



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **А Н А Л И З**

на

**ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**

по

**ДАНЪЧНОТО ОБЛАГАНЕ НА ДОХОДИТЕ НА ФИЗИЧЕСКИТЕ ЛИЦА**

(разработен по собствена инициатива)

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2007 година е заложено разработване на анализ по собствена инициатива на тема:

**“Данъчното облагане на доходите на физическите лица”.**

Председателят на Икономическия и социален съвет разпредели разработването на анализа на постоянната Комисия по икономическа политика.

За докладчик бе определен г-н Николай Ненков – член на Съвета от групата на представителите на работниците и служителите.

Комисията разработи и предложи за одобряване от Пленарната сесия проекта на анализа.

На своята пленарна сесия от 10.12.2007 г. Икономическият и социален съвет одобри настоящия анализ.

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

Икономическият и социален съвет (ИСС) придава особено значение на въпроса за доходното облагане на физическите лица с оглед на голямото обществено внимание, актуалността на този проблем и важността на доходната политика за икономиката на страната. От тази политика пряко зависи покупателната способност на гражданите, тема, към която гражданското общество винаги е било особено чувствително. Икономическият растеж през последните години, наред с промените в прилаганата доходна политика доведоха до умерено увеличаване на доходите на гражданите, но в степен, която далече не отразява нагласите и очакванията в обществото, особено с оглед на членството в Европейския съюз. Необходими са конкретни действия с цел наваксване изоставането по отношение на доходите в останалите страни членки и повишаване стандарта на живот на българския гражданин.

Настоящият анализ има за задача да направи преглед и оценка на данъчното облагане на доходите на физическите лица в Република България, да представи практиката в други страни и на тази база да се очертаят възможни алтернативи и препоръки за неговото усъвършенстване. Представени са концептуално основните елементи от теорията на данъчното облагане на доходите на физическите лица в резултат от извършеното от ИСС изследване, като проучените възможни решения и практики са систематизирани в следните раздели:

- **избор на данъчен субект**
- **дефиниране на данъчната основа (база)**
- **необлагаем минимум**
- **подходното данъчно облагане на физическите лица и социалното осигуряване**
- **състав и структура на данъчните норми (ставки)**

## II. ИЗБОРЪТ НА ДАНЪЧЕН СУБЕКТ

Проблемът за избора на данъчен субект е център на много дискусии в съвременната теория и практика на доходното данъчно облагане. Кой да бъде обложен с данък върху дохода? Дали това трябва да бъде отделният индивид (физическата личност), за дохода, който той получава и независимо от дохода на другите членове на неговото семейство (домакинство) или обратно – субект на доходно облагане следва да бъде семейството (домакинството) като цяло със своя общ (съвкупен) доход?

По същество изборът “индивид – семейство (домакинство)” е сложен компромис между различни (конфликтни по своя характер) цели, в т.ч.:

- Семействата с *еднакви доходи* следва да плащат *еднакви (подоходни) данъци* – в рамките на принципа за хоризонтална справедливост на данъчното облагане (еднакво данъчно третиране на еднаквите) мнозина считат, че доходът на семейството (домакинството) е по-добър измерител на възможността за плащане на данъци (т.нар. данъчен капацитет) от индивидуалния доход.

- Подоходното данъчно облагане (на физическите лица) трябва да бъде прогресивно<sup>1</sup> – принципът за вертикална справедливост (данъкоплатците с по-висок данъчен капацитет да плащат по-високи данъци) изисква прогресивно данъчно облагане. Безспорни доказателства в подкрепа на последното твърдение няма – изборът между пропорционално, прогресивно и регресивно данъчно облагане на дохода е друг сложен казус в теорията и практиката. В повечето случаи необходимостта от определена прогресивност в (подоходното) данъчно облагане на физическите лица (обикновено) не се поставя под съмнение.

- Подоходният данък трябва да бъде *неутрален по отношение на брака* – комбинираното данъчно задължение на двама души не трябва да зависи от това дали те са женени или не. Сключването на брак не трябва нито да увеличава размера на комбинираното данъчно задължение на съпрузите (т. нар. *брачен данък* или *глоба*), нито да го намалява (*брачна субсидия* или *премия*). Тази цел е “кристализация” на общата идея (принцип) за *ефективност* на данъчното облагане, чийто основен стълб е *неутралността* – данъчното облагане не трябва да влияе върху избора на хората в икономиката и обществото.

Добре известно е, че горните три цели на подоходното данъчно облагане на физическите лица не могат да бъдат изпълнени (постигнати) едновременно.

Конструирането на *прогресивен* подоходен данък, който осигурява *еднакво данъчно третиране на семействата с еднакви доходи, еднакъв брой деца и други релевантни характеристики* /т.е. прилагане на семейното подоходно облагане/ не е проблем. Такъв данък, обаче, *няма да бъде неутрален към брака* – комбинираното данъчно задължение на съпрузите след брака ще се различава от това преди брака. Степента на нарушение на принципа на неутралност ще зависи основно от броя деца в семейството. С други думи сключването на брак ще зарадва младоженците с данъчна премия (бонус) или ще ги “накаже” с (допълнителен) брачен данък.

*Неутралното* по отношение на брака *прогресивно* облагане на дохода също е възможно – когато субект на данъчното облагане е *отделният индивид* (физическата личност), комбинираното данъчно задължение на двама души няма да се промени ако те сключат брак. Сумата на данъчните задължения на двамата съпрузи (след брака) ще бъде равна на сумата от техните данъчни задължения преди брака. В

---

<sup>1</sup> Виж Раздел VI.

този случай, обаче, *ще се загуби еднаквото данъчно третиране* на семействата с еднакви доходи. Магнитутът на “разминаването” в данъчните задължения на семействата с еднакви доходи зависи от разликата в доходите на двамата съпрузи. Най-висок данък ще плащат семействата, в които доход получава само единия от съпрузите (в рамките на прогресивното данъчно облагане този доход ще се “изкачи” най-високо по стълбата на пределните данъчни норми и ще бъде обложен най-тежко), а най-нисък данък ще плащат семействата, в които индивидуалните доходи на двамата съпрузи са равни.

Накрая, ако се преследва еднакво данъчно третиране на семействата с еднакви доходи и неутралност на подходното данъчно облагане към брака, *трябва да се откажем от прогресивността*. При пропорционално данъчно облагане<sup>2</sup> изборът “индивид – семейство (домакинство)” е безпредметен – пропорционалният подходен данък гарантира еднакво данъчно третиране на семействата с еднакъв доход и неутралност по отношение на брака, независимо от избора на данъчен субект.

Сложността на дилемата “индивид – семейство (домакинство)” се подсилва от един допълнителен проблем – прецизното дефиниране на алтернативата на индивида като данъчен субект. Семейство и домакинство не са синоними. Основен момент за този вид облагане е изясняването обекта на облагане – семейството. Националният статистически институт определя, че семейство са “две или повече лица, които са свързани помежду си с определена степен на родство както по кръвна линия, така и в резултат на брак / брачно съжителство или осиновяване”. В същото време НСИ следи домакинските бюджети. В официално приетата Методика за определяне на линията на бедността е записано, че „Домакинство са две или повече лица, които живеят заедно в едно жилище, имат общ бюджет и се хранят заедно, независимо от това, че някои от тях може да нямат родствени връзки помежду си.” Затова, въпреки че е приело гражданственост определението – семейно облагане, то в редица случаи следва да се има предвид облагането на домакинството. По традиция семейството – двама съпрузи (мъж и жена) – се възприема като основа на домакинството. На следващо място “идват” децата и тяхното третиране за целите на подходното данъчно облагане – до пълнолетие, до завършване на образование, до сключване на граждански брак. Това, обаче, не е всичко. Съвременността ни предлага множество разнообразни форми на “домакинство” – съжителство на двама души (мъж и жена) без официален (граждански) брак (с / без деца); съжителство и издръжка със зависими индивиди (пенсионери, инвалиди и др.); несвързани с роднинство индивиди, които живеят заедно и т.н. Най-пълният вариант на семейното облагане отчита и т.н. зависими индивиди – възрастни родители или близки, за които данъчно задълженото лице осигурява издръжка и грижи.

Видно е, че прилагането на семейното облагане изисква изключително широка предварителна подготовка. Едно домакинство,

---

<sup>2</sup> Виж Раздел VI.

състоящо се от съпруг, съпруга и деца, се нуждае от по-голям наличен доход, отколкото един отделен индивид, за да живее достоен живот, живот с необходимите удобства. Доход, който може да се счита за богатство за отделния индивид в ед случаи би поддържал домакинството в състояние малко над бедността. Много анализатори и автори пропускат този факт при използване на термина “богат” или “висок доход” в контекста на семейните доходи и облагане. Това означава, че стандартът се основава на персоналния доход, стил на живот и удоволствията получавани от печелившите дохода, без зависими индивиди, членовете на домакинството, които при подобен анализ винаги ще съществуват в състояние на относителна бедност, ако не се направи промяна, която да ги вземе предвид.

Интересно в случая е да разгледаме опита на останалите страни. Според изследване на практиката в страните – членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) ситуацията е следната (виж Таблица 1):<sup>3</sup>

- в 17 страни подоходното данъчно облагане на физическите лица е лично – субект на данъчното облагане е индивидът (физическата личност);
- в 6 страни – семейното подоходно облагане е само опция (възможност) – съпрузите могат да избират (декларирайки) между индивидуално и съвкупно (семейно) третиране на техния доход;
- в 7 страни семейното подоходно облагане е задължително.

**Таблица 1 Изборът на данъчен субект в страните – членки на ОИСР**

Страна	Данъчен субект
Австралия	индивид
Австрия	индивид
Белгия	семейство
Канада	индивид
Чехия	индивид
Дания	индивид
Финландия	индивид
Франция	семейство
Германия	индивид / семейство
Гърция	семейство
Унгария	индивид
Исландия	индивид / семейство
Ирландия	индивид / семейство
Италия	индивид
Япония	индивид
Корея	индивид
Люксембург	семейство
Мексико	индивид
Холандия	индивид

<sup>3</sup> Alm, J. and M. Melnik, *Taxing the “Family” in the Individual Income Tax*.

Нова Зеландия	индивид
Норвегия	индивид / семейство
Полша	индивид / семейство
Португалия	семейство
Словакия	индивид
Испания	индивид / семейство
Швеция	индивид
Швейцария	семейство
Турция	индивид
Великобритания	индивид
САЩ	семейство

**В почти всички страни с *индивидуално* подоходно облагане са предвидени специални облекчения за деца.<sup>4</sup> Те биват два вида:**

- **намаления (под формата на глобална сума за 1, 2, 3 и т.н. деца) на индивидуалния доход преди данъчното облагане;<sup>5</sup>**
- **данъчен кредит – намаление (под формата на глобална сума за 1, 2, 3 и т.н. деца) на индивидуалното данъчно задължение.**

В повечето страни освен данъчните облекчения за деца, родителите получават и добавки за деца. Режимът на тези добавки е различен – в някои страни (както и у нас) правото на добавки за деца зависи от дохода на родителите, в други – не.

**Страните – членки на ОИСР, в които субект на подоходното данъчно облагане е семейството (домакинството),<sup>6</sup> използват две основни схеми:**

- **кумулятивният (семеен) доход се облага по *различни (нормативно регламентирани) скали* според броя на членовете в семейството – например, семейство без деца; семейство с едно дете; семейство с две деца и т.н. (такава е практиката в Люксембург и САЩ);**
- **кумулятивният (семеен) доход се *разделя* на две или повече (данъчни) квоти и се облага по (една единствена) скала за прогресивно данъчно облагане на едночленно домакинство. Съвкупното данъчно задължение е сума от данъчните задължения по отделните квоти.**

При този тип *съпругеско разделяне* на дохода са възможни два варианта:

- *еднакви квоти* на двамата съпрузи (за определяне на съпругеските квоти кумулативният семеен доход просто се дели на 2);
- *различни квоти* на съпрузите.

<sup>4</sup> Изключение от това правило е (например) Финландия.

<sup>5</sup> Такава е практиката у нас в момента.

<sup>6</sup> По избор или задължително.

Освен съпругеско разделянето на дохода може да бъде и *семејно* – за целите на данъчното облагане кумулативният семеен доход се дели не само между двамата съпрузи, а между всички членове на семейството. Във Франция, например, всеки от двамата съпрузи има тегло 1, а децата – по 0,5. Така делителят при семейство с едно дете е 2,5.

- През последните 3 – 4 десетилетия се наблюдава известен „отлив“ от т.нар. *семејно подоходно облагане* – след 1970 г. седем страни – членки на ОИСР са изоставили различни варианти на *семејно подоходно облагане* и са преминали към *индивидуално данъчно облагане на дохода* (Австрия, Дания, Финландия, Италия, Холандия, Швеция и Великобритания). Очевидно, съображенията за неутралност на прогресивното подоходно облагане надделяват над тези за еднакво данъчно третиране на семействата с еднакъв доход и други релевантни характеристики.

### III. ДЕФИНИРАНЕ НА ДАНЪЧНАТА ОСНОВА (БАЗА)

От гледна точка на източниците на доход, в данъчното облагане има две алтернативи:

- *глобално данъчно облагане на дохода* ( т.нар. “Немски” тип) – една единствена скала се прилага към дохода на индивида, независимо от неговите източници.
- *разделно (шедулярно) данъчно облагане* (т.нар. Английски” тип) – доходите от различни източници се облагат различно.

Данъчната практика в страните от развития свят е различна. По принцип, няма страна, която да прилага едната или другата схема в чист вид. Типичната схема на данъчно облагане на личните доходи е някъде по средата между глобалното и шедулярното данъчно облагане.

Такъв е случаят и в Република България – почти всички трудови доходи и част от нетрудовите (капиталови) доходи към този момент се облагат глобално с единна прогресивна скала от три положителни пределни данъчни норми (20%, 22% и 24%).<sup>7</sup> Други доходи, обаче, се третират отделно (преференциално) и се облагат с по-ниска или нулева ставка. Отделно, част от доходите, които се облагат глобално се отличават с това, че от облагаемата им основа предварително се приспадат т.н. нормативно признати разходи.

Извън обхвата на нашето внимание остават:

- **данъчното облагане по Глава VII от Закона за данъците върху доходите на физическите лица (Обн., ДВ, бр. 95 от 24.11.2006 г., в сила от 01.01.2007 г.), тъй като окончателният годишен (патентен) данък не е подоходен данък и (по принцип) няма място в системата на данъците върху доходите на физическите лица;**
- **особеностите в подоходното данъчно облагане на едноличните търговци, тъй като те формират своята данъчна**

---

<sup>7</sup> Виж Раздел VI.

основа по реда на Закона за корпоративното подоходно облагане (Обн., ДВ, бр. 105 от 22.12.2006 г., в сила от 01.01.2007 г.), а се облагат по “правилата” на Закона за данъците върху доходите на физическите лица.

**Очевидно, една от основните характеристики на подоходното облагане на физическите лица в България е, че данъкът изпълнява множество, освен чисто фискалните функции. Това обуславя изключително пъстрата картина от данъчни различия.**

**Например, не са облагаеми** – доходите от лихви по депозити и от ценни книжа; доходите от капиталова печалба /от сделки с акции/; доходите от рента, аренда или от друго възмездно предоставяне за ползване на земеделска земя; доходите от дейността на физическите лица, регистрирани като земеделски производители и тютюнопроизводители; доходите от задължително и допълнително осигуряване; безплатната и предпазната /по смисъла на законите/ храна; ваучерите за храна до 40 лв. месечно; стойността на работното облекло; социалните разходи в натура; транспортните разходи за работници, поемани от работодателя; направените от работодателя разходи до 60 лв. месечно за всяко осигурено лице за вноски за допълнително доброволно осигуряване и застраховка „Живот”;

**В множество случаи имаме приспадания от данъчната основа:** за лица с намалена работоспособност; редукция до 10% от данъчната основа за внесени от работодателя в полза на работника вноски за допълнително доброволно осигуряване и за застраховки „Живот”; 420, 840 и 1260 лв. намаления на данъчната основа за едно, две, три и над три ненавършили пълнолетие деца; данъчни облекчения за дарения и др.

**Особено популярни са случаите на намаляване на данъчната основа за гражданските договори и свободните професии** – със 70 на сто за авторските възнаграждения; със 50 на сто за възнагражденията на артисти и за упражняване на занаят; с 35 на сто за свободните професии и възнагражденията по граждански договори и др.

Към тези случаи се добавят и намалението на данъчната основа с 20 на сто за доходите от наем и с 10 на сто за доходите от управление и контрол на предприятия. Класически пример за облагане с по-ниска ставка пък е 7%-ния данък върху дивидента.

#### IV. НЕОБЛАГАЕМ МИНИМУМ

Необлагаемият минимум (или т.нар. *нулев данъчен етаж*) е ключов елемент в системата на прогресивния индивидуален подоходен данък. Както в теоретичен, така и в чисто практически аспект **необлагаемият минимум се детерминира от онова равнище на**

**доход в стопанството, което е минимално необходимо за съществуването на човека.**<sup>8</sup>

Здравата икономическа логика диктува, “че за равнище на доход, по-ниско от сумата за съществуване, пределната полезност на дохода клони към безкрайност.”<sup>9</sup> Следователно, “получателят само на доход за съществуване има данъчен капацитет (възможности да плаща данък) равен на нула; и всяко посегателство върху неговия доход ще му струва живота.”<sup>10</sup> Иначе казано, необлагаемият минимум е своеобразна “кота нула” на данъчния капацитет на индивида.

Това е най-популярното схващане за необлагаемия минимум и неговата принципна логика обикновено не се поставя под съмнение. Нещо повече – то е част от концептуалния фундамент на съвременната данъчна политика.

От 01.01.2007 г. месечният необлагаем минимум в Република България е **200 лв.**, а годишният – **2 400 лв.** ( $200 * 12 = 2\,400$  лв.). Това прави **111,11%** от минималната работна заплата в страната за 2007 г. и **52,08% от средната работна заплата у нас за първото тримесечие на 2007 г.** Какво означава това в контекста на (добрата) практика на страните от развития свят?

Международните сравнения по отношение на необлагаемия минимум са доста сложна за извършване заради различията в избора на данъчен субект,<sup>11</sup> изключително пъстра картина от подходи и методи за нормативно регламентиране на равнището на необлагаемия доход, валутни курсове, индекси на покупателната способност и т.н.

Въпреки това ние предлагаме информация за равнището на **необлагаем минимум** (за едночленно домакинство) в някои страни от развития свят, съпоставено със **средната работна заплата** в тези страни (Виж Таблица 2).

---

<sup>8</sup> В това отношение специалистите разграничават три (основни) нива:  
- екзистенц-минимум;  
- жизнен минимум;  
- социален минимум.

<sup>9</sup> Fagan, E.D., *Recent and Contemporary Theories of Progressive Taxation*, Journal of Political Economy, vol. 46, 1938, p.459.

<sup>10</sup> Пак там, с. 460.

<sup>11</sup> Виж Раздел II.

**Таблица 2 Необлагаем минимум за едночленно домакинство и средна работна заплата**

Страна	Годишен необлагаем минимум <sup>12</sup> (евро)	Годишна средна работна заплата <sup>13</sup> (евро)	Съотношение “месечен необлагаем минимум – месечна средна работна заплата” (%)
Австрия	5 397,61	32 430	16,64
Белгия	7 833,44	30 690	25,52
Великобритания	6 809,01	38 540	17,67
Германия	8 873,54	34 620	25,63
Ирландия	6 221,72	32 910	18,91
Испания	6 310,63	21 060	29,97
Италия	6 034,39	25 810	23,38
Люксембург	12 369,80	38 100	32,47
Португалия	3 924,42	13 600	28,86
Финландия	7 871,19	30 970	25,24
Франция	4 421,02	29 140	15,17
Холандия	4 537,29	33 680	13,47

В пет от страните (Австрия, Великобритания, Ирландия, Франция и Холандия) необлагаемият минимум е **под 1 / 5** от средната работна заплата. В четири страни той е **около 1 / 4** от средната работна заплата (Белгия, Германия, Италия, и Финландия), а в останалите три страни (Испания, Португалия и Люксембург) – **близо 1 / 3** от средната работна заплата.

Възниква въпросът да дали у нас необлагаемият минимум не е (прекалено) висок – **малко над 1 / 2** от средната работна заплата в страната за (първото тримесечие на) 2007 г. Според нас по-скоро това е отражение на ниското жизнено равнище на населението - средните доходи не са успели да надхвърлят значително минималният доход, необходим за съществуване в нашата страна.

В практиката **няма** общоприет (универсален) модел за дефиниране на необлагаемия минимум в системата на прогресивния индивидуален подоходен данък. Като най-сполучлив се определя подхода на “връзване” на необлагаемия минимум с обективен измерител, като праг на бедността и определената на негова база минимална работна заплата. Именно по този начин, необлагаемият

<sup>12</sup> Giacomo, B., M. Kosny and A. Vernizzi, *Family and Personal Income Tax in Europe: How the Fiscal Framework Takes Account of Marriage and Children*, “Quality of Life Proceedings of the Second International Conference”, Wroclaw University of Economics, Sept., 2002, Table 4.

<sup>13</sup> За 2002 г. (*Average Earnings Varied Significantly Across the EU25*, EUROSTAT News Release, 68/2005, 30 May 2005.

минимум ще отрази необходимия минимален доход за съществуване, ще отрази дохода, необходим за задоволяване на минималните жизнени потребности на индивида и на бедните домакинства. Предпоставка за този подход е и приетата през миналата година „Методика за определяне и актуализиране на линията на бедност за страната”.

Що се отнася до конкретните съотношения: необлагаем минимум – минималната работна заплата (МРЗ) – праг на бедност, следва на настоящия етап от социално-икономическото развитие на страната той трябва да е най-малко равен на минималната работна заплата.

По използвания метод на Евростат при 10-те нови членки на ЕС съотношението между МРЗ и линията на бедност е в следните граници: най-ниско – Латвия (1.14), Естония (1.17) и най-високо – Полша (1.46), Унгария (1.47). Този диапазон се определя от възможността да се осигурява минималната хранителна компонента и елементарна издръжка на децата в домакинството. Като новоприета страна-членка на ЕС и с оглед икономическото състояние е нормално за България да се вмести в този диапазон на съотношения поне на настоящия етап.

**По мнение на синдикалните организации, представени в съвета, ако се приемат следните твърдения към момента, необлагаемият минимум трябва да е 220 лв. /при 152 лв. линия на бедност за тази година/, а догодина - 240 лв. /при 166 лв. линия на бедност за 2008г./.**

Според представените в ИСС работодателски организации би могло да се отчита и съотношението МРЗ/СРЗ, след като е ясно че свиването на това съотношение води до загубване на стимулите за квалификация и до уравниловка.

## **V. ПОДОХОДНОТО ДАНЪЧНО ОБЛАГАНЕ НА ФИЗИЧЕСКИТЕ ЛИЦА И СОЦИАЛНОТО ОСИГУРЯВАНЕ**

Личният подоходен данък обикновено се разглежда в неразривна връзка със *задължителните* вноски за социално осигуряване. **Класически индикатор за данъчно-осигурителната тежест е нейната средна ефективна норма (ставка) – съотношение между данъчно-осигурителната тежест (личен подоходен данък плюс вноски за социално осигуряване) и средните брутни разходи за труд.**

**Изчислителната процедура обхваща следните етапи:**

1. Изчисляване на **осигурителната вноска на работника** – към средната работна заплата се прилага съответната норма (ставка) на осигурителната вноска на работника;
2. Изчисляване на **основата на личния подоходен данък** – от средната работна заплата се изважда осигурителната вноска на работника;

3. Изчисляване на **личния подоходен данък** – към данъчната основа се прилага съответната актуална таблица за прогресивно данъчно облагане на трудовия доход;
4. Изчисляване на **осигурителната вноска на работодателя** – към средната работна заплата се прилага съответната актуална норма (ставка) на осигурителната вноска на работодателя;
5. Изчисляване на **общото данъчно-осигурително бреме върху труда** – събират се личният подоходен данък, осигурителната вноска на работника и осигурителната вноска на работодателя;
6. Изчисляване на **средните брутни разходи за труд**, т.е. това, което работодателят плаща за труда – към средната брутна работна заплата се добавя осигурителната вноска на работодателя;
7. Изчисляване на **средната ефективна норма (ставка) на данъчно-осигурителната тежест** - общото данъчно-осигурително бреме се дели на средните брутни разходи за труд.

**На тази основа, нашите изчисления за средната ефективна норма (ставка) на данъчно-осигурително бреме върху труда в българското стопанство (за първото тримесечие на 2007 г.)<sup>14</sup> показват следното:**

1. Осигурителна вноска на работника – **47,71 лв.** – 384 лв. \* 12,425% (в т.ч.: 8,575% за фонд “Пенсии”, фонд “Общо заболяване и майчинство” и фонд “Безработица”; 1,750% за фонд “ДЗПО” и 2,100% за здравно осигуряване) = 47,71 лв.;
2. Основа на личния подоходен данък – **336,29 лв.** (384 лв. – 47,41 лв. = 336,29 лв.);
3. Данък върху доходите на физическите лица – **28,98 лв.**<sup>15</sup>
4. Осигурителна вноска на работодателя – **93,22 лв.** – 384 лв. \* 24,275% (в т.ч.: 15,925% за фонд “Пенсии”, фонд “Общо заболяване и майчинство” и фонд “Безработица”; 3,250% за фонд “ДЗПО” 0,700% за фонд “ТЗПБ”; 0,500% за фонд “ГВРС” и 3,900% за здравно осигуряване) = 93,22 лв.;
5. Общо данъчно-осигурително бреме върху труда – **169,91 лв.** (47,71 лв. + 28,98 лв. + 93,22 лв. = 169,91 лв.);
6. Средни брутни разходи за труд – **477,22 лв.** (384 лв. + 93,22 лв. = 477,22 лв.);
7. Средна ефективна норма (ставка) на данъчно-осигурително бреме – **35,60%** (169,91 лв. / 477,22 лв. = 35,60%).

**Средната данъчно-осигурителна тежест върху труда в българското стопанство за първото тримесечие на 2007 г. е 35,60%! Много ли е това или малко?**

Таблица 3 показва равнището на средната ефективна норма (ставка) на данъчно-осигурително бреме върху труда за едночленно домакинство в някои страни.

<sup>14</sup> Средна работна заплата **384 лв.**, по предварителни данни на НСИ.

<sup>15</sup> Виж актуалната скала за прогресивно подоходно облагане у нас през 2007 г. в Раздел VI.

Таблица 3

Страна	Средна ефективна норма (ставка) на данъчно-осигурително бреме върху труда (%)
Австралия	28,3
Австрия	45,0
Белгия	54,5
Канада	32,4
Чехия	43,8
Дания	42,7
Финландия	44,5
Франция	48,3
Германия	52,0
Гърция	34,3
Унгария	45,7
Исландия	29,3
Ирландия	24,5
Италия	45,3
Япония	27,0
Корея	14,1
Люксембург	31,7
Мексико	17,3
Холандия	43,0
Нова Зеландия	20,6
Норвегия	36,8
Полша	42,9
Португалия	32,6
Словакия	41,4
Испания	37,6
Швеция	46,6
Швейцария	29,2
Турция	42,1
Великобритания	31,1
САЩ	29,4
<b>Средно:</b>	<b>36,5<sup>16</sup></b>

Очевидно, на средната ефективна норма (ставка) на данъчно-осигурително бреме върху труда в българското стопанство кореспондира със *средното равнище* на този показател за развития свят. Тя е (чувствително) *по-ниска* от средната ефективна норма в (традиционно)

<sup>16</sup> Непретеглена средна величина.

социално ориентираните икономики (Западна Европа) и (доста) по-висока от тази в “пазарните” икономики от Тихоокеанския регион.

В българското стопанство има резерви средната ефективна норма (ставка) на данъчно-осигурително бреме върху труда да бъде намалена. Тук обаче има нюанси в мненията на работодатели и синдикати. Пъвите са за намаляване както на данъците, така и на осигуровките. Синдикатите пък смятат, че отдавна е достигнат критичния максимум на намаляване на осигурителната тежест. Дефицитът в НОИ вече е огромен, а пенсионната система в България вече започва да се финансира все повече от данъци, а не от осигурителни вноски. Допълнително, намаляването на подоходния данък би имало пряк /за разлика от това на осигурителната тежест, която се споделя между работник и работодател/ ефект върху размера на нетната работна заплата на работещите.

## VI. СЪСТАВ И СТРУКТУРА НА ДАНЪЧНИТЕ НОРМИ (СТАВКИ)

Данъкът върху доходите на физическите лица в Република България в момента е прогресивен. Считано от 01.01.2008г. в България по-всяка вероятност ще бъде въведен пропорционален /плосък/ данък с единна ставка от 10% за облагане доходите на физическите лица. По-долу са представени основните характеристики на двата вида облагане.

### Прогресивен данък

Такъв е личният подоходен данък в почти всички страни по света – приема се, че принципът за *вертикална справедливост* (хората с по-висок данъчен капацитет да плащат по-високи данъци) изисква именно *прогресивно* данъчно облагане. По дефиниция, когато с нарастването на облагаемата основа, средната (ефективна) данъчна ставка *нараства*, данъчното облагане е *прогресивно*. Средната данъчна ставка се изчислява така:

$$ATR = \frac{T}{TB} \cdot 100,$$

където:

*ATR* – средна данъчна норма (%);

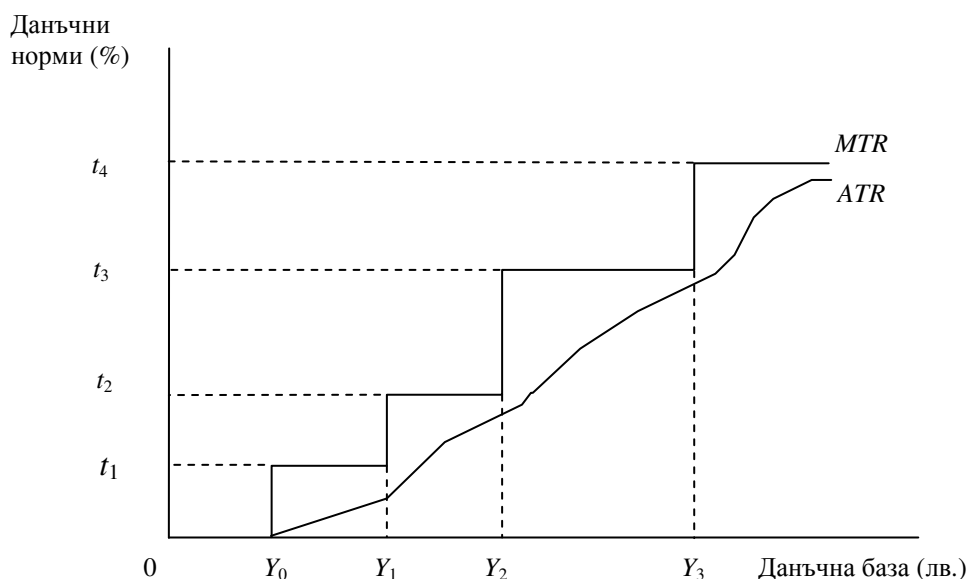
*T* – данъчно задължение (лв.);

*TB* – данъчна база (лв.).

Средната данъчна норма измерва *дела (квотата)* на данъчното задължение в съответната данъчна база. Ако за заплата от 500 лв. плащате данък върху доходите на физическите лица в размер на 100 лв., средната данъчна норма в случая е 20 % (100/500 = 0,2).

Очевидно, нарастващата средна данъчна норма (белег за прогресивност), показва, че данъчното задължение нараства (непропорционално)<sup>17</sup> по-бързо от данъчната основа (база).

Практиката познава различни възможности за прогресивно данъчно облагане. Една от тях е т.нар. **етажна (сложна) прогресия**. При нея данъчната база (например индивидуалният доход) се разделя на *етажи* и към всеки етаж се прилага различна *пределна данъчна норма (MTR)*. С нарастването на данъчната база пределните и средните данъчни норми нарастват, като  $MTR > ATR$  за всички нива на данъчната база над необлагаемия минимум (ако има такъв) – виж Фигура 1



**Фигура 1 Етажна прогресия**

Такъв вариант на прогресивно данъчно облагане е възприет в България, където доходът на данъкоплатеца е разделен на четири данъчни етажа, към всеки от които се прилага различна (нарастваща) пределна данъчна норма (Виж Таблица 4).

**Таблица 4. Скала за прогресивно данъчно облагане на месечния доход в Р. България (в сила от 01.01.2007 г.)**

Месечна данъчна основа (доход)	Пределна данъчна норма (%)
до 200 лв.	необлагаеми
от 200 до 250 лв.	20 на сто за горницата над 200 лв.
от 250 до 600 лв.	10 лв. плюс 22 на сто за горницата над 250 лв.
над 600 лв.	87 лв. плюс 24 на сто за горницата над 600 лв.

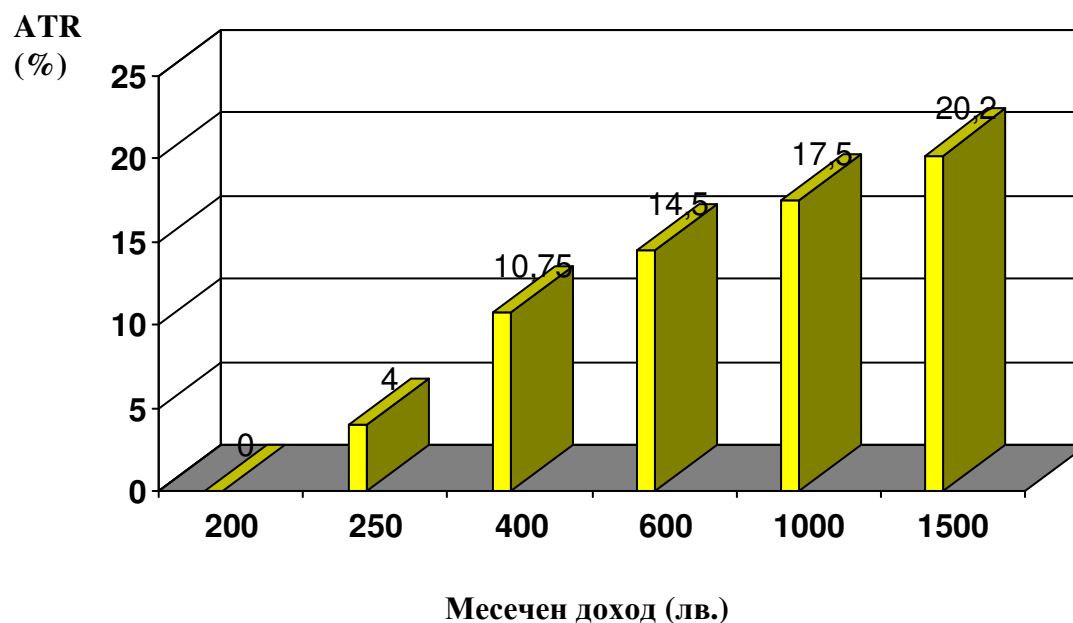
<sup>17</sup> При т.нар. *пропорционално* данъчно облагане  $ATR = const.$

Връзката между месечна данъчна основа, пределна данъчна норма и средна данъчна норма (в началото и в края на всеки данъчен етаж) е показана на Таблица 5

**Таблица 5. Пределни и средни норми (ставки) на данъка върху доходите на физическите лица в Р. България за 2007 г.**

Етаж	Месечна данъчна основа	Пределна данъчна норма (%)	Средна данъчна норма в началото на етажа (%)	Средна данъчна норма в края на етажа (%)
I	до 200 лв.	0	0	0
II	от 200 до 250 лв.	20	0	4,00
III	от 250 до 600 лв.	22	4,00	14,50
IV	над 600 лв.	24	14,50	19,44 <sup>18</sup>

Фигура 2 представя функцията на средната данъчна норма у нас за шест избрани равнища на месечен доход.



**Фигура 2 Функция на средната данъчна норма (ставка).**

<sup>18</sup> Изчислението се отнася за месечна данъчна основа 1 250 лв.

През последните десет години данъчното облагане на доходите на физическите лица в Република България “evolюира” в следните по-важни направления:

- разширяване на данъчната основа;
- намаляване на броя на данъчните етажи;
- намаляване на максималната пределна данъчна ставка – понастоящем тя е 24% и е сред най-ниските в Европа (виж Таблица 6 за сравнение).

**Таблица 6. Максимални пределни данъчни норми (ставки) в ЕС 27 (за дохода, получен през 2006 г.)**

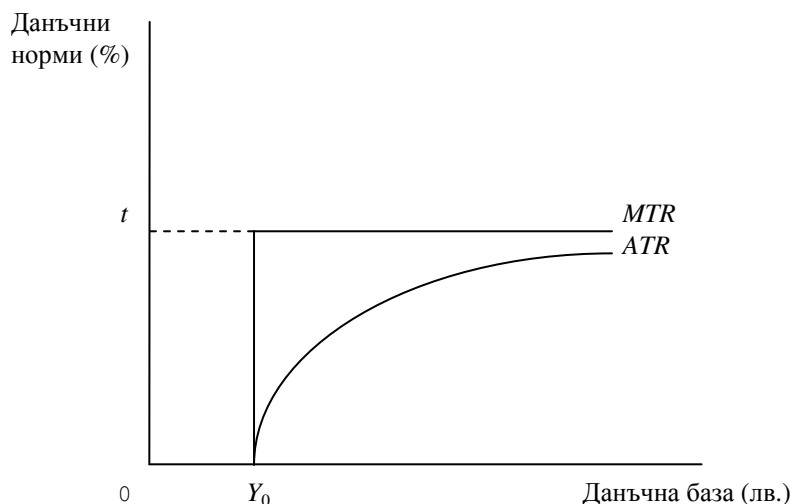
<b>N</b>	<b>Страна</b>	<b>Максимална пределна данъчна ставка (%)</b>
1.	Австрия	50,0
2.	Белгия	50,0
<b>3.</b>	<b>България</b>	<b>24,0</b>
4.	Великобритания	40,0
5.	Германия	42,0
6.	Гърция	40,0
7.	Дания	59,0
8.	Естония	23,0
9.	Ирландия	42,0
10.	Испания	45,0
11.	Италия	39,0
12.	Кипър	30,0
13.	Латвия	25,0
14.	Литва	27,0
15.	Люксембург	39,0
16.	Малта	35,0
17.	Полша	40,0
18.	Португалия	42,0
19.	Румъния	16,0
20.	Словакия	19,0
21.	Словения	50,0
22.	Унгария	36,0
23.	Финландия	50,9
24.	Франция	40,0
25.	Холандия	52,0
26.	Чехия	32,0
27.	Швеция	56,6
	<b>ЕС 27</b>	<b>38,7<sup>19</sup></b>

## Пропорционален данък

<sup>19</sup> Средна аритметична величина.

Напоследък в данъчната теория и практика все по-често се говори за т.нар. прогресивен подоходен данък с *плоска ставка*<sup>20</sup> – друг вариант на прогресивно данъчно облагане, който комбинира елементи на пропорционалното и прогресивното облагане. При него се определя един необлагаем минимум от данъчната база ( $Y_0$ ), а стойността над този минимум се облага с единна (“плоска”) данъчна норма ( $t$ ) – виж фигура 3

Следователно тук за стойности на данъчната база над необлагаемия минимум пределната данъчна норма е постоянна величина, а средната данъчна норма нараства с нарастването на данъчната база, като  $MTR > ATR$ .



**Фигура 3. Прогресия на Бентам**

Възможен е и опростен /чист/ вариант на плоския данък, който не предполага наличието на необлагаем минимум. При него, ръстът на облагаемата основа не води до ръст нито на пределната, нито на ефективната данъчна ставка.

Подоходният данък с плоска ставка е в данъчната практика на все още малко страни в света (виж Таблица 7).

**Таблица 7. Прогресивният подоходен данък с плоска ставка по света**

Страни, които използват подоходен данък с плоска ставка	Година на въвеждане	Данъчна ставка (%)
Хонг Конг	1947	16
Естония	1994	22
Латвия	1995	25
Литва	1996	27

<sup>20</sup> Според нас етикетът “плосък данък” е некоректен. Плоският данък (по оригиналната идея на двама американски икономисти – Хол и Рабушка от 80-те години на XX в.) е данък върху потреблението, а не подоходен данък.

Русия	2001	13
Сърбия	2003	14
Словакия	2004	19
Украйна	2004	15
Румъния	2005	16
Грузия	2005	12
Исландия	2007	35,7
Монголия	2007	10
Киргизстан	2007	10
Македония	2007	12 <sup>21</sup>
Черна гора	2007 <sup>22</sup>	15 <sup>23</sup>
<b>Страни, в които предстои въвеждането на подоходен данък с плоска ставка</b>	<b>Година</b>	<b>Данъчна ставка (%)</b>
Мавриций	2009	15
<b>Страни, които обмислят въвеждането на подоходен данък с плоска ставка</b>	<b>Цел</b>	<b>Предложена данъчна ставка (%)</b>
Албания	2008	10
Чехия	2008	15
Източен Тимур	2008	5-10

В настоящия момент е взето решение за въвеждане на плосък 10-процентен данък и в България. Това решение намери своето място в приетият от МС законопроект за изменение и допълнение на ЗДДФЛ, който понастоящем се обсъжда в парламента.

Анализът на позициите на първа и втора група на членовете на Икономическия и социален съвет показва определените различия между работодателските организации и синдикатите по отношение въвеждането на плоския данък в България.

Представените в ИСС работодателски организации подкрепят въвеждането от 1 януари 2008 г. на плосък данък със следните мотиви:

- Опростяване на данъчното администриране - „техническият” мотив на предложението. Това се предполага както от еднаквата ставка, така и от съпровождащото въвеждане на плоския данък ограничаване на данъчните преференции, независимо от тяхната форма – нулев данък, намален данък, намалена данъчна основа и др. Ограничаването

<sup>21</sup> От 2008 г. – 10%.

<sup>22</sup> Месец юли.

<sup>23</sup> От 2010 г. – 9%.

на преференциите се налага и от въвеждането на еднаква ставка, и от въвеждането на пределно ниска ставка, както е намерението на сегашното правителство.

- Борбата срещу сивата икономика. Безспорен факт е, че страната ни все още не е постигнала големи успехи в противодействието на сивия сектор. По различни данни, същият генерира от 20 до 40 на сто от БВП. Смята се, че 10%-ова данъчна ставка ще мотивира по-слабото укриване на доходите, както от страна на техните получатели, така и от страна на работодателите, които ги предоставят;

- Стимулиране на чуждестранните инвестиции поради съчетание на нисък корпоративен с нисък подоходен данък;

- Стимулиране труда на мениджъри и висококвалифицирани работници и служители, както и повишаването на квалификацията, водеща до по-високи заплати.

- Да се последва примерът на други страни от Централна и Източна Европа, които чрез плоския данък стимулират догонването на икономически развитите страни.

Същевременно представените в съвета работодателски организации подкрепят отпадането на необлагаемия минимум със следните аргументи:

- Укриването на данъци ще се ограничи именно, когато плоският данък е без необлагаем минимум. Аргументите са, че на много места, където се работи с двойни ведомости официалното заплащане гравитира около необлагаемия минимум.

- При сегашното състояние на пазара на труда никой работодател в частния сектор не би допуснал намаление на нетната работна заплата, защото съответният работник ще премине на работа при друг работодател.

- Повишението на минималните осигурителни “прагове”, респективно минималните работни заплати по категории персонал, във всички икономически дейности е значително по-високо от сумите, необходими за преодоляване на негативния ефект от плоския данък.

**Представените в ИСС синдикални организации са категорично против плоския данък поради следните аргументи:**

- Плоското облагане е в интерес на високодоходните групи от населението. Жизненото равнище на населението в България, критично ниските доходи предполагат данъчна политика, улесняваща ниско и среднодоходните слоеве от населението. Дори и да се въведе целево увеличение на бюджетните заплатите от началото на 2008г. то само ще компенсира данъчни загуби, а няма да води до повишаване покупателната способност на тези групи от населението. Отделен е въпросът, кой и как ще принуди работодателите от частния сектор да въведат същите компенсиращи увеличения;

- Въвежда се данък, прилаган от едва 15 страни в света, по-голямата част от които развиващи се;

- Въвеждането на този тип данък категорично противоречи на договореностите от подписаният между правителство, работодатели и синдикати пакт за икономическо и социално развитие на страната до 2009г. за усъвършенстване на прогресивното подоходно облагане и намаляване на данъчните ставки върху ниските и средни доходи.

- Плоският данък ще лиши държавата от използването на диференциацията в подоходния данък за реализиране на национално значими национални политики. Действително, може би е спорно прилагането на част от действащите преференции в подоходното облагане на физическите лица, но по-голямата част от тях имат своя мотив. Ако трябва да се въведе истинско плоско и същевременно изключително ниско облагане трябва постепенно да се премине от премахването на всички преференции спрямо капиталовите доходи, през премахване на облекченията за земеделските стопани, за гражданските договори и за свободните професии и се достигне до облагане на лихвите от депозити и дори до облагане на доходите от пенсии.

- Въвеждането на плосък данък и то без необлагаем минимум до голяма степен ще обезсмисли усилията за въвеждането на официална методика за определяне на линията на бедност. Ще се обезцени идеята за силна връзка между праг на бедност - минимална работна заплата- необлагаем минимум.

- Очертаващото се отпадане на всякакви форми на семейното подоходно облагане ще означава зачеркване на няколкогодишните усилия в тази област и на така силно прокламираните идеи за въвеждане на пълно семейно облагане още от следващата година. Предвижданите за компенсация увеличения на детските добавки в никакъв случай не могат да заместят идеите на семейното облагане.

Членовете на ИСС от групата на синдикатите настояват не само за запазване, но и за задълбочаване на прогресивното данъчно облагане за доходите на физическите лица при намаляване съответно с минимум 2, 4 и 6 проценти пункта на високата, средната и ниската ставка на облагане, с което прогресията да е от вида 14-18-22%.

Същевременно втора група /синдикати/ изразяват категорична позиция, че ако се въведе плосък данък, то е необходимо:

- Задължително да се съхрани необлагаемия минимум и повиши неговия размер до 240 лв. месечно и 2 880 лв. годишно. Аргументът е, че от 15 страни от Централна и Източна Европа, въвели плоския данък след 1994 г., в 14 е запазен необлагаемия минимум, а неговият размер е повишен. Членовете на ИСС от групата на синдикатите считат, че предлаганата от правителството мярка за компенсиране негативните последици от плоския данък върху ниско и средно доходните лица чрез повишаване номиналните размери на работните заплати до 430 лв./ а според синдикатите е необходимо да се компенсират заплатите до 490 лв./ е крайно неефективна, еднократна и временна по своите последици и практически приложима от държавата единствено за наетите лица в бюджетната сфера

- Да се съхрани сегашното съотношение при разпределението на общия размер на задължителните осигурителни вноски между работодателите и осигурените лица от 65 : 35, а в случай че то все пак

се промени на 60:40, то това съотношение да не се променя за в бъдеще. Припомня се, че съотношение 50:50 има само в три страни – Германия, Полша и Кипър. ;

- Да се запазят данъчните облекчения за родители с деца до 18-годишна възраст.

**Очевидно на този етап са налице определени различия в позициите на основните групи в ИСС по отношение въвеждането на плоския данък. Поради невъзможността за постигане на необходимия консенсус между представените в съвета организации в настоящия анализ представяме основните мотиви “ЗА” и “ПРОТИВ” без да се опитваме да оценяваме тяхната обосновааност. Затова членовете на ИСС се обединяват относно необходимостта от приемане на анализ или становище през 2008 година за резултатите от въвежданите промени в подходното облагане на физическите лица, като по този начин ще се постигне и необходимата оценка и съгласуване на настоящите позиции на отделните организации и групи в ИСС.**

**Доц. Лалко ДУЛЕВСКИ**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**