

ДО

Дирекция „Данъчна политика“
Министерство на финансите
ул. „Г. С. Раковски“ № 102
София 1040
taxpolicy@minfin.bg

СТАНОВИЩЕ

От:

Асоциация на операторите на ваучери за храна, ЕИК: 175452485

Адрес за кореспонденция:

гр. София, р-н Слатина, бул. „Цариградско шосе“
№ 137

Относно: Обществено обсъждане на проект за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане („Законопроекта“), публикуван на 5.09.2022 г.

Уважаема Г-жо / Г-не,

В рамките на процедурата по обществено обсъждане бихме искали да изложим нашето становище относно Законопроекта, публикуван на интернет страницата на Министерство на Финансите на 5 септември 2022 г.

Асоциацията на операторите на ваучери за храна в България (АОВХ) обединява водещи оператори на ваучери за храна, които осигуряват ваучери за храна по Наредба № 7 от 9.07.2003 г. за условията и реда за издаване и отнемане на разрешение за извършване на дейност като оператор на ваучери за храна и осъществяване дейност като оператор („Наредбата“) на над 650 хил. работещи всеки месец. Ваучерите за храна са предпочитана социална придобивка от българските работодатели и служители и служат като средство за замяна за хранителни продукти в широка търговска мрежа от магазини, ресторанти и други търговски обекти в цялата страна.

Във връзка с промени в данъчното законодателство през 2022 г. считаме, че нормативната уредба на ваучерите за храна и по-конкретно разпоредбата на чл. 209, ал.9 от Закона за корпоративното подоходно облагане („ЗКПО“) се нуждае от промяна. Последната би имала редица положителни икономически и социални ефекти, които излагаме подробно по-долу.

I. Законодателен контекст

Законодателната уредба на ваучерите за храна се съдържа в чл. 209 от ЗКПО, както и в Наредбата.

В този контекст следва да отбележим, че бяха въведени изменения в Закона за данък върху добавената стойност („ЗДДС“), които променят данъчното третиране на ваучерите за храна за целите на облагането им с ДДС. На практика към днешна дата за тях се прилагат ДДС правилата, отнасящи се до всички други ваучери по смисъла на ЗДДС, поради което към настоящия момент ваучерите за храна могат да се характеризират като ваучери за конкретна цел (в случай, че особените изисквания на закона са изпълнени) или като многоцелеви ваучери. Също така значително беше разширен кръгът на стоките и услугите, които могат да бъдат заплащани с ваучери за храна.

В допълнение към това бе предвидено, че данъчно необлагаемият размер на социалните разходи за ваучери за храна за 2022 г. се увеличава от 80 лв. на 200 лв. месечно, когато са изпълнени условията на чл. 209, ал. 1. т. 1 – 3 от ЗКПО.

С оглед на това бихме искали да обърнем внимание на една особеност в нормативната уредба на ваучерите за храна, която считаме, че се нуждае от промяна.

II. Необходимост от изменение и нашето предложение

Текстовете на чл. 209, ал. 9 от ЗКПО и на чл. 15, ал. 1, т. 2 от Наредбата в настоящата си редакция предвиждат, че операторите сключват договори за обслужване само с доставчици, които са регистрирани по Закона за данък върху добавената стойност („ЗДДС“).

Посочените по-горе текстове са твърде ограничаващи доколкото изключват изрично някои субекти от кръга на лицата, имащи право да приемат ваучери за храна като средство за размяна. Освен това изключването е направено на база наличие или липса на ДДС регистрация на търговеца и по никакъв начин не кореспондира с характера на ваучерите за храна като социална придобивка. В тази връзка следва да отбележим, че бяха приети изменения в ЗДДС, с които от следващата календарна година оборотът за задължителна регистрация на търговците се увеличава двойно. Това допълнително ще доведе до стесняване на кръга на субектите, които имат право да приемат ваучери за храна в своите търговски обекти. Вземайки предвид размера на оборота за задължителна регистрация (100 000 лв. от 1 януари 2023г.), на практика все повече малки и средни бизнеси ще останат извън обхвата на системата на ваучерите за храна.

Въз основа на гореизложеното и предвид увеличения праг за задължителна регистрация по ЗДДС, предлагаме да преразгледате действащата нормативна уредба в областта на ваучерите за храна и по-конкретно Ви предлагаме разпоредбата на чл. 209, ал. 9 от ЗКПО да отпадне. За тази цел по-долу излагаме нашите подробни доводи в полза на подобно законодателно изменение.

III. Анализ на ефектите от разширяване кръга от субекти, които могат да приемат ваучери за храна в своите търговски обекти

В условията на социална криза ваучерите за храна се превръщат във важен инструмент за увеличаване доходите на работещите, като същевременно действащата нормативна уредба в областта на данъчното право предоставя специални облекчения на работодателите, които предоставят ваучери за храна, както и на служителите, които

получават такива. В тази връзка следва да отбележим, че предвид постоянния недостиг на кадри в почти всички икономически области, на работодателите се налага да бъдат все по-креативни в политиките си за привличане и стимулирани на служители. Този факт, както и споменатите по-горе законодателни промени, повишават значението на ваучерите за храна за икономиката като цяло, тъй като традиционно те са най-популярната социална придобивка за служителите в страната, като към днешна дата над 650 хил. служители получават ваучери за храна.

Поради това считаме, че са налице редица икономически и социални аргументи в подкрепа на отпадането на ограничението търговците, приемащи ваучери за храна, да са регистрирани по ЗДДС. Това на практика ще позволи на операторите на ваучери за храна да сключват договори за обслужване и с търговци, които не са регистрирани по ЗДДС, респективно ще позволи такива лица да приемат в своите обекти ваучери за храна.

1. Икономически аргументи

➤ Отражение на ваучерите за храна върху сивата икономика

Като цяло системата за ваучери за храна предоставя на държавата възможност за повишаване на прозрачността в определени икономически сектори, както и за подобряване на проследимостта на дейностите и оборотите в тях без добавяне на допълнителна административна тежест за публичните органи и бизнеса. Това от една страна се дължи на обстоятелството, че редът за разпространение на ваучерите, които се издават в квота, определена от държавата, е стриктно регламентиран (като се има предвид, че те се издават само от лица, притежаващи разрешение за това - оператори, предоставят се на работодатели по силата на сключен договор с оператор и се приемат само в търговски обекти, сключили договор с оператор).

По статистически данни на Националния статистически институт („НСИ“), като „сива“ може да бъде определена около 21% от българската икономика, което е над 23 млрд. лева. Това означава, че над 23 млрд. лева от недекларирани дейности се реализират „на сиво“ и по никакъв начин не стигат до облагане с данъци и осигуровки. Това на практика представлява 1/5 от целия брутен вътрешен продукт на държавата.

Изследване на Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ), която изчислява всяка година светлата икономика, показва кореспондиращи резултати, а именно 21.48 пункта сива част на икономиката в страната за 2020 г. Всъщност измерването на т.нар. индекс „Икономика на светло“ от АИКБ показва запазваща се тенденция от 2010 г. насам за намаляване на процента на сивата икономика (която се прекъсва за кратко само през 2014 г.)¹. Въпреки това се отчита, че през последните две-три години нарастването на светлата част от икономиката се забавя. Това (според направеното измерване на различни статистически и социални показатели) се дължи основно на все още големия брой разплащания в брой, на продажбите на дребно без фискален документ и от проблемите на трудовия пазар. Статистическите данни показват,

¹ Обръщаме внимание, че данните, представени от нас, отразяват икономическата действителност преди настоящата икономическа криза, която от своя страна може да създаде обратна тенденция, а именно увеличаване на т.нар. „сива икономика“.

че следните показатели указват най-голяма „тежест“ при изсветляването на икономиката:

- Разплащанията в брой – ограничаването на разплащанията в брой и увеличаване на безкасовите плащания водят като краен резултат до свиване на дела на сивата икономика в страната.

Многобройни анализи и проучвания показват, че един от основните двигатели на сивата икономика са именно разплащанията в брой. Съответно е доказано, че изграждането на система за безкасови разплащания е един от най-често използваните мерки за изваждането на плащанията в брой от икономическия цикъл и респективно за борба със сивата икономика. Като вид средство за замяна, ваучерите за храна допринасят за изсветляването на икономиката, тъй като изваждат на светло плащанията в магазините, както и част от доходите на работниците.

В България още от 2011г. и следващите години се предприемат редица законодателни инициативи за ограничаване на сивата икономика, като например приемането на Закон за ограничаване на плащанията в брой, в сила от 26.02.2011 г. С него законодателят урежда ограниченията при плащания в брой, извършвани на територията на Република България. С приемането на законовите мерки се очаква да се ограничи сивият сектор в икономиката на страната, като се стимулира отчитането на реалните обороти от стопанската дейност и същевременно се използват възможностите на развитата банкова система.

- Деклариран ДДС – увеличаването на събираемостта на ДДС видно също води до намаляване на процента на сива икономика в държавата. Според направеното проучване това увеличаване е резултат на последователната политика на Министерството на финансите, правителството и съвсем не на последно място – на законодателя - Народното събрание, което продължи поредица от действия за подобряване и усъвършенстване на режима на облагане с ДДС, започнали още през 2018 г. Акцентира се върху увеличената събираемост на косвения данък от страна на НАП. От друга страна, според Становище на КНСБ върху проекта на Закон за държавния бюджет за 2022г., отчетите за държавния бюджет за 2021 г. отчитат пропуснати приходи за държавата от ДДС в размер минимум на 250 млн. лв.

Дори отчитайки само горните два компонента е видно, че на практика най-висок риск от укриване на доходи от дейности, които се извършват „на тъмно“, съществува при малкия бизнес. Той обективно в момента подлежи на по-малък регулаторен контрол, там се осъществяват голяма част от разплащанията в брой, включително без издаване на фискален документ, голяма част от него в момента попада под прага за задължителна регистрация по ЗДДС, което рефлектира върху липсата на (или ниските) постъпления от ДДС и други данъци в бюджета от този бизнес, което от своя страна намира отражение върху оборотите и на техните доставчици.

Предвид това включването именно на тези търговци в системата на ваучерите за храна ще доведе до изсветляване на голяма част от техните дейности. Поради особеностите на отраслите, произвеждащи и реализиращи на пазара хранителни изделия, ваучерите за храна имат по-сериозно „осветляващо“ въздействие от другите данъчни облекчения. Както показва проучване на Идънред (един от основните оператори на ваучери за храна) сред работодатели, търговци и крайните потребители на системата на ваучери за храна, за близо 30% от търговците, ваучерите за храна представляват между 10-30% от оборота, което не е пренебрежим размер. Ефектът на изсветляване на икономиката е в границите от 15 до 25% от общия размер на квотата за ваучерите за храна². Това означава, че във формалната икономика се отчитат допълнително сделки и средства, допълнително събрани приходи от ДДС и т.нар. социални данъци в държавния бюджет. Таблицата по-долу показва този ефект по години, изчислен въз основа на реално разпределената обща квота.

Таблица: Изсветляващ ефект на общата квота върху сивата икономика, млн. лв.

	Квота на ваучерите за храна (млн.лв.)	Пропуснати данъчни ползи (млн.лв.)	Изменение на пропуснатите данъчни ползи спрямо предходна година (млн.лв.)	Дял на пропуснатите данъчни ползи от стойността на квотата	Изменение на квотата спрямо предходната година (млн. лв.)
2008	198	9,2	6,2	4,6%	110
2009	180	13,3	4,2	6,2%	15
2010	172	13,4	0,1	7,8%	-41
2011	172	17,3	3,9	10,0%	0
2012	180	13,4	-3,9	7,4%	8
2013	200	19,0	5,7	9,5%	20
2014	240	11,5	-7,6	4,8%	40
2015	240	12,7	1,2	5,3%	0
2016	260	25,8	13,1	9,9%	20
2017	280	18,2	-7,6	6,5%	20

С оглед на гореизложените аргументи и посочените проучвания считаме, че при отпадане на разпоредбата на чл. 209, ал.9 от ЗКПО ще се преклудира (или поне лимитира) възможността за укриване на оборот от търговците, които към настоящия момент умишлено укриват част от своите приходи, за да избегнат достигането на прага за ДДС регистрация и поради това не начисляват ДДС за извършените от тях продажби, което

² „Проучване на пазара на ваучерите за храна в България: Състояние на системата, социално-икономически въздействия и перспективи за либерализация“, септември 2018, доц. Красен Станчев

от своя страна неизбежно намира отражение при укриването на данъци върху доходите на физическите лица, както и осигурителни вноски.

➤ **Ваучерите за храна в контекста на вдигането на прага за задължителна регистрация по ЗДДС**

Една от най-чаканите и дискутирани законодателни промени през тази година касае увеличаването на минималния оборот за задължителна ДДС регистрация от 50 000 лв. на 100 000 лв. считано от 1 януари 2023г.

Доколкото към настоящия момент законодателството в областта на ваучерите за храна не позволява същите да бъдат приемани от лица – търговци, които не притежават регистрация по ЗДДС, увеличаването на оборота за такава регистрация няма как да не окаже влияние върху разпространението на ваучерите за храна.

За целите на илюстриране на ефекта, който би имала евентуална законодателна промяна, позволяваща ваучерите за храна да бъдат приемани и от лица, които не притежават регистрация по ЗДДС, беше извършено икономическо проучване на база изискани данни от Национална агенция за приходите. Анализите и приблизителните калкулации, които бяха направени, показват, че по-конкретно насочването на ваучерите за храна и към лица, които нямат регистрация по ЗДДС, ще благоприятства три групи доставчици на съответните продукти и услуги, които могат да бъдат заплащани с ваучери за храна:

- Група 1 са търговци, които не са регистрирани по ЗДДС и не са част от „сивата“ икономика.
- Група 2 са търговци, които са били регистрирани по ЗДДС, но ще имат възможност да се дерегистрират след повишение на прага за регистрация по ЗДДС.
- Група 3 са търговци, които към момента осъществяват икономическа дейност в сектори, които спадат към „сивата“ икономика.

Общият брой и годишен оборот на търговците, обхванати от Група 1, се основава на данни, получени от Националната агенция за приходите. В тази група са включени предприятия, върху които основно (но не изчерпателно) е фокусирано приложението на ваучерите за храна. Те принадлежат към следните сектори и раздел от Класификацията на икономическите дейности (КИД 2008): Сектор G („Търговия“), раздели 47.1, 47.21, 47.22, 47.23, 47.24, 47.29, както и Сектор I („Хотелиерство и ресторантьорство“), раздел 56.1.

Общият брой на Група 2 се основава на данните, оповестени в мотивите към внесен на 21 април 2022 г. в деловодството на Народното събрание Проект на Закон за изменение и допълнение на ЗДДС. Според данните, съдържащи се там, основателно може да се очаква за **86 000 регистрирани предприятия да възникне възможност за дерегистрация по ЗДДС при влизането в сила на завишения праг от 100 000 лв.** За целите на калкулациите, представени по-долу, от този брой са взети предвид само търговци, опериращи в секторите, спомената в Група 1 по-горе.

Общият брой и годишен оборот на Група 3 е получен на основата на данните за Група 1 с приложен дял на „сива“ икономика в страната. За целите на извършеното проучване за

такъв дял се приема процента сива икономика, посочен в аналитичната база данни на Световната банка³. Изборът на този параметър е аргументиран от обстоятелството, че той идва от актуален анализ на авторитетна глобална институция.

За да се извършат макар и примерни калкулации на ефектите от разпределяне на ваучерите за храна и към търговци, нерегистрирани по ЗДДС, са допуснати два сценария за пренасочване на ваучерите за храна към такива търговци, като дял от настоящата обща годишна квота на тези ваучери, възлизаща на 1 млрд. лв.: съответно 25% и 50%. Освен това, изчисленията, представени по-долу, са направени при допускане, че общата пренасочена сума се преразпределя по трите групи търговци пропорционално на техните общи обороти.

При консервативно допускане за запазване на броя на съответните предприятия от изходната ситуация, динамиката на оборотите без ваучери, и отделно допълнителните ефекти от пренасочване на ваучерите за храна в двегодишен хоризонт изглеждат така⁴:

групи	обороти/сценарии	годишен оборот (лева)	
		2023 г.	2024 г.
Група 1	Общ оборот (без ваучери)	426 319 238	454 456 307
	Допълнителен оборот сценарий 25%	31 829 217	24 063 889
	Допълнителен оборот сценарий 50%	63 658 433	48 127 779
Група 2	Общ оборот (без ваучери)	2 758 020 000	4 091 910 503
	Допълнителен оборот сценарий 25%	205 915 212	216 670 513
	Допълнителен оборот сценарий 50%	411 830 425	433 341 027
Група 3	Общ оборот (без ваучери)*	164 150 621	174 984 561
	Допълнителен оборот сценарий 25%**	12 255 571	9 265 597
	Допълнителен оборот сценарий 50%**	24 511 142	18 531 195

* Оставащ „сива“ икономика

³ Informal Economy Database, the World Bank. Последните актуализирани данни са за 2018 г. В извършеното проучване е приложени дял от 27.8% „сива“ икономика за България, изчислен чрез динамичен модел за общо равновесие (източник: <https://www.worldbank.org/en/research/brief/informal-economy-database>). Въпреки това обръщаме внимание, че проучването е извършено в предкризисен период, поради което има основания да се счита, че процентът би се увеличил предвид настоящата икономическа криза.

⁴ Изчисленията използват реалния темп на изменение на частното потребление заедно с инфлацията в края на периода по горесцитираната прогноза на БНБ.

**** Вече „изсветлен“ оборот**

Горепосочените ефекти биха се засилили при евентуално увеличаване на общата квота на ваучерите за храна над настоящия размер.

Данните, съдържащи се в таблицата по-горе, показват само частично положителните ефекти от включването на търговци, нерегистрирани по ЗДДС, в системата на ваучерите за храна. Тенденциозното повишаване на размерите на техните обороти, което би се наблюдавало като последица, ще доведе до редица други положителни промени. Като се има предвид и изсветляващото действие на ваучерите за храна върху сивата икономика, тези ефекти включват:

- Достигане на прага за регистрация по ЗДДС, съответно увеличаване на постъпленията на ДДС;
- Подобряване / улесняване на контрола върху търговците;
- Повишена достъпност на потребителското търсене поради чисто географски и физически критерии на разположението на малките предприятия, предлагащи храни и хранителни продукти.
- Повишени обороти и на други стоки (освен заменяни срещу ваучери) и услуги в съответните предприятия, в резултат на посещение в техните обекти на новите клиенти с ваучери за храна (съответно повишени фискални приходи от данък върху печалба).
- Повишаване на „формалната“ заетост в съответните сектори – това от своя страна би допринесло за повишаване на постъпленията от данъци и осигурителни вноски;
- Не на последно място, пренасочването на ваучерите за храна към търговци, нерегистрирани по ЗДДС би било в съответствие с основните принципи, заложи в Европейската нормативна уредба в областта на косвеното облагане, а именно с принципите на данъчен неутралитет и равно третиране. Също така подобно пренасочване в крайна сметка би допринесло към допълнителен фискален приход за държавния бюджет⁵. Консервативен разчет за такъв приход за период от 1 година, свързан с корпоративен данък, може да бъде илюстриран по следния начин⁶:

⁵ Статично допускайки отсъствие на съответно пропуснат приход от големите търговци, регистрирани по ЗДДС.

⁶ Изчислението включва ставка на данъка от 10%, горепосочените годишни обороти за 2023 г. (първата година на включване и на трите групи, вкл. Група 2) и приложима норма на печалба в размер около 10%. Като апроксимация за последната е взет дялът на брутния опериращ излишък в БВП за сектор „Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети; транспорт, складиране и пощи; хотелиерство и ресторантьорство“, по последните данни на НСИ за 2021 г. (източник: <https://nsi.bg/bg/content/2209/%D0%B1%D0%B2%D0%BF-%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4-%D0%BD%D0%B0-%D0%B4%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE-%D0%BD%D0%B8%D0%B2%D0%BE>).

Групи	сценарии	Допълнителен приход от данък върху печалбата (лева)
Група 1	25%	318 292
	50%	636 584
Група 2	25%	2 059 152
	50%	4 118 304
Група 3	25%	122 556
	50%	245 111

2. Социални аргументи за разширяване кръга на лицата, приемащи ваучери за храна в своите търговски обекти

В допълнение към благоприятните икономическите последици, които изложихме по-горе, Ви молим да имате предвид, че системата на ваучерите за храна има и благоприятни социални ефекти, които многократно са били потвърждавани в хода на различни проучвания.

Социалните основания за разширяване на кръга от данъчнозадължените лица, които могат да приемат ваучери за храна в своите търговски обекти, са свързани с подобрена структура на бюджета на домакинствата и допълнителни ползи от подобрена ефективност на социалните политики на ниво компании и държава. Предходни проучвания показват, че близо 85% от компаниите увеличават заплатата на своите служители именно чрез предоставяне на ваучери за храна, тъй като се конкурират за квалифицирани кадри на пазара на труда и повечето работодатели намират ваучерите за храна като важна част от своята политика за корпоративна социална отговорност⁷.

Според проучване на Международната организация на труда⁸, системата на ваучерите за храна има благоприятни ефекти за служителите и компаниите, тъй като увеличава покупателната способност, подобрява здравословните условия на труд, увеличава продуктивността и води до изсветляване на икономиката.

Поради гореизложеното считаме, че разширяване на кръга на търговците, които могат да приемат ваучери за храна в своите търговски обекти ще доведе до повишаване на предлагането на ваучерите за храна от страна на работодателите, което ще стимулира допълнително служителите и ще спомогне за лимитирането на неблагоприятните

⁷ А/В/С Национално представително проучване на Идънред, B2B Trade Nets, юни-август 2017

⁸ Ваниек, С., Храната на работното място: решение за недохранване, наднормено тегло и хронични заболявания, Международна организация на труда, Женева, 2005 г.

икономически ефекти, породени от настоящата пандемична обстановка и войната в Украйна.

IV. Извод

Въз основа на гореизложените данни се надяваме да преразгледате действащата нормативна уредба в областта на ваучерите за храна и по-конкретно Ви предлагаме разпоредбата на чл. 209, ал. 9 от ЗКПО да отпадне, което би позволило на по-широк кръг от търговци да реализират допълнителни приходи чрез приемане на ваучери за храна и би довело до изсветляване на икономиката.

С уважение,
Меди Бенбугера
Председател
Асоциация на операторите
на ваучери за храна в България