъчните разходи от мярката „Освобождаване от облагане на социални разходи за ваучери за храна“ от 56,4 млн. лв. (87,1 %) на годишна база и дял на този разход от 26,9 % в групата на данъчните разходи по ЗКПО.

Прилагането на държавна помощ по чл. 189 от ЗКПО под формата на нова схема „Държавна помощ SA.104266 (2022/N) — България е получила положително решение на Европейската комисия в средата на годината. Регламентирани в тази връзка нормативни срокове за ползване на държавната помощ и малкия брой на ползватели спрямо предходни години, предопределят по-ниското равнище на отчетения преотстъпен корпоративен данък по схемата за регионална помощ през 2023 година.

<sup>18</sup> Данъчният разход е в размер на 10 на сто от отчетените данъчно признати разходи за стипендии

<sup>19</sup> Мярката, свързана с намаление на данъчната ставка за облагане на разходите в натура от 10% на 3% (по чл. 216. ал. 2 от ЗКПО), е въведена от 2022 г. и е отразена съответно в корпоративните данъци и данъците върху доходите на физическите лица.

<sup>20</sup> Съгласно чл. 59 от ЗДБРБ за 2023 г. (обн., ДВ, бр. 66 от 1.8.2023 г.) утвърдената обща годишна квота за предоставяне на ваучери за храна по чл. 209, ал. 7 от Закона за корпоративното подоходно облагане е увеличена от 1,0 млрд. лева през 2022 г. на 1,4 млрд. лв. за цялата 2023 година. Съгласно измененията в § 1 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. (ДВ, бр. 66 от 1.8.2023 г.) се запазва разширения обхват на придобивките, които могат да се заплащат чрез ваучерите (ползвани за битови нужди електрическа и топлинна енергия, природен газ и вода, на дейности, осъществявани от културни организации по Закона за закрила и развитие на културата и на показ на филми съгласно Закона за филмовата индустрия, и на туристически услуги съгласно Закона за туризма), както и се запазва увеличения размер, до който ваучерите за храна се считат за необлагаеми с данък върху разходите по ЗКПО (до 200 лв. месечно на наето лице).

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

Новата схема за държавна помощ, която е в съответствие с новите правила на Регламент (ЕС) № 2022/2472, за преотстъпване на корпоративен данък по данъчното облекчение за земеделски стопани по чл. 189б от ЗКПО и чл. 48, ал. 6 от ЗДДФЛ, беше одобрена от Европейската комисия на по-късен етап през 2023 г., което не позволи ползване на облекчението при авансовото облагане. Това повлия върху размера на преотстъпения данък през годината, като отчетеното намаление в оценката на мярка „Преотстъпване до 60 на сто от корпоративния данък на регистрирани земеделски производители“ е в размер на 68,9 млн. лв. или 76,5 % по-малко преотстъпен данък спрямо 2022 година. Допълнително влияние върху ползване на данъчното облекчение оказва промяната в интензитета по помощта за инвестиции в земеделски стопанства във връзка с първичното селскостопанско производство. Общата стойност на оценените мерки по корпоративните данъци намалява с 4,1 % (19,3 млн. лв. спад) спрямо предходния период и представляват 8,9 % относителен дял от приходите по корпоративни данъци или делът е с близо 1,0 п.п. по-нисък спрямо този за 2022 година.

Групата данъчни разходи по корпоративните данъци освен с най-голям брой идентифицирани данъчни разходи се отличава и с високия дял на неоценените разходи – 8 от 18 броя (44,4 %). Това обстоятелство се дължи на посочената по-горе липса на достъп до необходимата за оценката на даден данъчен разход информация.

### 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 <sup>21</sup>	2007	1,55 %	97 592 057
Данъчно облекчение за лични вноски за осигурителен стаж при пенсиониране <sup>21</sup>	2007	0,01 %	841 500
Данъчно облекчение за лични вноски за доброволно осигуряване и застраховане <sup>21</sup>	2007	0,15 %	9 128 005
Данъчно облекчение за дарения <sup>21</sup>	2007	0,01 %	484 832
Данъчно облекчение за млади семейства	2009	0,02 %	946 377
Данъчно облекчение за деца <sup>21,22</sup>	2005	6,73 %	423 153 121
Данъчно облекчение за деца с увреждания <sup>21,22</sup>	2015	0,27 %	16 742 430

<sup>21</sup> От 2019 г. обхватът на използваната при оценката на разхода информацията е разширен. Освен лицата, които са подали годишна данъчна декларация по реда на чл. 50 от ЗДДФЛ, са включени и лицата, които са ползвали облекчението чрез основен работодател.

<sup>22</sup> Запазва се увеличения размер на данъчните облекчения за деца по чл. 22 в и чл. 22 г от ЗДДФЛ за придобитите през 2023 г. доходи в съответствие с разпоредбите на ЗДБРБ за 2023 г. (ЗИД на ЗДБРБ за 2023 г., обн., ДВ, бр. 66 от 1.8.2023 г.). Продължава да се прилага възможността за авансово ползване на двете данъчни облекчения и през 2023 г.

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

Данъчни преференции за еднолични търговци (преференции по ЗКПО, които могат да бъдат ползвани от ЕТ) - пренасяне на данъчни загуби	2007	0,06 %	3 581 245
Данъчни облекчения при прилагане на метод за избягване на двойното данъчно облагане „Освобождение с прогресия“	От годината на влизане в сила на конкретното СИДДО с приложим метод „Освобождение с прогресия“	0,20 %	12 486 095
Данъчно облекчение при подаване на годишна данъчна декларация до 31 март на следващата година по електронен път - отстъпка от 5 на сто върху данъка за довносяне по годишната данъчна декларация, но не повече от 500 лв., при условие че лицата нямат подлежащи на принудително изпълнение публични задължения към момента на подаване на декларацията и данъкът за довносяне е внесен в срок до 31 март	2007	0,06 %	3 508 842
Преотстъпване на данък върху годишната данъчна основа до 60% на ЕТ регистрирани като земеделски производители	2010	0,18 %	11 121 728
Данъчно облекчение за извършени безкасови плащания	2017	0,01 %	440 389
Данъчно облекчение за подобрения и/или ремонт на недвижим жилищен имот	2021	0,002 %	112 465
Намалена ставка за облагане на разходите в натура на ЕТ от 10% на 3% <sup>19</sup>	2022	0,003 %	215 056
<b>Общо</b>		<b>9,22%</b>	<b>580 354 142</b>

Данъчните разходи по данъците върху доходите на физическите лица са в голяма степен свързани с традиционни мерки за постигане на социални цели. В тези разходи, с най-висок дял през изследвания период е разходът от данъчните облекчения за деца и за деца с увреждания – 75,8 %. Това е в резултат от увеличения размер на данъчните облекчения за деца по чл. 22в и чл. 22г от ЗДДФЛ за 2023 година. Важно е да се отбележи, че запазването на повишения размер на сумата, който се приспада от дохода преди облагането с данък, задържа и повишения интерес от ползване на преференцията. Отчита се ръст от 3,4 % (14,3 млн. лв.) в стойността на данъчния разход спрямо 2022 година. Съгласно данните, през 2023 г. броят на лицата ползвали облекчението е нараснал с 2,0 % спрямо предходната година.

Данъчното облекчение за лица с намалена работоспособност е второ по тежест с дял от 16,8 % от сумата на разходите в групата по ДДФЛ за 2023 година. Данъчните разходи по мярка „Данъчно облекчение за лица с намалена работоспособност“ се повишават с 10,7 млн. лева (12,3 %) на годишна база и достигат 97,6 млн. лева.

Данъчните разходи по мярка „Преотстъпване на данък върху годишната данъчна основа до 60 % на ЕТ регистрирани като земеделски производители“ намаляват с 27,4 млн.

лева (71,1 %) на годишна база в резултат на регламентираните срокове за ползване на държавната помощ по чл. 48, ал. 6 от ЗДДФЛ.

#### 8.4. Оценка на данъчните разходи по цели

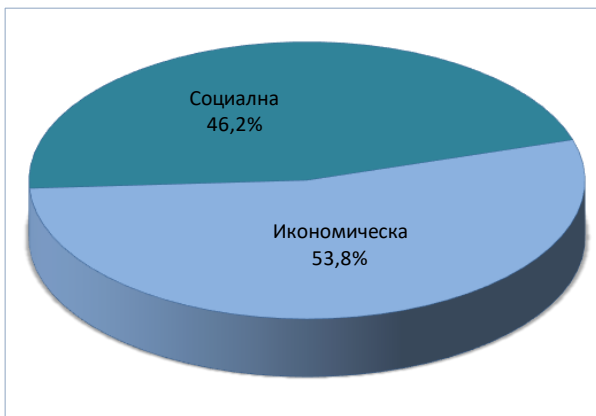
Данъчните разходи са представени в две основни групи, съобразно техните цели – икономическа цел и социална цел. Данъчните разходи с икономическа цел се отнасят за данъчните мерки, насочени към стимулиране на преките чуждестранни инвестиции и иновациите, повишаване на заетостта, развитието на определени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

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

Цел	Сума (в лева)	% от данъчните приходи по ДБ
Икономическа цел	834 210 416	2,43 %
Социална цел	716 672 236	2,09 %
<b>Общо</b>	<b>1 550 882 652</b>	<b>4,51 %</b>

За 2023 г. относителният дял на данъчните разходи със социална цел е 46,2 % и съответно, на данъчните разходи с икономическа цел е 53,8 %, в общия размер на данъчните разходи за 2023 година. Спрямо 2022 г. се наблюдава ръст на дела на разходите със социална цел.

Структура на данъчните разходи за 2023 г.  
- по цели



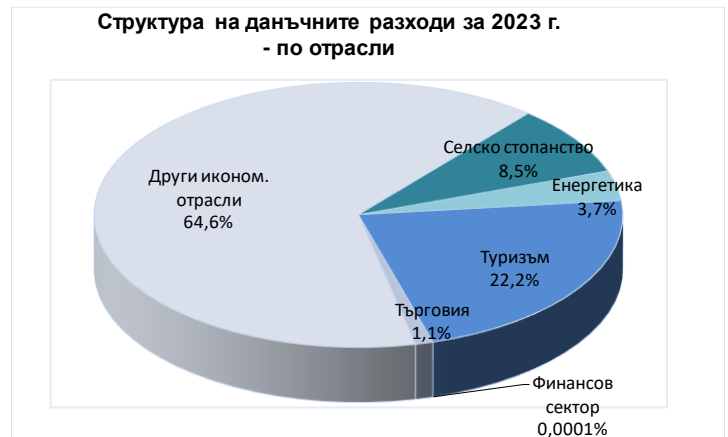
#### 8.5. Оценка на данъчните разходи по икономически отрасли и сектори

Представено по икономически отрасли и сектори, разпределението на данъчните разходи за 2023 г. е, както следва:

Икономически отрасъл	Сума (в лева)	% от данъчните приходи по ДБ
Селско стопанство	132 218 166	0,38 %
Енергетика	56 638 574	0,16 %
Туризъм	343 960 645	1,00 %
Финансов сектор	100	0,0001 %
Търговия	16 711 040	0,05 %
Други иконом. отрасли	1 001 354 127	2,92 %
<b>Общо</b>	<b>1 550 882 652</b>	<b>4,51 %</b>

**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 от общи данъчни мерки (например, „Пренасяне на данъчни загуби“) или от 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“).

Разпределението на данъчните разходи по икономически отрасли и сектори показва, че част от разходите (които могат да бъдат отнесени към конкретен отрасъл) са от мерки, които са насочени към стимулиране на отраслите туризъм (22,2 % от общата сума на оценените данъчни разходи), селско стопанство (8,5 %) и енергетика (3,7 %). Допълнително към тези отрасли могат да бъдат отнесени и част от разходите в групата „Други икономически отрасли“, доколкото в нея са включени общи данъчни мерки, чието разпределение не е възможно.



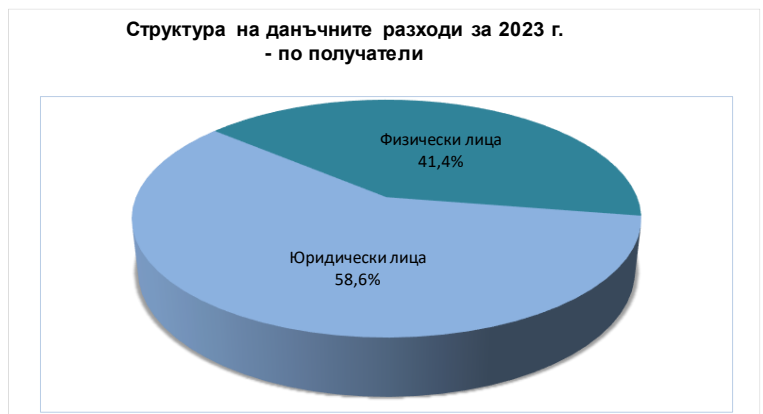
#### 8.6. Оценка на данъчните разходи по получатели

Данъчните разходи са групирани в две основни категории получатели – юридически лица и физически лица.

Получател	Сума (в лева)	% от данъчните приходи по ДБ
Юридически лица	909 138 520	2,65%
Физически лица	641 744 132	1,87%
<b>Общо</b>	<b>1 550 882 652</b>	<b>4,51 %</b>

**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.

За 2023 г. относителният дял на данъчните разходи, по които получатели са юридически лица, е 58,6 % и съответно, данъчните разходи с получатели физически лица – 41,4 %, от общия размер на данъчните разходи за 2023 година.





8.7. Оценка на данъчните мерки с временен характер: за справяне с последиците от разпространението на COVID-19 и антикризисни мерки от приетия пакет за смекчаване на икономическите последици от настъпилата нестабилност на цените на основни групи стоки и за овладяване на инфлацията през 2023 г.

Година	Общ размер на данъчните разходи от временни мерки (в лева)	% от БВП	% от данъчните приходи по ДБ
2023	628 243 398	0,34 %	1,83 %

През 2023 г. върху данъчните разходи влияние оказаха удълженото действие на введените временни мерки за преодоляване на кризата вследствие разпространението на COVID-19, както и антикризисните мерки от приетия пакет за смекчаване на икономическите последици от настъпилата нестабилност на цените на основни групи стоки и за овладяване на инфлацията. Следва да се отбележи, че мерките за намалена ДДС ставка (от 20% на 9%) за доставка на книги, на храна, подходяща за бебета или за малки деца и на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули, са изключени от списъка на временните мерки и за 2023 г. се отчитат към постоянно действащите данъчни мерки по ДДС. Временните мерки в областта на данъчната политика оказват влияние върху данъчните приходи за периода 2020-2024 г., респективно върху оценката на данъчните разходи:

**Мярка:** „Намалена данъчна ставка (9 %) за други стоки и услуги“

Удълженото прилагане на намалената данъчна ставка на ДДС в размер 9 на сто се отнася за:

1. Ресторантьорски и кетъринг услуги, които се състоят в доставка на приготвена или неприготвена храна. Това не се прилага за ресторантьорски и кетъринг услуги, които се състоят в доставка на спиртни напитки, включително в случаите по чл. 128 на ЗДДС (в сила от 1.07.2020 г. до 31.12.2021 г. - ДВ, бр. 55 от 2020 г., изм., бр. 71 от 2020 г., в сила от 1.08.2020 г. до 31.12.2021 г., до 31.12.2022 г., обн. ДВ, бр. 52 от 2022 г., бр. 102, от 23.12.2022 г., в сила от 1 януари 2023 г., бр. 106 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г. и удължава действието до 31.12.2024 г.).

2. Доставка на обща туристическа услуга в случаите по чл. 136, както и екскурзиите, организирани от туристически оператори и туристически агенти със случаен автобусен превоз на пътници (нова – ДВ, бр. 71 от 2020 г., в сила от 1.08.2020 г. до 31.12.2022 г., обн. ДВ, бр. 52 от 2022 г., бр. 102, от 23.12.2022 г., в сила от 1 януари 2023 г., доп. – ДВ, бр. 106 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г. и удължава действието до 30 юни 2024г.). От 01.07.2024 г. се прилага стандартна ставка от 20 % ДДС по тази мярка;

3. Доставка на услуга за използване на спортни съоръжения (нова – ДВ, бр. 71 от 2020 г., в сила от 1.08.2020 г. до 31.12.2022 г. - ДВ, бр. 52 от 2022 г., бр. 102, от 23.12.2022 г., в сила от 1 януари 2023 г., доп. – ДВ, бр. 106 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г. и удължава действието до 30 юни 2024 г.). От 01.07.2024 г. по мярката се прилага стандартна ставка от 20 % ДДС;

Данъчният разход от мярка „Намалена данъчна ставка (9 %) за други стоки и услуги от временни мерки“ е оценен в размер на 379,2 млн. лв. за 2023 година.

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

**Мярка:** „Намалена ставка на ДДС на 9% за природния газ и централното отопление“ – Съгласно § 15д, ал. 2, от ПЗР на ЗДДС (ДВ, бр. 52 от 2022 г.) намалената ставка на ДДС по чл. 66а от ЗДДС за доставките на природен газ и за доставките на централно отопление в размер на 9 % и е в сила за периода от 9 юли 2022 г. до 30 юни 2023 г. Данъчният разход за 2023 г. е оценен в размер на 26,5 млн. лева;

• **Мярка:** „Намалена ставка на 0% на ДДС за хляба и брашно“ влиза в сила от 9.07.2022 г. (ДВ, бр. 52 от 2022 г.) и първоначално е предвидена да действа до 1 юли 2023 г. В последствие, съгласно § 38 в ЗИД на ЗДДС за изменение на § 15д от ПЗР на ЗДДС (ДВ, бр. 102, от 23.12.2022 г., влиза в сила от 1 януари 2023 г.), срокът на действие е удължен до 31.12.2023 година. С цел ограничаване на инфлационните процеси в страната, в сила от 1.07.2024 г., е приета нова разпоредба в § 15д, ал. 9 от ЗДДС (Нова – ДВ, бр. 42 от 2024 г., в сила от 1.07.2024 г.), с която се удължава действието на мярката до 31 декември 2024 г. включително, както и се въвежда разпоредба, с която данъчната основа, посочена в данъчния документ, издаден от производителя или вносителя за доставка на бял хляб, хляб "Добруджа" и типов хляб, може да бъде увеличена с максимална надценка в размер до 15 на сто без данъка по този закон по веригата доставки до краен потребител;

За 2023 г. данъчният разход по тази мярка е в размер на 93,4 млн. лева.

### Данъчни разходи по ДДС от мерки с временен характер

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от данъчните приходи от ДДС	Сума (в лева)
Намалена данъчна ставка (9 %) за други стоки и услуги от временни мерки	2020	2,34 %	379 200 000
Намалена ставка на 9% на ДДС за централно отопление и природен газ	2022	0,16 %	26 472 585
Намалена ставка от 0% на ДДС за хляба и брашно	2022	0,58 %	93 404 088
Разход за ДДС от прилагане на мярката за освобождаване от/възстановяване на акциз	2022	0,13 %	21 527 788
<b>Общо</b>		<b>3,21 %</b>	<b>520 604 461</b>

**Мярка:** „Освобождаване от акциз на електроенергия, природен газ и втечен нефтен газ (LPG), както и възстановяване на платения акциз по чл. 24ж от ЗАДС “- Мярката обхваща въведеното облекчение за освобождаване от акциз на електрическата енергия, природния газ и втечения нефтен газ (LPG), както и възстановяването на платения акциз за електрическа енергия по чл. 24ж на лицензирани железопътни превозвачи и управители на железопътната инфраструктура и на транспортни оператори, които осъществяват превоз на пътници чрез метро, трамвай или тролейбуси.

### Данъчни разходи по акцизи от мерки с временен характер

Вид данъчна мярка	Година на въвеждане	% от данъчните приходи от акцизи	Сума (в лева)
-------------------	---------------------	----------------------------------	---------------

## Доклад за данъчните разходи 2023 г.

Освобождаване от акциз на електроенергия, природен газ и втечен нефтен газ (LPG), както и възстановяване на платения акциз по чл. 24ж от ЗАДС	2022	1,75%	107 638 938
<b>Общо</b>		<b>1,75 %</b>	<b>107 638 938</b>

Предвид направените изменения в § 6а и § 6б от Закона за акцизите и данъчните складове, срокът на действие на мярката (първоначално до 30 юни 2025 г.) е съкратена до 31 юли 2023 г. (ДВ, бр. 52 от 2022 г., в сила от 9.07.2022 г., отм., бр. 66 от 2023 г., в сила от 1.08.2023 г.).

### 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“;
- 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.

### X. ИЗВОДИ И ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Българската данъчна система предлага сравнително малко на брой данъчни разходи. Основно, данъчните разходи са насочени към стимулиране на икономическото развитие и растеж чрез насърчаване на инвестициите, иновациите и заетостта. Кризата с разпространението на COVID-19, енергийната криза, породена от военния конфликт в Украйна и настъпилата нестабилност на цените на основни групи стоки, доведе до нарастване на броя на данъчните разходи и техния размер.

От доклада е видно, че една част от данъчните разходи, свързана с данъчните преференции по корпоративните данъци, не се оценяват 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.

#### За повече информация:

Дирекция „Данъчна политика“

Министерство на финансите