



Стопански
факултет

Социално- икономическа анализи

Книга 2/2021 (20)

DOI: 10.54664/CABS8330

Цветелина Ненкова*

ЗНАЧИМОСТТА НА ПРЕКИТЕ ИНДИВИДУАЛНИ ПОДОХОДНИ ДАНЪЦИ В СТРУКТУРАТА НА ДАНЪЧНАТА СИСТЕМА

Tsvetelina Nenkova

THE IMPORTANCE OF THE DIRECT INDIVIDUAL INCOME TAXES IN THE STRUCTURE OF THE TAX SYSTEM

Abstract: The optimal functioning of a country's economy depends on the implemented tax policy, which in turn depends on the degree of the development of the tax system. A specific role among the tax forms, included in the tax system, is played by direct income taxes, which are levied on natural persons. These taxes are the subject of the research in this paper, particularly their organization. The article also pays attention to the preferences introduced, leading to changes in the direct individual income taxes.

Keywords: direct individual income taxes; tax policy; tax system.

Подходното облагане на физическите лица е от съществено значение за развитие на пазарната икономика и публичните финанси. Механизмът на подходното данъчно разпределение започва да действа, когато резултатите от труда придобият парична форма и се разпределят между работодателите, работниците и служителите, т.е. разходи за персонал и печалба.

Акумулирането на част от доходите на физическите лица чрез подходните данъци е процес на изземване на част от персоналните разходи в полза на държавния бюджет, което означава, че потреблението на физическите лица се съкращава за сметка на публичното потребление. Трябва да подчертаем, че съществена част от парите, акумулирани в държавния бюджет, се връщат към физическите лица чрез системата на държавните разходи. Затова изграждането на рационална данъчна система зависи от провежданата подходна данъчна политика.

Подходната данъчна политика като част от приходната политика на държавата трябва да бъде съобразена с националната икономическа стратегия на развитие¹. Това предопределя и целта на разработката, а именно да се разкрие ролята на преките индивидуални доходни данъци в данъчната система, от една страна, за акумулиране на средства в бюджета, а от друга страна, да се очертае обхватът на финансиране на социалните услуги чрез набраните средства.

Данъчната система обаче обхваща видовете данъчни форми (всички данъци) и тяхната организация на въвеждане в данъчната практика на дадената държава. По-конкретно включва²:

* Цветелина Ненкова – главен асистент, доктор, Международно висше бизнес училище – Ботевград, e-mail: tsnenkova@ibsedu.bg

¹ Ненков, В. и Ненкова, Цв. Данъци и приходна администрация. София, 2015, с. 51.

² Ненкова, Цв. Необходимост от актуализиране на организацията на подходното облагане на физическите лица в България. Ботевград, 2021, с. 12.

- всички видовете данъци, които са въведени в данъчната практика на дадена страна;
- организацията на изчисляване, събиране, отчитане и контрол;
- институциите, които осъществяват данъчната политика.

На съвременния етап данъчната система на България се характеризира с висока степен на централизъм, т.е. голяма част от набраните приходи чрез данъците са насочени към държавния бюджет за сметка на общинските бюджети.

Въпреки че данъчната система е запазила своя плуралистичен, рационален и умерен характер, нейното усъвършенстване в бъдеще трябва да бъде насочено към:

- по-голяма икономическа ефективност – да създава условия за рационалното разпределение на ресурсите между физическите и юридическите лица и държавата;
- да е по-гъвкава по отношение конюнктурното развитие на икономиката и лесно приложима;
- да осигурява по-голяма справедливост при облагане доходите на данъкоплатците – премахване или ограничаване по възможност на всякакви данъчни преференции;
- унифициране на българското данъчно законодателство с това на страните от Европейския съюз.

Съгласно действащото данъчно законодателство структурата на данъчната система на България включва републикански и местни данъци.

Републиканските данъци са преки и косвени. Те имат първостепенно значение и акумулираните чрез тях приходи се внасят в републиканския бюджет.

Местните данъци са от второстепенно значение и приходите, набрани чрез тях, постъпват в местните бюджети.

Тяхното теоретическо обосноваване и практическо използване предопределят общоикономическото им съдържание, обусловено от начина на разпределение на доходите между икономическите агенти.

Преките данъци, с които се облагат физическите лица, включват реализираните от тях доходи и притежаваното от тях имущество, затова се разделят на преки подоходни и преки имуществени.

Преките подоходни данъци, с които се облагат доходите на физическите лица и са обект на изследване в разработката, имат следната специфична структура, която може да се представи чрез схема 1.

Значимостта на посочените в схемата преки индивидуални подоходни данъци обхваща както реализираните доходи на физическите лица в производствения процес, така и на заетите в непроизводствената сфера и се предопределя от равнището на данъчното облагане и икономическото развитие на страната.

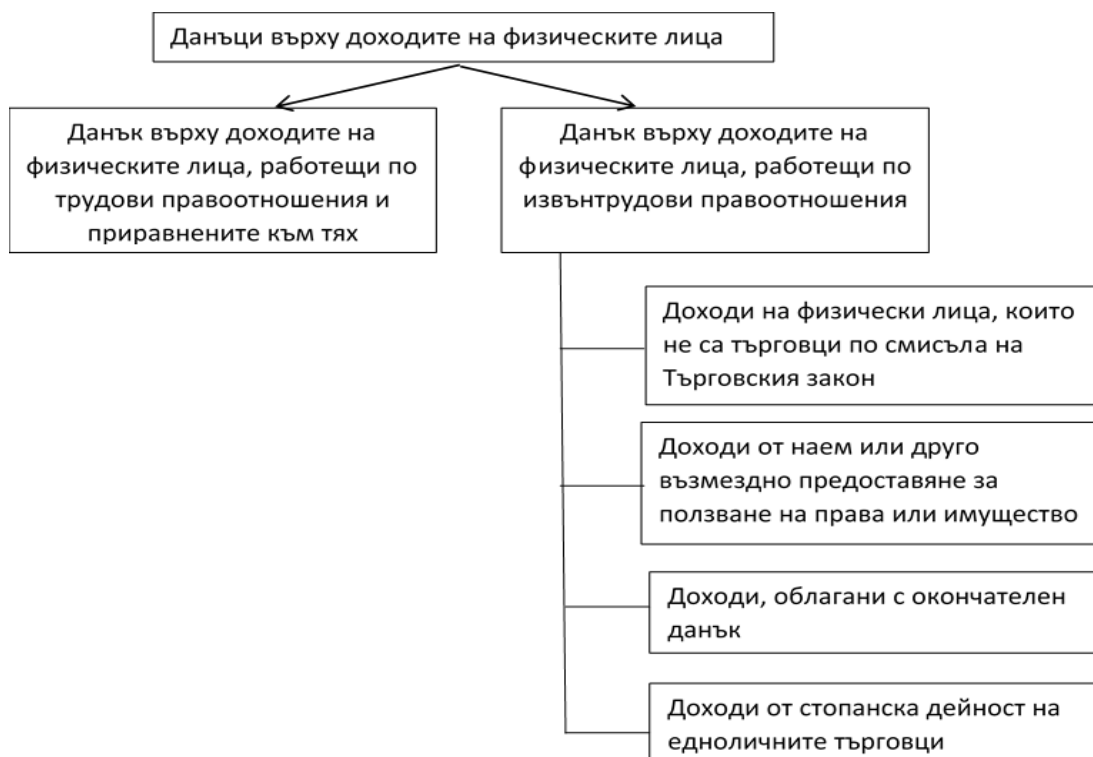


Схема 1. Структура на преките индивидуални подоходни данъци

Източник: авторът на база данни от ЗДДФЛ

По принцип е невъзможно да се облагат с данък доходи, които са под равнището на определения със закон необлагаем доход. В това отношение България прави изключение.

Мястото на тази група подоходни данъци в данъчната система не се омаловажава от преобладаването на непрякото облагане. „Колкото една държава е по-бедна, толкова косвените данъци имат по-голямо значение, и обратно“³. В една страна, която е по-слабо икономически развита, приходите от преките подоходни данъци са по-ниски от 10–20%, и обратно, в развитите страни приходите са от 30 до 40 %. Например да разгледаме България като страна, която е по-слабо икономически развита спрямо по-голяма част от страните, влизащи в Европейския съюз. За целта е представена таблица 1., показваща каква част от акумулираните приходи в бюджета са за сметка на косвените и каква част – на преките подоходни данъци:

Таблица 1. Данъчни приходи за периода юни 2019 – юни 2021 г. в България

Показатели \ Година	2019	2020	2021
Общо данъчни постъпления	17 686,3 млн. лв.	17 056,9 млн. лв.	19 246,0 млн. лв.
Преки данъци	3 333,1 млн. лв.	3 169,6 млн. лв.	3 677,7 млн. лв.
Косвени данъци	8 533,9 млн. лв.	7 879,9 млн. лв.	8 892,4 млн. лв.
– Други данъци	708,1 млн. лв.	694,1 млн. лв.	803,8 млн. лв.
– Социални и здравноосигурителни вноски	5 111,2 млн. лв.	5 313,4 млн. лв.	5 872,1 млн. лв.

Източник: авторът по данни на МФ

³ Aaron, H. and W. Gale. Economic Effects of Fundamental Tax Reforms. Institution Press, 1993, p. 23.

Посочените данни в таблицата потвърждават тезата за водещата роля на косвените данъци при формиране на приходната част на републиканския бюджет на България за последните три години. Ако направим сравнителен анализ на постъпленията от косвени данъци и преките подоходни данъци по години, се вижда, че за 2019 г. приходите от преките данъци са 18,85% от общо данъчните постъпления, а от косвените са 48,25%; за 2020 г. са съответно 18,58% и 46,20%; за 2021 г. са съответно 19,11% и 46,20%.

Селективността на подоходните данъци, с които се облагат физическите лица, трябва да бъде съобразена както с произхода и размера на дохода, така и с финансовите им възможности, което предполага – равенство пред данъка и равенство чрез данъка.

Определени данъчни преференции, ползвани от определени групи физически лица при облагане на доходите, водят до бягство от плащането на данъци. Трябва да подчертаем, че това се отнася за определена група преференции, въведени в данъчната практика на база на политическата конюнктура.

Бягството от плащането на подоходен данък означава, че облагаемото физическо лице не приема за поносим този данък и не желае неговото плащане в полза на държавата.

В данъчната практика се разграничават следните видове бягство от данък:

➤ Легално бягство от подоходни данъци – толерира се от действащите данъчни закони. Среща се в данъчната практика като:

- бягство от данъка, регламентирано от данъчното законодателство – дават се данъчни преференции на определени групи физически лица близки до правителството. Тези преференции се изразяват в подценяване на облагаемата данъчната маса или надценяване на разходите;

- бягство от данъка, пренебрегнато от данъчното законодателство – някои несъвършенства, непълноти и постоянни промени в подоходното данъчно законодателство дават възможност на определени физически лица да тълкуват определени параграфи в своя полза и да намаляват данъчните си задължения.

➤ Нелегално бягство от подоходни данъци – високите подоходни данъци са предпоставка за търсене на възможности за тяхното неплащане. Независимо че този вид бягство от неплащане на данък чрез нарушаване на данъчните закони се третира като данъчна измама, той е все по-често срещан в страните, където данъчният контрол е занижен.

Нарастването или намаляването на данъчната измама се предопределя от степента на обществено-икономическото развитие на страната и размера на удържаните подоходни данъци.

В България данъчната измама се наблюдава при данъците, удържани върху доходите по извънтрудови правоотношения, и по-конкретно при доходите за отдадено под наем имущество. А при доходите, получени по трудови договори, не се показва реалният размер на възнаграждението, а оттам е и заниженият размер на данъка. Данъчната измама е свързана и с наличието на така наречената „сива икономика“, чийто размер по неофициални данни е над 25%.

Последствията от данъчната измама са както икономически, така и социални.

Социалното въздействие се изразява в засилване на социалното неравенство между почтените данъкоплатци и тези, които не плащат данъци, а икономическите – в дестимулирането на конкуренцията и увеличаване на „сивата икономика“.

Ефективното функциониране на данъчната система освен от данъчното законодателство и въведените преференции зависи и от институциите и приходната администрация, които осъществяват данъчното облагане.

В световната теория и практика са познати три модела на организационно структуриране на приходната администрация:

➤ Функционален модел – обособени са структурни единици (напр. България – дирекции), служителите на приходната администрация са специализирани в съответно направление на данъчното облагане – контролна дейност, осчетоводяване и събиране на данъци, обмен на информация и т.н. Подобно диференциране на персонала по функции води до непрекъснатото повишаване на квалификацията, производителността и ефективността на контролната дейност на персонала.

➤ Алтернативен модел – организационното структуриране на служителите на приходната администрация е по видове данъци. „Служителите от приходната администрация придобиват специализирани и задълбочени знания за конкретен данък, но губят представа за данъчната система като цяло“⁴. При този модел на организационно структуриране на приходната администрация се наблюдава дублиране на функции при различните видове данъци и занижаване качеството на контролната дейност.

➤ Модел на специализация на приходната администрация според данъкоплатците – при този модел се правят анализ и групиране на данъкоплатците в зависимост от отрасъла, реализирания оборот, активите, печалбата и броя на персонала. Маркетингов и пазарно ориентиран модел, който разкрива различната готовност на отделните категории данъкоплатци да плащат доброволно данъчните си задължения.

Посочените модели на организационно структуриране на приходната администрация не се прилагат в чист вид в данъчните системи на нито една страна. „Те се прилагат в хибриден вид, като целта е да се постигне синергичен ефект от комбинирането на предимствата на всеки от тях“⁵.

В българската данъчна практика при организация дейността на приходната администрация се прилагат основно постановките, залегнали във функционалния модел. Този модел предполага ограничаване на данъчната измама чрез засилване на превантивните и административните мерки. Първите се изразяват в непрекъснатото актуализиране и усъвършенстване на данъчното законодателство, а вторите чрез повишаване качеството на данъчния контрол и увеличаване на санкциите.

Основен критерий за оценка ефективността на въведените в българската данъчната практика подходни данъци е принципът на „минималното свръхданъчно бреме“ в икономиката. Количествената оценка на данъчното бреме в икономиката и социалната сфера се определя от вида на данъчната ставка, данъчните квоти (съотношението между данъчни приходи и БВП) и данъчната политика.

На съвременния етап провежданата в България подходна данъчна политика трябва да бъде насочена към запазване на стабилността на икономиката и стимулиране на икономическия растеж чрез създаване на по-голяма прозрачност при облагане доходите на данъкоплатците. При усъвършенстване организацията на подходното облагане в бъдеще тя да е ориентирана и към по-справедливо разпределение на данъчната тежест между физическите лица и следданъчните (разполагаемите от тях) доходи, което изисква по-заможните от тях да плащат под формата на данъци по-голяма част от дохода си в сравнение с по-бедните. Това предполага да настъпят промени в организацията на пропорционалната система на облагане или преминаване към прогресивно подходното облагане.

Трябва да се има предвид, че ефективността на подходната данъчната политика, измерена спрямо обхвата на данъчната система, зависи от следните фактори:

- дял на акумулираните приходи в бюджета чрез данъци и вноските за социално и здравно осигуряване;
- събираемост на данъците и вноските за социално и здравно осигуряване;
- размер на преразпределения БВП чрез данъците и вноските за социално и здравно осигуряване.

От съществено значение е провежданата подходна данъчна политика в условията на световна икономическа криза, произтичаща от пандемичната обстановка. Тя предизвиква преразпределение на доходи и обедняване на голяма част от населението на страната. При тази ситуация е важна преразпределителната намеса на държавата и социалната политика, изразяваща се във въвеждане на определени преференции за финансово подпомагане на най-уязвимата част от населението и ограничаване на финансовото неравенство чрез по-справедливото разпределение на данъчната тежест.

⁴ **Devereux, M. P., Griffith, R.** Evaluating Tax Policy for Location Decisions. *International Tax and Public Finance*, Springer 2003, p. 104.

⁵ **Mitchell, D. J.** Tax Competition and Fiscal Reform: Rewarding Pro-Growth Policy. <http://www.cato.org/events/Russian-conf-2004/paper/Mitchell.pdf>

Пред съответните правителства, включително и българското, стои въпросът: Освен бизнеса кои социални групи от населението да се подпомогнат финансово?

Всяка страна индивидуално определя кои отрасли на икономиката са най-засегнати от епидемията, кои социални групи и как те трябва да бъдат финансово подпомогнати.

Данъчните преференции, въведени в българската практика чрез Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ), свързани с намалението на облагаемата данъчна основа, а оттам и на данъка върху доходите на физическите лица, се отнасят:

- за лица с намалена работоспособност съгл. чл. 18 от ЗДДФЛ;

Данъчното облекчение се ползва само от физически лица и ЕТ с намалена работоспособност 50 и над 50 на сто, определена с влязло в сила решение на компетентен орган. Годишният размер на това облекчение е в размер на 7920.00 лв. и се приспада от сумата на годишните данъчни основи до размера на тази сума.

- данъчно облекчение за лични вноски за доброволно осигуряване и застраховане;

Изражава се в намаление на годишните данъчни основи до 10 на сто за лични доброволни вноски за социално осигуряване или вноски по договори за застраховки „Живот“. Цели се да се насърчи спестовността на физическите лица и да се осигури повишаване на доходите след пенсиониране.

- данъчно облекчение за дарения;

Регламентирано е в чл. 22, чл. 23 и чл. 49 от ЗДДФЛ. Неговото прилагане е свързано с намаление на облагаемите годишни данъчни основи за получени доходи по трудови и извънтрудови правоотношения. Размерът на намалението е от 5 до 50 на сто в зависимост от това в полза на кои институции и организации е направено. Характерно за него е, че то може да се ползва, при условие че физическото лице, направило дарението, няма подлежащи на принудително изпълнение публични задължения към датата на подаване на годишна данъчна декларация.

- данъчно облекчение за млади семейства;

Данъчното облекчение дава възможност да се приспадат от годишните данъчни основи лихвени плащания върху 100 000 лв. по ипотечен кредит на млади семейства за закупуване на жилище, ако те отговарят на определени изисквания, посочени в чл. 22а от ЗДДФЛ. Облекчението е предназначено само за млади семейства, които имат само едно жилище за покупката, на което са взели ипотечен кредит.

- данъчно облекчение за деца;

Може да се ползва от местни и чуждестранни физически лица, като условията за неговото ползване са регламентирани в чл. 17 от ЗДДФЛ. В зависимост от броя на децата със съответна сума се намалява облагаемата годишна данъчна основа. Облекчението се ползва само от единия родител или роднина, който се грижи за детето (децата) от дата на раждане до навършване на пълнолетие.

С цел стимулиране на раждаемостта и подпомагане финансово на семействата и лицата, отглеждащи деца, както и заради наличието на пандемична обстановка, бяха завишени сумите за отглеждане на деца, които се приспадат от облагаемата годишна основа на единия родител (лице), както следва:

- за едно дете от 200 лв. на 4500 лв.
- за две деца от 400 лв. на 9000 лв.
- за три и повече деца от 600 лв. на 13 500 лв.

- данъчно облекчение за деца с увреждания;

И при това облекчение се намаляват облагаемите годишни данъчни основи за доходи от трудови и извънтрудови правоотношения с 2000 лв. на родители, отглеждащи дете с 50 и над 50 на сто степен на увреждане, установена с влязло в сила решение на компетентен орган.

Последните две облекчения имат чисто социален характер и чрез тях се цели да се подпомогнат финансово семейства и други лица, отглеждащи деца със степен на увреждане с 50 и над 50 на сто.

- данъчно облекчение за извършване на безкасови плащания.

Регламентирано е в чл. 22д от ЗДДФЛ и дава възможност на физическите лица да намалят с 1%, но не повече от 500 лв., дължимия за годината данък върху общата годишна данъчна основа за извършени от тях безкасови плащания. Докато останалите облекчения имат социален характер, то това облекчение има превантивен характер. Целта чрез него е да се стимулира безкасовия начин на плащане вместо в брой. По такъв начин всички сделки и парични потоци са контролируеми. То се превръща в част от мерките за борба със „сивата икономика“.

Чрез кратката характеристика на посочените преференции в българската данъчна практика се цели да се посочи дали да се разшири или намали техният обхват при наличието на пропорционалната система на облагане доходите на физическите лица, или е необходима тяхната актуализация в бъдеще посредством усъвършенстването на индивидуалното подоходно облагане.

В заключение може да се каже, че:

Първо: Усъвършенстването на организацията на преките индивидуални подоходни данъци е предпоставка за създаване на модерна данъчна система в страната.

Второ: Ролята на преките индивидуални подоходни данъци се предопределя от потребностите на гражданите и обществото и от възможността за по-справедливото разпределение на данъчната тежест между физическите лица.

Трето: С промяната в организацията на преките индивидуални подоходни данъци през последните две години и въвеждането на нови преференции се преследва социален ефект пред икономическия, който да подпомогне финансово уязвимите социални групи от населението и да намали на данъчната тежест върху физическите лица предвид усложнената икономическа обстановка в България и света, предизвикана от пандемията от COVID-19.

ЛИТЕРАТУРА

1. **Гъргаров, З. и Н. Колев.** Финанси и финансови отношения. София, 2018. // **Gargarov, Z. i N. Kolev.** Finansi i finansovi otnoshenia. Sofia, 2018.
2. **Ненков, В. и Ненкова, Цв.** Данъци и приходна администрация. София, 2015. // **Nenkov, V. i Nen-kova, Ts.** Danutsi i prihodna administratsia. Sofia, 2015.
3. **Ненкова, Цв.** Необходимост от актуализиране на организацията на подоходното облагане на физическите лица в България. Ботевград, 2021. // **Nenkova, Ts.** Neobhodimost ot aktyalizirane na organizatsiata na podohodното oblagane na fizicheskite litsa v Bulgaria. Botevgrad, 2021.
4. Закон за данъците върху доходите на физическите лица, доп. ДВ. бр. 14 от 17.02.2021 г. // *Zakon za danutsite vurhy dohodite na fizicheskite litsa, dop. DV. br. 14 ot 17.02.2021 g.*
5. **Aaron, H., & Gale, W.** Economic Effects of Fundamental Tax Reforms. Institution Press, 1993.
6. **Devereux, M. P., & Griffith, R.** Evaluating Tax Policy for Location Decisions. International Tax and Public Finance, Springer 2003.
7. **Mitchell, D. J.** Tax Competition and Fiscal Reform: Rewarding Pro-Growth Policy, <http://www.cato.org/events/Russian-conf-2004/paper/Mitchell.pdf>
8. https://europa.eu/european-union/topics/taxation_bg
9. <http://eur-lex.europa.eu>
10. <http://minfin.bg/>