

ТРУД И СОЦИАЛНА СПРАВЕДЛИВОСТ

# ДАНЪЧНО-ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА НА БЪЛГАРИЯ

Предложения за промени

**Даниела Пенкова**  
Септември 2023



Българската данъчно-осигурителната система е регресивна – извършва преразпределение на богатството от най-бедните към най-богатите членове на обществото.



България има най-голямата сива икономика в ЕС поради структурата на данъчно-осигурителната система.



Ако не се извърши спешна реформа, рискуваме засилване на емиграция на млади и работоспособни граждани и/или избухване на социалното напрежение.

ТРУД И СОЦИАЛНА СПРАВЕДЛИВОСТ

# ДАНЪЧНО- ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА НА БЪЛГАРИЯ

Предложения за промени

# Съдържание

	<b>УВОД</b>	2
<b>1.</b>	<b>ИСТОРИЧЕСКИ ПРЕГЛЕД</b>	4
1.1	„Лесе-фер“ – сблъсъкът между теорията и практиката	4
1.2	Войните и социалната държава	4
1.3	Прогресивност и регресивност на данъчно-осигурителната система	6
1.4	Данъчната реформа в България от 2007 г.	6
<b>2.</b>	<b>ДАНЪЧНА СИСТЕМА В БЪЛГАРИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ</b>	8
2.1	Данък добавена стойност (ДДС)	10
2.2	Данък върху общата годишна данъчна основа	11
2.3	Данък върху дивидентите	12
2.4	Данък върху лихвите	13
2.5	Данък върху печалбите (корпоративен данък)	14
2.6	Предложения за промени на данъчната система	16
<b>3.</b>	<b>ОСИГУРИТЕЛНА СИСТЕМА В БЪЛГАРИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ</b>	18
3.1	Кой плаща осигуровките?	20
3.2	Максимален осигурителен доход	22
3.3	Частни пенсионни фондове	26
3.4	Ставки и обхват на осигуровките	27
3.5	Предложения за промени на осигурителната система	28
<b>4.</b>	<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b>	30
	Списък на фигури и таблици	37

## УВОД

Точно както в едно семейство парите, спечелени от родителите, се използват за плащане на различните разходи (храна, училище, пътуване, ипотека и други), така и данъците, които плащаме, се използват от държавата, за да ни предоставя обществени услуги, които пазарът не иска или не може да осигури. На практика всички данъкоплатци са един вид „родители“ на обществото, в което живеят, и плащат за задоволяването на общите нужди.

Събраните чрез данъчно-осигурителната система средства формират приходите на държавата, областите и общините, и се превръщат в разходи, когато бъдат изразходвани. Те трябва да служат от една страна за предоставяне на обществени услуги – образование, здравеопазване, съдебна система, армия, полиция, летища, пътища, градско осветление и т.н., – а от друга страна за преразпределение на доходите от най-богатите към най-бедните чрез прилагане на прогресивност.<sup>1</sup> Необходимостта да бъде извършвано подобно преразпределение от горе надолу възниква поради съществуването на частна собственост в условията на пазарна икономика, която проявява тенденции към натрупване и концентрация във все по-малко ръце. Ако породеното от пазара неравенство не бъде омекотявано и богатството не бъде преразпределяно към широките маси, след известно време повечето граждани няма да разполагат с достатъчно средства, за да закупват необходимите им стоки за поддръжката на живот. От една страна това означава възникване на икономически кризи, тъй като ограниченото търсене води до невъзможност да бъдат продадени всички произведени стоки. От друга страна се изостря социалното недоволство, което може

да доведе до революция и/или обезлюдяване на територията.

Невинаги събраните средства чрез данъчно-осигурителната система са достатъчни за всички дейности, извършвани от държавата. Разходите понякога са по-високи от приходите и за да се справи с недостига на приходи, държавата задлъжнява, като взема заеми от свои и чужди граждани чрез емитиране на държавни облигации. Когато тези заеми са взети от чужди граждани, се формира т.нар. „държавен външен дълг“. Неговият размер спрямо Брутния вътрешен продукт оказва влияние върху средствата на разположение на държавата, тъй като плащанията на лихвите върху дълга биха могли да се превърнат в бреме за държавния бюджет. Ето защо структурирането на данъчно-осигурителната система така, че да набира достатъчно приходи за покриването на всички разходи, е най-добрата възможност да се избегнат държавните дългове, като същевременно се гарантира необходимият обем и качество на обществените услуги.

В този анализ ще разгледаме структурата на данъчно-осигурителната система в България и ще я сравним с тези в държавите от Европейския съюз. В първата част на анализа ще направим кратък исторически преглед на събитията, довели до възникването на социалните държави в Европа и до все по-широкото участие на държавата в икономиката. Втората част на анализа е посветена на данъчните системи в ЕС и България. В нея се прави сравнение на ставките на основните данъци, които се прилагат в различните европейски държави. Третата част на анализа разглежда осигурителните системи, като се прави разбор на начина на финансирането на пенсионните системи и здравеопазването.

Като член на ЕС страната ни е задължена да спазва Маастрихтските критерии за 3% дефицит и 60% държавен външен дълг спрямо БВП. Предвид трудностите при подготовката и изпълнението на държавните бюджети при така зададените

<sup>1</sup> Прогресивността на данъчно-осигурителните системи се изразява в определянето на данъчни ставки в процент, който нараства с нарастването на дохода. Някои държави са заложили прогресивността на данъчните си системи дори в конституцията си, например Италия. Чл. 53 от Конституцията на Италия: [https://www.senato.it/Leg18/1025?sezione=123&articolo\\_numero\\_articolo=53](https://www.senato.it/Leg18/1025?sezione=123&articolo_numero_articolo=53)

параметри, ще направим и някои предложения за реформа на данъчно-осигурителната система, които да доведат до увеличаване на **приходната част** на бюджета. Предложенията са обособени в края на втората и на третата част, съответно за данъчната и за осигурителната система. Що се

отнася до държавните разходи, те не са обект на настоящето изследване и биват споменавани в него само дотолкова, доколкото е необходимо, за да получим по-пълна представа за структурата на данъчно-осигурителните системи в държавите от Европейския съюз.

## 1

# ИСТОРИЧЕСКИ ПРЕГЛЕД

## 1.1 „ЛЕСЕ-ФЕР“ – СБЛЪСЪКЪТ МЕЖДУ ТЕОРИЯТА И ПРАКТИКАТА

До избухването на Първата световна война, в развитите капиталистически държави се следва политиката „лесе-фер“<sup>2</sup>, при която държавата не води социална политика, не се намесва в икономиката и ролята ѝ се свежда основно до гарантирането на частната собственост. Така например, Великобритания влиза във войната, убедена в силата на „невидимата ръка“ на Адам Смит и разчита частното предприемачество и законът за търсенето и предлагането да осигурят най-ефективните резултати, дори по време на война. Е. М. Х. Лойд<sup>3</sup> описва подхода на британското правителство по следния начин: *„Наложена доктрина беше, че колкото по-висока е цената и колкото по-голяма е свободата на частния предприемач, толкова повече ще се увеличава и предлагането; оттук следваше, че ако държавата плаща достатъчно високи цени и остави частните фирми да действат свободно, мунициите щяха да бъдат осигурени в изобилие“*.

Не след дълго става ясно, че теорията не сработва на практика. През 1916 г. провалът на капитализма „лесе-фер“ и на пазарния механизъм вече е несъмнен. Повишеното търсене от страна на държавата и нарастването на цените донасят огромни печалби на предприемачите, но предлагането така и не се увеличава. Докато Великобритания страда от недостиг на стоки и инфлация, частният бизнес пренасочва ресурсите си към най-печелившите сектори – луксозните стоки и износа. Христоматиен пример за противоречието между частния и обществения интерес се наблюдава в корабоплаването: тъй като продажбата на

кораби на чужденци носи много големи печалби, частните собственици на кораби ги разпродават с такава скорост, че няма достатъчно кораби за превоз на основни стоки за нуждите на нацията.<sup>4</sup>

Неохотно британските бюрократи са принудени да преосмислят приоритетите си: *„Държавната организация и централизираният контрол се оказаха по-ефективни от високите цени и свободния пазар за стимулиране на предлагането“*.<sup>5</sup> Чрез поредица от начинания, импровизации и експерименти британската държава постепенно поема управлението на огромна част от икономиката и развива всеобхватна регулаторна система. През 1918 г. *„прекият и непрекият контрол върху промишлеността и селското стопанство е почти всепроникващ“*.<sup>6</sup> Когато най-накрая Първата световна война приключва, *„в цяла Европа отношенията между пазарите и държавите са преобърнати – за да могат нациите да оцелеят във войната, се налага да бъде премахнат капитализмът „лесе-фер“*.<sup>7</sup>

## 1.2 ВОЙНИТЕ И СОЦИАЛНАТА ДЪРЖАВА

Първата световна война прекъсва традицията на капитализма „лесе-фер“ за спазването на балансираните държавни бюджети, която в продължение на повече от два века е била *„считана от всички, с изключение на едно миниатюрно малцинство, за част от естествения ред“*.<sup>8</sup> Балансираните бюджети се отхвърлят едновременно с премахването на Златния стандарт.<sup>9</sup> Дотогава Златният стандарт връзва ръце-

2 Лесе-фер (от френски: laissez-faire) – Фразата на френски буквално означава „да се позволи да се прави“, но по-широко означава „да се позволи да е“ или „да се остави само на само себе си“. Има се предвид пълна свобода на пазара, без регулации и намеса в икономиката от страна на държавата. Общественият интерес са напълно подчинени на „свободния пазар“.

3 Lloyd, E. M. H. *Experiments in State Control at the War Office and the Ministry of Food*. London: H. Milford, 1924, стр. 23

4 Mattei, Clara, *The Capital Order: How Economists Invented Austerity and Paved the Way to Fascism*, Chicago: University of Chicago Press, 2022, стр. 29

5 Lloyd, E. M. H. *Experiments in State Control at the War Office and the Ministry of Food*. London: H. Milford, 1924, стр. 23

6 Pollard, Sidney. *The Development of the British Economy, 1914–1967*. 2nd edition, revised. London: Edward Arnold, 1969, стр. 47

7 Mattei, Clara, *The Capital Order: How Economists Invented Austerity and Paved the Way to Fascism*, Chicago: University of Chicago Press, 2022, стр. 29

8 Morgan, E. Victor. *Studies in British Financial Policy, 1914–25*. London: Macmillan, 1952, стр. 34

9 Varoufakis, Y., *And the Weak Suffer What They Must? Europe, Austerity and the Threat to Global Stability*, Bodley Head, 2016

те на държавите и забранява фискални и парични експанзивни политики, които биха могли да доведат до изтичане на злато. Веднъж счупени веригите на Златния стандарт, става възможно да се прилагат нови, неортодоксални политики, включително социални програми и инвестиции, финансирани чрез заеми. Държавните парични политики вече могат да осигурят ресурси, немислими дотогава.

Италианската икономистка Клара Матей проследява това навлизане на държавите на икономическата сцена: „По време на войната държавният апарат за контрол на икономиката бива широк и разнообразен. В повечето случаи държавите директно изземват средствата за производство в ключови военни индустрии. Такъв е случаят с пивоварните, националните корабостроителници и, най-важното, с оръжейния сектор, където държавата притежава специално построени национални фабрики за снаряди и боеприпаси за производство на всички видове оборудване за боеприпаси, включително самолети, експлозивни и сълзотворен газ. Във Великобритания през пролетта на 1918 г. има повече от 250 държавни фабрики, мини и кариери. Държавните инвестиции са впечатляващи; те драстично променят пейзажа до такава степен, че една цяла провинция, както в случая с [южния шотландски град] Гретна, се превръща във фабрика. ... Най-разпространен както във Великобритания, така и в Италия, е моделът на пряко управление на фирми, които все още са частна собственост, при което държавата налага и контролира продукцията и фиксира цените.“<sup>10</sup>

Навлизането на държавата в икономика повишава дялът на държавните разходи като процент от Брутния вътрешен продукт до невиджани дотогава размери. Във Великобритания този дял се повишава от 8% през 1913 г. до 38% през 1918 г. В Италия – от 17% от БВП през 1913 г. до 40% през 1918 г.<sup>11</sup> Докато частното потребление нараства с 6% от 1913 до 1918 г., то държавното потребление нараства с почти 500%.

Войната разкрива на всички – работници и служители – че икономическите приоритети всъщност са политически приоритети и благодарение на неортодоксални финансови политики държавата може да постигне всякакви политически цели, независимо от цената им. След като ограниченията на Златния стандарт биват премахнати, се отварят нови възможности за всякакви разходи. Нищо вече не изглежда невъзможно от финансова гледна точка.

<sup>10</sup> Mattei, Clara, *The Capital Order: How Economists Invented Austerity and Paved the Way to Fascism*, Chicago: University of Chicago Press, 2022, стр. 31

<sup>11</sup> Ciocca, Pierluigi, *Ricchi per sempre? Una storia economica d'Italia, 1796— 2005*. Torino: Bollati Boringhieri, 2007, стр. 172

Във Великобритания след войната самите министри признават: „Не може да се оправдаваме, че не приемаме жизненоважни социални мерки поради липса на пари. Никой няма да повярва“<sup>12</sup>. Ерик Гедес, министър на транспорта, изразява същото общоприето тогава мнение: „Трябва да сте готови да харчите пари за проблемите след войната, така както направихте за проблемите по време на войната.“<sup>13</sup>

Така държавната намеса в икономиката продължава и се консолидира след войната, за да се посрещнат нарастващите нужди на следвоенните общества. Демобилизацията и възстановяването на икономиката далеч не са безболезнени – безработицата се превръща в голям проблем не само за милиони войници, завръщащи се у дома, но и за множеството хора, уволнени от военните фабрики. Необходима е държавна намеса, за да се подпомогне стабилизацията на пазара на труда. Все по-належащо става да се подпомогнат милиони инвалиди от войната, вдовици и сираци, чието положение след войната е отчайващо. В повечето европейски държави се въвеждат помощи срещу безработицата, вдовишки и инвалидни пенсии, подобряват се условията на труд, въвежда се 8-часов работен ден и др.<sup>14</sup> Влиянието на профсъюзите върху държавните икономически политики се засилва, благодарение на мобилизацията на работниците, които успяват да организират работнически съвети в предприятията и да получат известен контрол върху управлението им.

През 20-те години на XX век постепенно държавите отново се завръщат към „балансираните бюджети“ чрез първите политики на строги икономии (остеритет), които биват теоретично оправдани от редица икономисти, мобилизирани от капитала в защита на частната собственост върху средствата за производство и запазването на йерархичните отношения между капитала и наемния труд.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Addison, Christopher. *The Betrayal of the Slums*. London: H. Jenkins, 1922, стр. 5

<sup>13</sup> Clyne, P. K., *Reopening the Case of the Lloyd George Coalition and the Post- War Economic Transition*. *Journal of British Studies* 10, no. 1 (1970): 162– 75. , стр. 169

<sup>14</sup> Pironti, P., *Post-war Welfare Policies*, 2017, <https://encyclopedia.1914-1918-online.net/pdf/1914-1918-Online-post-war-welfare-policies-2017-03-21-V1.1.pdf>

<sup>15</sup> Забележително е изследването на тези процеси от италианската икономистка Клара Матей, която изтъква успешната роля на остеритета в прекъсването на развитието на социалната държава и запазването на капиталистическите производствени отношения през 20-те години на XX век. Основната теза на авторката е, че макар да причинява огромни щети, като вкарва държавите в икономически кризи, остеритетът изиграва главна роля за запазването на капитализма, който бива атакуван от работническата класа след Първата световна война. Mattei, Clara, *The Capital Order: How Economists Invented Austerity and Paved the Way to Fascism*, Chicago: University of Chicago Press, 2022

Поради същите причини – масовата мобилизация на работниците и натиска за промяна на икономическата система в търсене на социална справедливост, - след Втората световна война се подновява развитието на т.нар. социална държава, което този път продължава много по-дълго – до края на 70-те години на XX век. Този период става известен като „Следвоенен консенсус“ и се следва от всички правителства в Западна Европа и САЩ, без значение от принадлежността им към левия или десния политически спектър.

Една от причините за установяването на социалните държави в Западния свят е и наличието на алтернативна икономическа система в т.нар. социалистически блок, където социалните политики и правата на работниците са широко застъпени. Започналата след Втората световна война Студена война е преди всичко битка за „сърцата и умовете“ на хората. Социалната държава в Западна Европа бива представяна като един „трети път“ между капитализма „лесе-фер“ на напълно свободен пазар и оформящия се държавен социализъм в Централна и Източна Европа. Тя обещава да съчетае спокойствието и правата на работниците със свободните пазари, необходими на капитала. Главни нейни цели са гарантирането на равни възможности, справедливо разпределение на богатството и обществена отговорност за най-уязвимите граждани. За да реализира тези свои цели, социалните държави структурират данъчно-осигурителните си системи на принципа на солидарността.

След падането на държавния социализъм в България през 1989 г. започва преход към пазарна икономика. Веднага започва битка между идеите какъв вид капитализъм да се изгради – дали по-близък до капитализма „лесе-фер“, или до социалната държава в Западните европейски страни. В крайна сметка се налага визията за ограничено участие на държавата в икономиката и приоритетна защита на интересите на капитала. Установената у нас данъчно-осигурителната система е реален израз на тази защита.

### 1.3 ПРОГРЕСИВНОСТ И РЕГРЕСИВНОСТ НА ДАНЪЧНО-ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА

*Регресивен данък* е онзи, който намалява като процент с увеличаването на облаганото богатство – колкото по-голямо е едно богатство, толкова по-ниски са ставките на данъците върху него. Данъкът е *пропорционален*, когато процентът на данъка спрямо богатството, което се облага, остава постоянен, независимо от количеството на облагаемото богатство. В България е известен с

термина „плосък данък“. *Прогресивният данък* се увеличава като процент с увеличаването на облаганото богатство. Дебатът кой от тези данъци е за предпочитане не е решен от научните теории, поради което при избора между тях в крайна сметка надделяват моралните принципи, на които се подчинява дадено общество.

Прогресивността или регресивността на данъчно-осигурителната система като цяло показва чии интереси защитават правителството<sup>16</sup> и парламентът. Прогресивната система защитава интересите на по-бедните слоеве от населението, а регресивната – на богатите.

Така например, по време на феодализма във Франция първото и второто съсловие – аристокрацията и духовенството – са владели почти цялото натрупано богатство и са произвеждали много малка част от новосъздаваното. Въпреки това те са плащали по-малко данъци, като основната данъчна тежест се е стоварвала върху третото съсловие. В изследването си на данъчната система във Франция през 18. век, Гайл Босенга стига до извода, че недоволството се дължи не толкова на прекомерната тежест на данъците върху третото съсловие, колкото именно на наложилото се сред населението усещане, че данъчната система е нечестна поради своята регресивност.<sup>17</sup> Тази регресивност е била толерирана в продължение на векове, но в крайна сметка захранва социалното недоволство и се превръща в една от основните причини за последвалата Велика френска буржоазна революция (1789 г.).<sup>18</sup>

### 1.4 ДАНЪЧНАТА РЕФОРМА В БЪЛГАРИЯ ОТ 2007 Г.

От 1990 г. до 2007 г. данъчно-осигурителната система в България като цяло е прогресивна, макар през целия период да губи постепенно силата на своята прогресивност чрез намаляването на данъчната тежест върху най-богатите слоеве на населението, извършвано от всяко едно правителство и парламент. Една от първите сериозни крачки в тази посока е направена от правителството на Любен Беров, което въвежда Данък добавена стойност през 1994 г. – регресивен данък, несъществуващ дотогава. Първоначалната ставка

<sup>16</sup> Освен чрез промяна на данъчните закони от страна на парламента, всяка година правителството предлага Проектозакон за държавния бюджет, чрез който могат да бъдат променени всички видове данъци. Той подлежи на одобрение от парламента.

<sup>17</sup> Gail Bossenga, *Origins of the French Revolution*, June 2007 History Compass

<sup>18</sup> Дейвидсън, Иън. *Френската революция*. София, Millenium, 2017, стр. 315.



е 18%, като само две години по-късно е вдигната на 22% от правителството на Жан Виденов.

От идването на власт на правителството на Иван Костов насетне, всяка година се намалява корпоративният данък, като ставката пада от 40,2% през 1996 г. до 10% от 1 януари 2007 г. Впечатляващо е намалението на най-високата ставка в прогресивния данък върху доходите, който от 52% през 1993 г. пада до 24% през 2005 г., а през 2007 г. се стига до окончателното премахване на прогресията чрез въвеждането на пропорционалния (плосък) данък и превръщането на системата като цяло в силно регресивна. Осигурителната система става регресивна още по-рано – от 1 януари 2000 г., когато се въвежда Максимален осигурителен доход.

Главна роля за оформянето на данъчно-осигурителната система в България в сегашния ѝ вид изиграва Институтът за пазарна икономика (ИПИ). На 19 март 2004 г. ИПИ изпраща отворено писмо до министъра на финансите, настоявайки за въвеждане на единна ставка от 10% за облагане на доходи, печалби и осигуровки. Писмото е подписано от над 100 бизнесмени, икономисти, финансисти, представители на мозъчни тръстове и обикновени граждани. През август същата година ИПИ започва редовното издаване на бюлетин за ниски данъци, в който се публикуват анализи и аргументи в полза на плоския данък. Като основни аргументи се изтъкват: *„Ниските данъчни ставки осигуряват възможности за повече местно спестяване, повишават ефективността и обема на инвестициите и привличат чуждестранни капитали. ... Ниските данъчни ставки намаляват стимулите за укриване на доходи, ограничават корупционните практики, понижават дела на сивата икономика и увеличават събираемостта на данъците.“*

Въпреки сериозната медийна кампания за въвеждането на плоския данък, данъчната система в България, макар и ревизирана на няколко пъти, остава прогресивна до 2008 г. В крайна сметка той бива въведен по време на управлението на Тройната коалиция БСП-НДСВ-ДПС във вариант, който надхвърля дори и най-смелите очаквания на тео-

ретиците на плоския данък – американските икономисти Робърт Хол и Алвин Рабушка.<sup>19</sup> Въведената в България ставка от 10% е по-ниска от предложената от тях 19-процентна. Нещо повече – в теоретичната им постановка присъства и сериозен годишен необлагаем минимум, с цел да се запази известна прогресивност в системата. В България с приемането на плоския данък се премахва и необлагаемият минимум, което автоматично води до загуба на всякаква прогресивност и прехвърляне на данъчното бреме от богатите към най-бедните членове на обществото. Както ще видим в настоящия анализ, не само основният данък върху доходите, но и всеки друг налог в данъчно-осигурителната система на България е или регресивен, или в най-добрия случай пропорционален. Това означава, че като цяло системата е регресивна и, следователно, държавните бюджети се финансират основно от бедните, а не от богатите граждани.

След данъчната реформа от 2007 г. българските правителства, изправени пред финансов дефицит, вместо да увеличат приходите чрез данъчна реформа, първото, което правят, е да съкратят услугите, които предоставят на своите граждани. Подобна практика се наблюдава и в други европейски държави. От съкращаването на разходите навсякъде произлиза един предвидим и опустошителен ефект върху обществата, и България не е изключение. Можем да го наречем „ефект на остеритета“: неизбежното социално страдание, което настъпва, когато държавите negliжират общественото благо в името на кредиторите и частния бизнес. Въпреки че политиките на остеритет често не се наричат по този начин, те лесно могат да бъдат разпознати. Най-често срещаните практики на „строги икономии“ в съвременната политика са: бюджетни съкращения (особено на социалните разходи като обществено образование, здравеопазване, жилищна политика и обезщетения за безработица), регресивно данъчно облагане, дефлация, приватизация, намаляване на реалните заплати и дерегулация на заетостта. Всички тези политики защитават натрупаното богатство и интересите на частното предприемачество, докато оцеляват трудещите се и най-уязвимите членове на обществото.

<sup>19</sup> Hall, R. E., & Rabushka, A. (1984). THE FLAT TAX ON BUSINESS AND WORKERS: EFFECTIVE AND FAIR TAX REFORM. Proceedings of the Annual Conference on Taxation Held under the Auspices of the National Tax Association-Tax Institute of America, 77, 8–15. <http://www.jstor.org/stable/42911875>

## 2

# ДАНЪЧНА СИСТЕМА В БЪЛГАРИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Според естеството си данъците биват преки и косвени. Преките данъци засягат директното проявление на богатството, като печалбите, доходите и собствеността. Делят се на две големи групи – преки имуществени и преки доходни. Заплащат се към бюджета от същото лице (физическо или юридическо), което бива обложено с тях. Косвените (непреките) данъци засягат индиректното проявление на богатството, като трансферите (мита, акциз) и потреблението (ДДС, данък върху оборота). С косвени данъци се облагат потребителите, макар да се събират и внасят в бюджета от търговците.

Във **фигура 1** е представен делът на основните групи данъци в общите данъчни приходи за 2021 г. Вижда се, че в Европейския съюз осигурителните вноски, преките и косвените данъци заемат по една трета от постъпленията. В България данъчната система е коренно различна - основният дял в бюджетните приходи заемат косвените данъци (48,8%), които по своята същност са регресивни (виж по-долу 2.1. Данък добавена стойност). Преките данъци тежат едва 22,1% в общите приходи, спрямо 32,8% средно в ЕС, а осигурителните вноски са с 5,3% по-малка тежест от средното за ЕС.

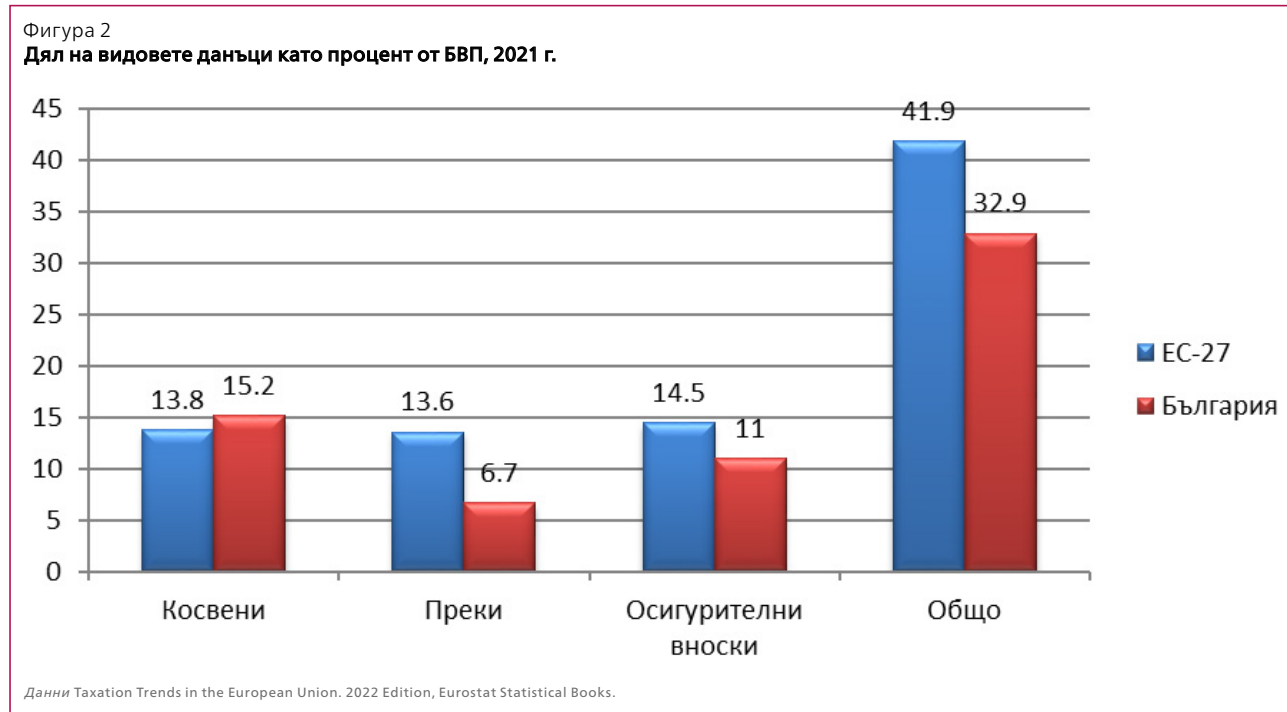


За да достигне България средните стойности в Европейския съюз, то бъдещите реформи на данъчно-осигурителната система би трябвало да са в посока намаляване на дела на косвените данъци и увеличаване на дела на преките данъци и осигурителни вноски. Конкретните мерки, които предлага КТ „Подкрепа“ са описани в края на втора и трета част от настоящия анализ.

В следващата **фигура 2** са показани приходите от данъчно-осигурителната система в държавния бюджет като процент от БВП. Тези стойности определят средствата, с които разполага държавата за извършването на обществените услуги. Разликата от 9% спрямо средното за Европейския съюз е показател за невъзможността на страната да поддържа обществените услуги на ниво, приближаващо се до средното за Съюза. Тук следва да се от-

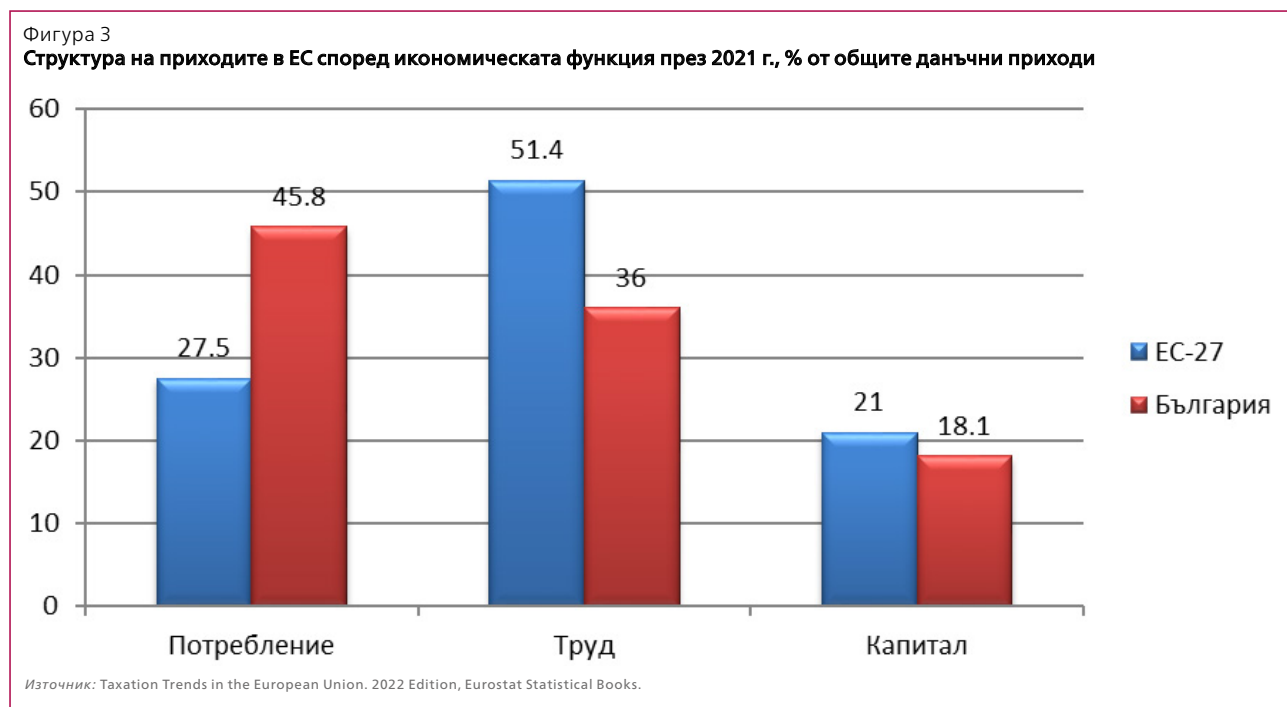
бележи, че средните стойности в Западните държави са далеч по-високи от тези в държавите от Източна и Централна Европа. Средните стойности на ЕС са повлияни в посока надолу както от другите бивши държави от социалистическия блок,

така и от крайно ниските стойности на България. Ако искаме да постигнем на нивото на Западните европейски държави, то би трябвало реформите да бъдат още по-драстични, отколкото са необходими за достигане на средното ниво за целия ЕС.



Следващата **фигура 3** показва структурата на приходите според икономическата функция като процент от общите данъчни приходи. Фрапантни са разликите в облагането на потреблението и труда. Причините за тях са разгледани по-подробно в описанието на конкретните данъци по-надолу в анализа. По отношение на данъците върху потреблението, най-важният елемент за тяхната

извънредно висока тежест е изборът на управляващите на регресивна система. По отношение на данъците върху труда, този резултат се дължи на пълното освобождаване на доходите на 3400 лв. от осигурителни вноски, в съчетание на прилагането на пропорционален (плосък) данък върху доходите, вместо на прогресивен такъв.



За да придобием по-пълна представа защо структурата на данъчно-осигурителната система на България се различава в толкова голяма степен от средноевропейската, ще разгледаме всеки един данък поотделно.

## 2.1 ДАНЪК ДОБАВЕНА СТОЙНОСТ

Данък добавена стойност (ДДС) е косвен данък, с който се облагат продуктите и услугите при продажбата, и се заплаща от купувача, макар да се внася в хазната от продавача на продукта/услугата. По своята същност всички косвени данъци са регресивни спрямо доходите, тъй като с такива се облага само онази част от доходите, която се харчи за стоки и услуги, докато спестената (непохарчената) част не се облага с косвени данъци. И тъй като колкото по-големи са доходите, толкова по-големи са спестяванията, лицата с най-високи доходи заплащат най-малък процент от доходите си под формата на косвени данъци. Същевременно хората, които получават най-малки заплати, са принудени да ги харчат изцяло, за да могат да се издържат, и по този начин цялата им заплата се облага с косвени данъци.

Данъкът върху добавената стойност е сравнително нов данък. Различни европейски държави въвеждат ДДС през 60-те и 70-те години на миналия век. През 90-те години само 50 държави в света прилагат ДДС, докато днес те са 175.

В България ДДС се въвежда през 1994 г. с данъчна ставка в размер на 18%. През 1996 г. тази ставка е повишена до 22% и се запазва такава до 1999 г., когато отново е коригирана, този път в посока надолу, и вече е 20%. Наред със стандартната данъчна ставка от 2007 г. в България се прилага и намалена ставка по ДДС за услугите, представляващи настаняване в хотели и подобни, включително предоставянето на ваканционно настаняване и отдаване под наем на места за къмпинг или каравани. Първоначално тази намалена данъчна ставка е в размер на 7%, а през 2011 г. е променена на 9%.

Повечето държави в Европейския съюз прилагат намалени или нулеви ставки на ДДС върху основни храни и продукти в опит да ограничат донякъде регресивността на този данък. Целта е потребителите да заплащат по-ниски данъци върху онези продукти, които са базови за оцеляването на хората с най-ниски доходи. По-ниското ДДС би трябвало да се отрази в цените на продуктите, като така те трябва да се запазят по-ниски, отколкото биха били при прилагането на пълната ставка. Но не липсват и рискове от прилагането на подобна

мярка – възможно е търговците да не намалят цената, а да превърнат невнесения данък в своя печалба. Подобно поведение видяхме по време на Ковид-кризата в България. За да бъдат избегнати подобни злоупотреби от страна на частните фирми, е от ключово значение да бъде осъществяван своевременно и качествен контрол от държавата.

Понастоящем ставките на ДДС в страните от ЕС са както следва:

Таблица 1

Ставки на ДДС в държавите от Европейския съюз, 2023 г.

Държава-членка	Силно намалена ставка	Намалена ставка	Нормална ставка
Австрия		10%, 13%	20%
Белгия		6%, 12%	21%
България		9%	20%
Германия		7%	19%
Гърция		6%, 13%	24%
Дания			25%
Естония		9%	20%
Ирландия	4,80%	9%, 13,5%	23%
Испания	4%	10%	21%
Италия	4,80%	5%, 10%	22%
Кипър		5%, 9%	19%
Латвия		5%, 12%	21%
Литва		5%, 9%	21%
Люксембург	3%	7%	16%
Малта		5%, 7%	18%
Полша		5%, 8%	23%
Португалия		6%, 13%	23%
Румъния		5%, 9%	19%
Словакия		10%	20%
Словения		5%, 9,5%	22%
Унгария		5%, 18%	27%
Финландия		10%, 14%	24%
Франция	2,10%	5,5%, 10%	20%
Холандия		9%	21%
Хърватия		5%, 13%	25%
Чехия		10%, 15%	21%
Швеция		6%, 12%	25%

Държавата-членка с най-ниска ставка на ДДС е Люксембург с обща ставка от 16%. Унгария прилага най-високата ставка на ДДС – 27%.

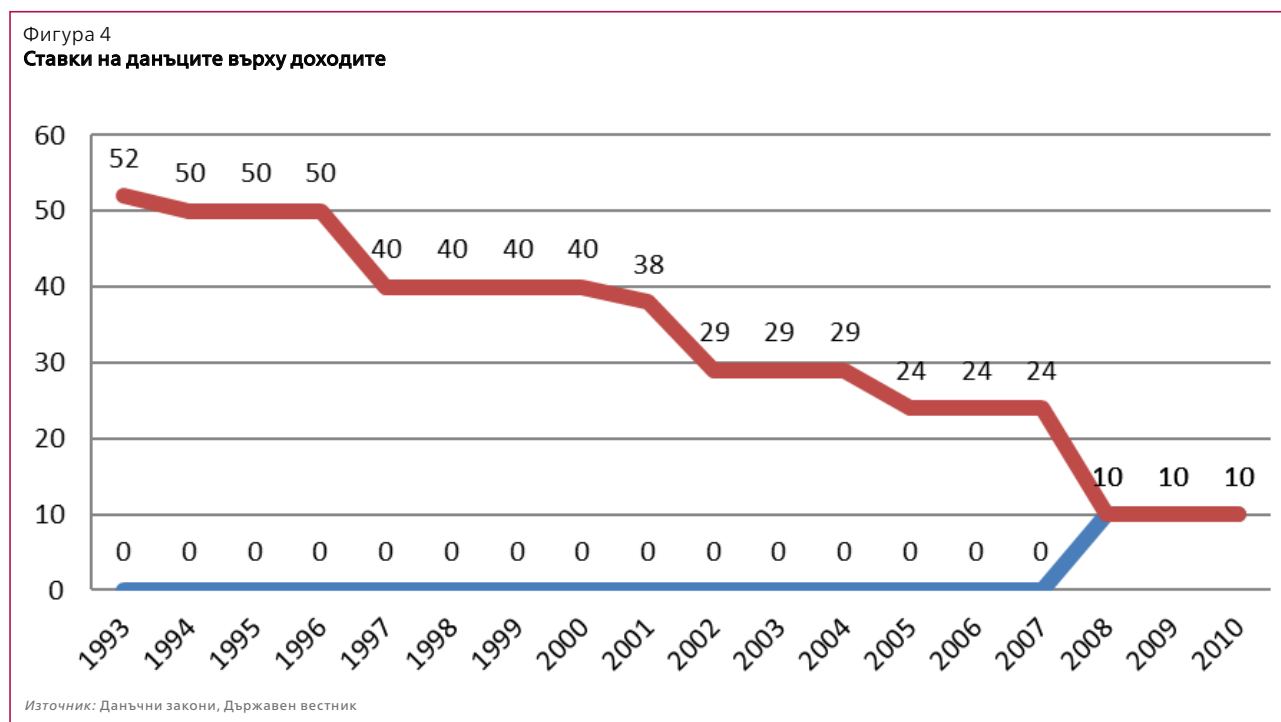
ДДС е основният данък, захранващ бюджета на България. На него се дължат цели 30,5% от всички приходи в хазната, при средно 18,2% средно в Европейския съюз през 2021 г.

## 2.2 ДАЊЪК ВЪРХУ ОБЩАТА ГОДИШНА ДАЊЧНА ОСНОВА

Физическите лица формират своите доходи или от трудова дейност, или от притежаван от тях капитал. Разликата между формирането на двата вида доходи – трудови и капиталови – е, че в първия случай човекът извършва някаква дейност, докато във втория получава доход от притежанието на частна собственост, чието съществуване в обществото се гарантира от държавата и нейните институции.

Начинът на облагане на доходите на физическите лица в ЕС и България обуславя и огромната разлика в приходите към бюджета. В ЕС данъците върху доходите осигуряват 24,1% от постъпленията, докато в България те са едва 10,8%. Като процент от Брутния вътрешен продукт в ЕС са 9,8%, а в България – 3,3%.

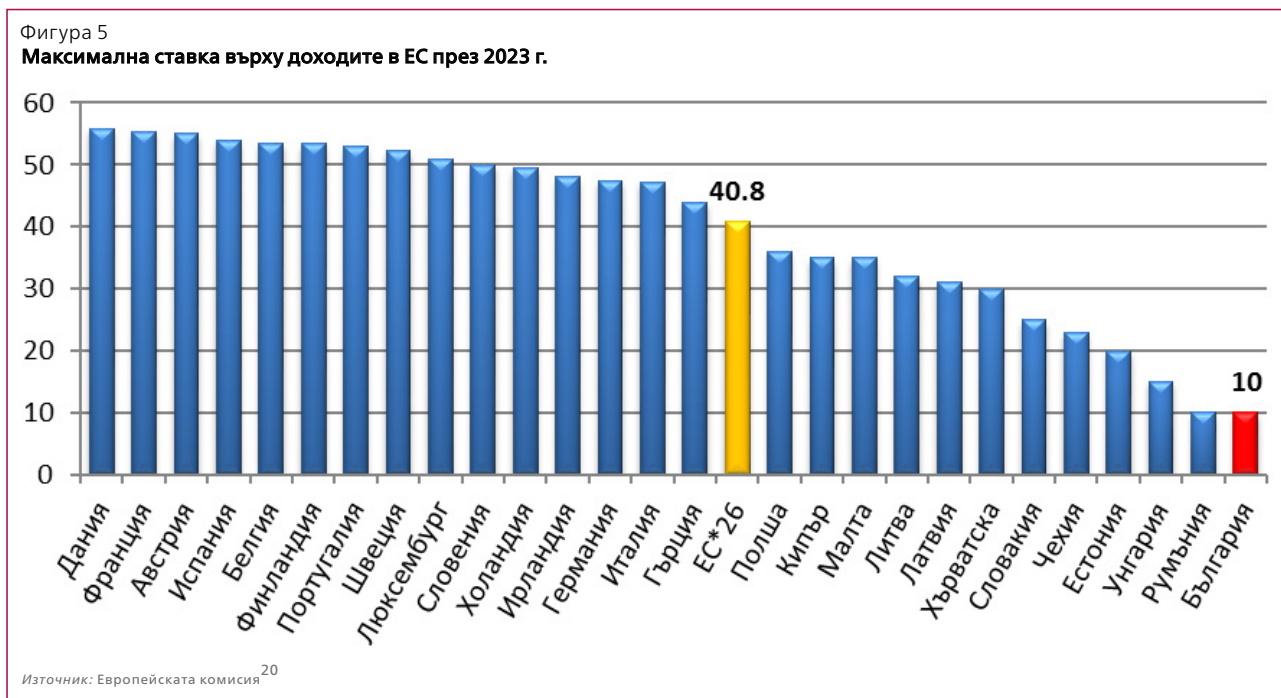
През периода 1993-2008 г. най-високите доходи в България се облагат с постоянно снижаващи се ставки, като в началото най-високата пределна ставка е 52%, а накрая достига до 10% през 2008 г. (Фигура 4).



През същия период най-ниските доходи не се облагат, поради наличието на необлагаем минимум. През 2008 г. необлагаемият минимум е премахнат, максималната ставка пада до 10% и така хората с най-ниски доходи започват да плащат същата ставка като най-богатите. Тази еднаква ставка е приета от 39-ото Народно събрание и остава непроменена до настоящия момент – 15 години

и 10 парламента след въвеждането ѝ. Всеки един от тях е имал възможност да въвежда промени в данъчно-осигурителната система и много такива са правени, но единствено в посока засилване на регресивността.

Максималните ставки върху доходите в Европейския съюз са показани във **фигура 5**:



В допълнение към изключително ниската максимална (и единствена) ставка на Данъка върху общата годишна данъчна основа, в България липсва и необлагаем минимум, поради което стотици хиляди работещи на минимална заплата са принудени да заплащат 10% данък. Подобна структура на данъците върху доходите е всичко друго, но не и европейска. Ако желаем да бъдем част от европейското семейство, то би трябвало да следваме неговите добри практики, вместо да им противоречим изцяло.

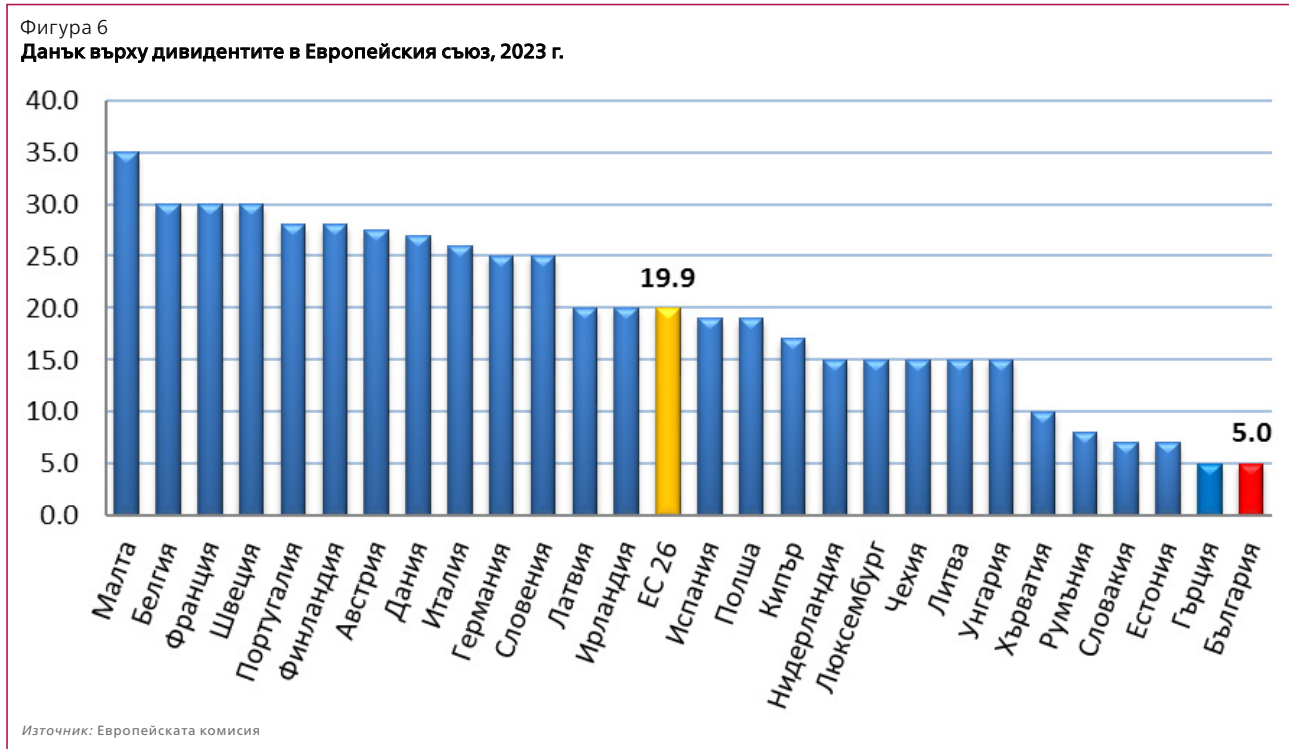
Тази необикновена данъчна политика у нас бива оправдавана с популярния мит „Ако вдигнем данъците на по-богатите, те ще започнат да укриват доходите си или ще напуснат страната“. Предвид нивото на данъчните ставки в Европа и САЩ, възниква въпросът къде по-точно биха отишли. Очевидно в развитите западни държави биха заплащали далеч по-високи данъци дори и от показаните средни нива. И макар в страните от бившия социалистически блок данъците да са по-ниски от тези в Западните държави, навсякъде общата данъчно-осигурителна тежест

е по-висока от тази в България. Що се отнася до укриването на доходите, от една страна, такова се извършва и понастоящем (виж **Заклучение** на настоящия анализ), а от друга е полезно да си припомним, че престъпленията срещу данъчната система се наказват от закона със затвор. Необяснимо е как извършването на подобно престъпление продължава да се представя в общественото пространство за един вид „естествена реакция“ и, като такава, разбираема и оправдана. Ако възприемем възгледа, че съществуването на мотив оправдава извършването на престъпление, то тогава всяко едно престъпление би било морално допустимо и се обезсмисля съществуването на правова държава.

### 2.3 ДАНЪК ВЪРХУ ДИВИДЕНТИТЕ

Данъкът върху дивидентите е един от данъците върху доходите от капитал. Подобно на данъка върху общата годишна данъчна основа, България отново е с най-ниската ставка в Европейския съюз – 5% (**Фигура 6**).

<sup>20</sup> Данните за величината на ставките на различните данъци в държавите от Европейския съюз се намират в базата данни на Европейската комисия на адрес [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)



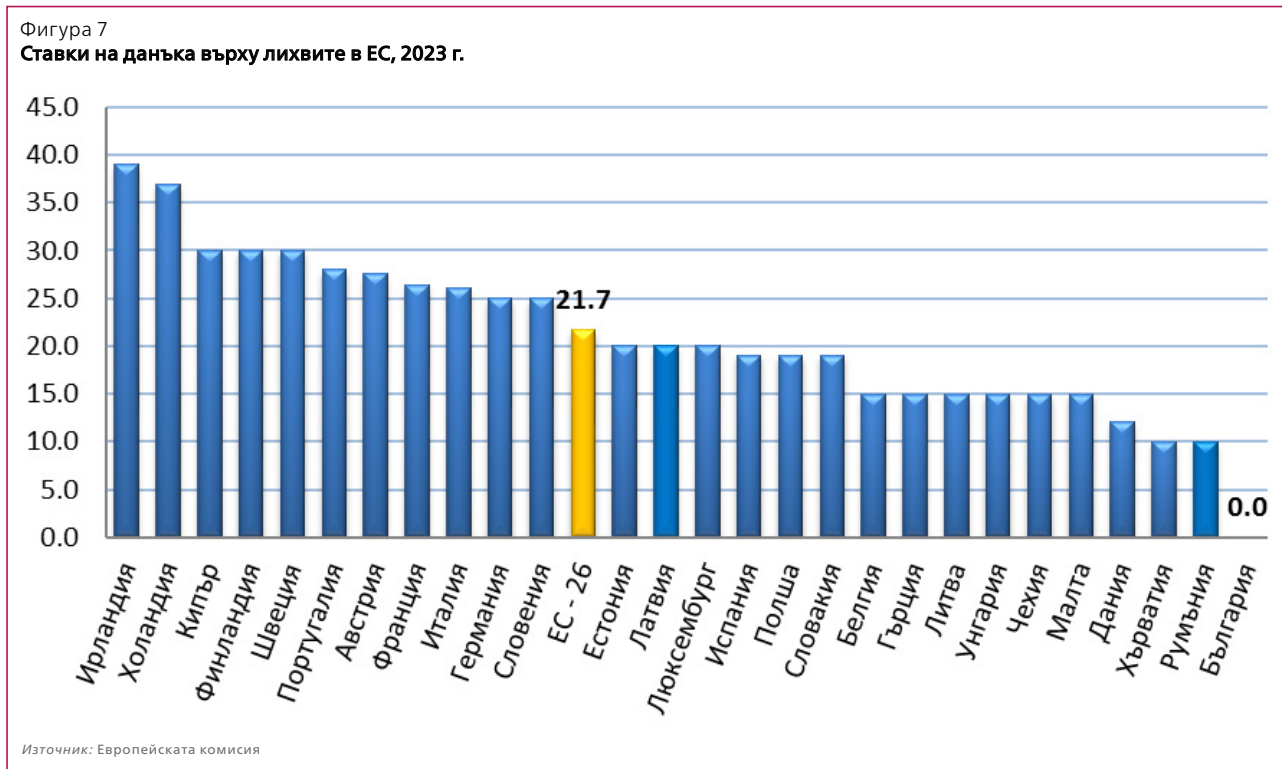
Средно за държавите от Европейския съюз, след като изключим България, данъкът върху дивидентите е със ставка 19,94%. Във Франция тя е 12,8%, като допълнително върху доходите от дивиденди се дължат и социални осигуровки в размер на 17,2%. С допълнителни 4% се облагат и доходите над 500 000 евро, като по този начин пределната данъчна ставка върху дивидентите е 34%. Чрез тази допълнителна ставка Франция въвежда елемент на прогресивност и върху доходите от дивиденди.

Гърция намалява данъчната си ставка върху дивидентите първо от 15 на 10% през 2019 г., а след това от 10 на 5% през 2020 г. и така в момента тя е единствената европейска държава със ставка на нивото на България. До края на 2022 г. и в Румъния ставката върху дивидентите е 5%, но от 1 януари 2023 г. е вдигната на 8%.

## 2.4 ДАΝЪК ВЪРХУ ЛИХВИТЕ:

Доходите от лихви са важни за най-богатите граждани, тъй като те притежават най-много спестявания. Тъй като са ценни клиенти за банките, те често успяват да договорят по-високи лихви по своите сметки, докато нискодоходните групи нямат подобен потенциал за преговори. Нискодоходните групи не получават никакви или почти никакви доходи от лихви, тъй като разполагат с ограничени спестявания, поради което този данък не ги засяга.

Както можем да видим от **фигура 7**, България е **единствената държава в Европейския съюз, която не облага с данък доходите от лихви.**



Най-високата единна ставка е в Ирландия – 39%. Най-ниска е в Хърватия и Румъния – 10%. Макар повечето държави в ЕС да прилагат единна ставка върху доходите от лихви, някои са вградили елемент на прогресивност и при този данък. В Холандия доходите от лихви са част от общия доход и се облагат прогресивно, като там се достига най-високата ставка върху лихвите<sup>21</sup> – 49,3% при общи доходи над 73 031 евро/годишно. В Дания и Швеция също доходите от лихви са приравнени на всички останали доходи и се облагат прогресивно. Във Франция се плащат осигуровки от 17,2% върху доходите от капитал, включително от лихви, като допълнително същите се облагат с „данък солидарност“ от 7,5% и с „данък за изплащане на държавния дълг“ от 0,5%. В Словения първите 1000 евро са освободени от данък върху лихвите от банкови депозити.

Към 30 юни 2023 г. депозитите в България възлизат на 119 млрд. лв., като 74,5 млрд. от тях са депозити на домакинствата. 23 192 от тях са сметките с депозити над 100 000 лв., от които 4042 са тези с над 500 000 лв. и 1324 с над 1 млн. лв. Именно тези депозити получават доходи от лихви. За сравнение, депозитите до 1000 лв., които не биват засегнати от данък върху лихвите, са 4,788 млн. на брой. Неприлагането на този данък очевидно е най-вече в интерес на една шепа притежатели на депозити.

<sup>21</sup> В графиката за Холандия, Дания и Швеция са отбелязани минималните ставки, а не средните или най-високите, които е възможно да се приложат.

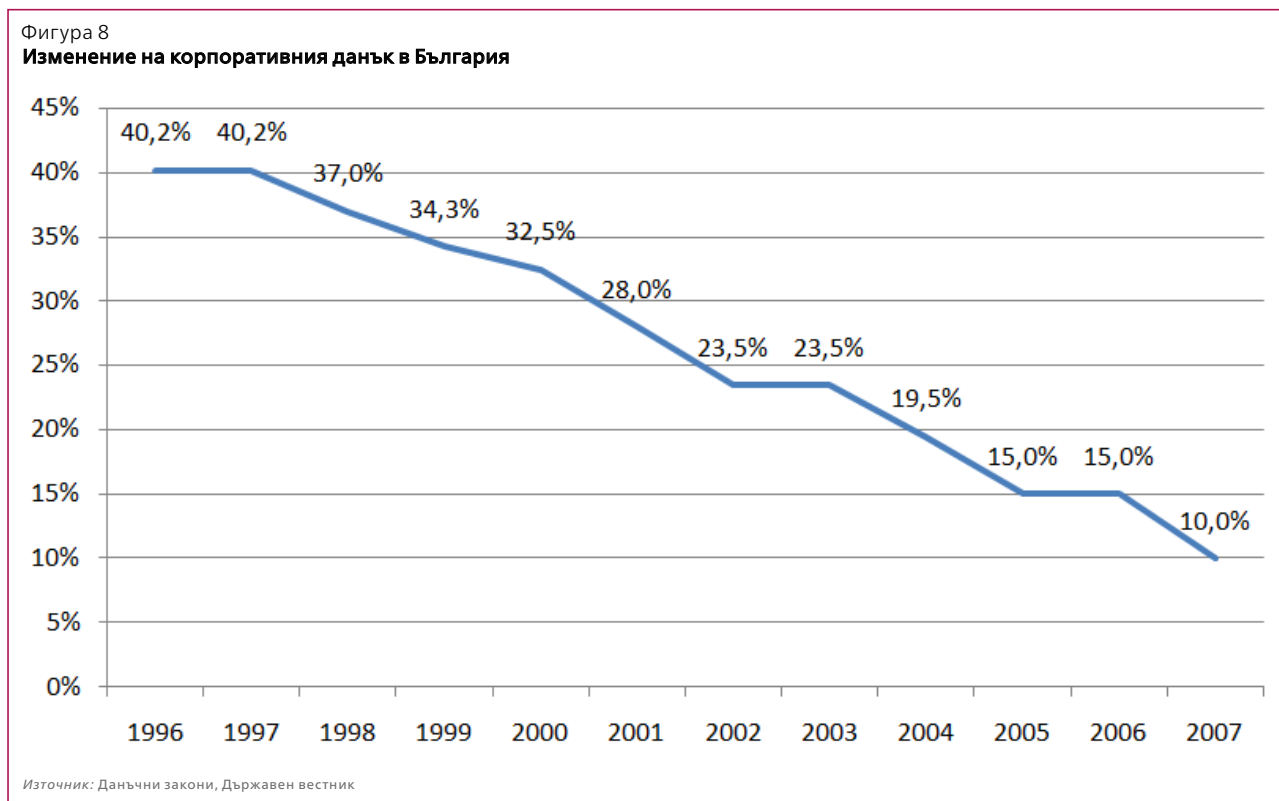
## 2.5 ДАΝЪК ВЪРХУ ПЕЧАЛБИТЕ (КОРПОРАТИВЕН ДАΝЪК)

Подобно на физическите лица, корпорациите със сигурност печелят от правната система, обществената инфраструктура и обществената сигурност. Нито една фирма не би могла да извършва своята дейност, ако не съществуваша например пътищата, по които тя получава доставките си и посреща клиентите си. Без защитата, която осигурява полицията, няма как да се опази собствеността на фирмата, да се потушават евентуални бунтове на работниците в нея и т.н. Стоотици закони се създават в защита на свободния пазар и фирмите, множество държавни комисии се грижат за интересите им, а съдебната система е затрупана с дела, водени от тях. Държавната и общинската администрация отделя на фирмите и дейността им огромна част от финансовия си и човешки ресурс. Държавното образование е ориентирано към подготовката на кадри за бизнеса; научните изследвания, финансирани от държавата, подпомагат развитието на нови технологии за производството; общественият транспорт превозва работниците до работните им места; електропреносните мрежи и водоснабдяването достигат до всяка фирма, а самото производство на електроенергия и изграждането на язовири и напоителни системи често се поемат от държавата. Фирмите плащат данък върху печалбите си, именно защото печалбите им не биха съществували изобщо, ако обществото не отделяше огромни ресурси, за да се грижи за функционирането на частния бизнес.



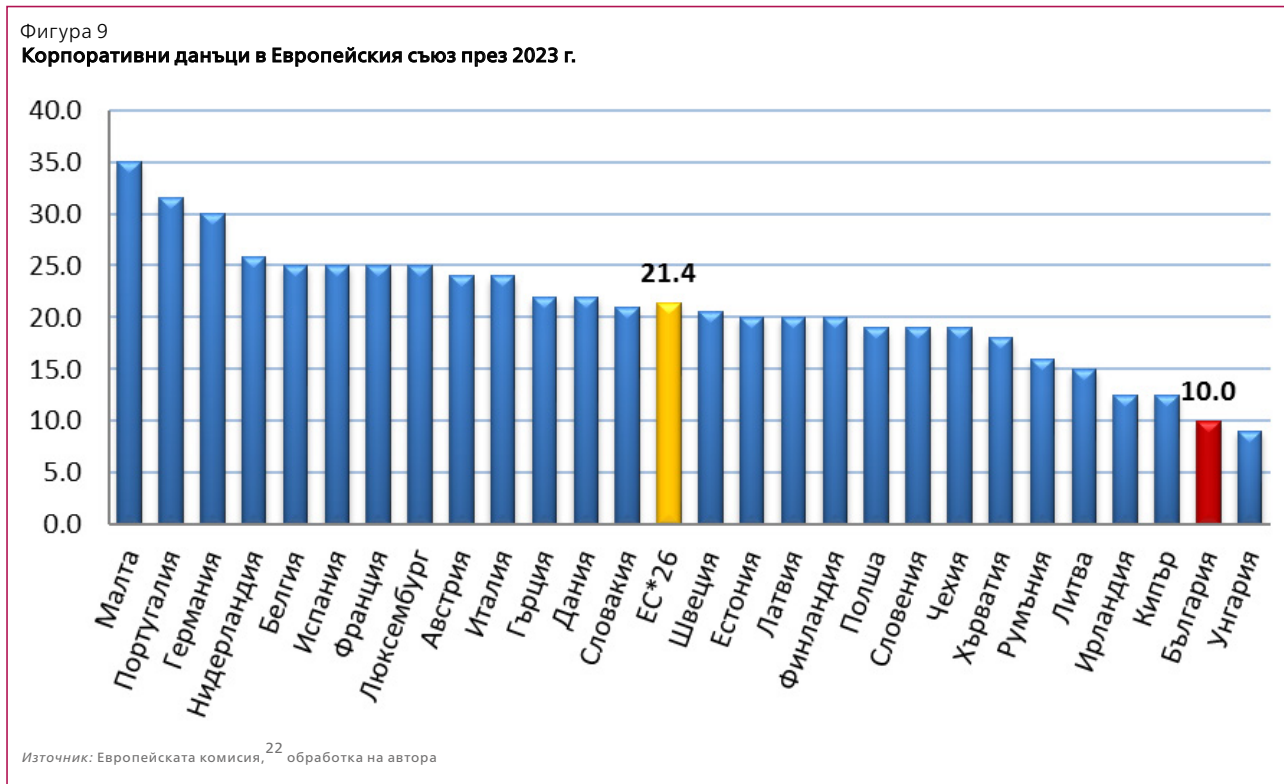
Въпреки че голяма част от обществените ресурси са насочени към компаниите, в десетилетията след 80-те години на XX век данъкът върху печалбите, т.нар. корпоративен данък, намалява навсякъде по света. Това се дължи основно на силните бизнес лобита, които успяват да повлияят на политическите решения и да прехвърлят тежестта на данъците от бизнеса към гражданите. В резултат от тези усилия, средната ставка на корпоративния данък в Европейския съюз пада от 35,2% през 1996 г. до 21,4% през 2023 г.

България не е изключение от тази тенденция. **Фигура 8** проследява изменението на ставките на данъка върху печалбата от 1996 г. до 2007 г., когато е въведена сегашната ставка от 10%.



В следващата **фигура 9** са показани ставките на корпоративния данък в Европейския съюз през 2023 г. Както можем да видим, по-развитите икономики продължават да поддържат значително по-високи ставки, докато държавите от бившия социалистически блок водят политика на „над-

бяване към дъното“. Оттук можем да направим извода, че намаляването на средната ставка на корпоративния данък в ЕС между 1996 и 2023 г. се дължи не само на лобизма, но и на постепенното приемане в Съюза на тези държави.



Наред с високите корпоративни данъци, някои държави са въвели по-нисък данък за малките и средни предприятия (Франция, Испания, Люксембург, Словакия), за да подпомагат именно тях. Друга мярка в опит за вкарване на прогресивен елемент в корпоративното данъчно облагане, е допълнителният корпоративен данък. Например, във Франция компаниите с оборот над 7,63 млн. евро или корпоративен данък от 763 000 евро дължат допълнителни 3,3% корпоративен данък като „социална вноска“. В България очевидно е необходимо увеличаването на корпоративния данък до средното ниво на ЕС, като е възможно вкарване на прогресивност чрез запазване на ниската ставка за малките предприятия и увеличаване на ставката за онези, които надвишават определен обем на печалби.

## 2.6 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ПРОМЕНИ НА ДАНЪЧНАТА СИСТЕМА

На 1 януари 2007 г. България официално става част от Европейския съюз. В официалната страница на Европейската комисия, посветена на нашата страна, пише:

*„С присъединяването си към ЕС гражданите на България станаха част от една зона на мир, стабилност, сигурност и просперитет, в която са осигурени*

*ни високи стандарти на политиките в областта на околната среда, здравеопазването, безопасността на храните, както и социалната политика.“*

Но постигнат ли е действително висок стандарт на политиките? Според всички европейски статистики по отношение на положителните резултати, България се намира винаги на последните места в ЕС. Това се дължи до голяма степен на несъответствието на данъчно-осигурителната система с европейските стандарти. Не е възможно да се подобряват стандартите в изброените области, след като липсват средства за реализацията на подобрения в тях.

Същевременно що се отнася до просперитета, данните на НСИ за първото тримесечие на 2023 г. показват, че делът на лицата в България, които изпитват затруднения да покриват ежедневните си разходи, остава относително висок - над 75%. С известни затруднения са 35,8%, 26,8% определят покриването на ежедневните разходи като трудно, а 14,2% - като много трудно. 31,2% от анкетираните лица са отговорили, че са ограничили потреблението си на енергия.<sup>23</sup>

При подобни данни не е учудващо, че неосъщественото сближаване на стандарта на България с

<sup>22</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/advSearchResult.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/advSearchResult.html)

<sup>23</sup> Национален статистически институт, ДОПЪЛНИТЕЛНА АНКЕТА КЪМ НАБЛЮДЕНИЕТО НА ДОМАКИНСКИТЕ БЮДЖЕТИ ПРЕЗ ПЪРВОТО ТРИМЕСЕЧИЕ НА 2023 ГОДИНА [https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/HBS2023q1\\_8T1HXJ7.pdf](https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/HBS2023q1_8T1HXJ7.pdf)

този в развитите европейски държави води до масова емиграция. През разглеждания 16-годишен период, българското население се е стопило с 1,125 млн. души – от 7,572 млн. в края на 2006 г. до 6,447 млн. в края на 2022 г. Това представлява близо 15% намаление на населението. За да се прекъсне тази тенденция, е необходимо действително да се приближим към социалните политики и икономическите стандарти на ЕС, което може да се осъществи само чрез осъзната държавна политика в тази посока. За целта на първо място трябва да се подсигурят достатъчно приходи в държавния бюджет, което е възможно само чрез всеобхватна реформа на данъчно-осигурителната система.

КТ „Подкрепя“ предлага реформите в данъчната система да се направят на принципа „изравняване на данъчните ставки със средните за Европейския съюз“. Това означава:

- Въвеждане на прогресивен данък върху общата годишна данъчна основа с максимална ставка от 41%
- Въвеждане на необлагаем минимум в размер на минималната работна заплата
- Повишаване на данъка върху дивидентите от 5% на 20%
- Въвеждане на данък върху лихвите в размер на 22%
- Повишаване на корпоративния данък от 10% на 21% и запазване на ставката от 10% върху първите 10 000 евро от годишната печалба на микропредприятията<sup>24</sup>
- Въвеждане на намалени ставки на ДДС за основни храни и продукти, придружени с държавна програма за наблюдение и контрол върху цените на тези продукти

<sup>24</sup> По примера на различни европейски държави, като например Франция. Микропредприятията са тези, които имат: 1. средносписъчен брой на персонала, по-малък от 10 души, и 2. годишен оборот, който не превишава 3 900 000 лв., и/или стойност на активите, която не превишава 3 900 000 лв.

## 3

## ОСИГУРИТЕЛНА СИСТЕМА В БЪЛГАРИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Социалното осигуряване е най-важният аспект на социалната сигурност и целта му е да защити работниците и техните семейства от риска от загуба на работоспособност поради събития като безработица, болест, увреждане, майчинство и старост. Законодателството на всяка страна идентифицира различни осигурителни рискове, отговорни органи, методи за финансиране на системата и предоставяне на услуги. Например, системите на здравеопазване са много различни в различните страни както по начина си на финансиране, така и по обем на покритието, предоставяните услуги и постигнатите резултати. Двете най-важни полета на действие на социалното осигуряване от социална и финансова гледна точка, са пенсионната система и здравеопазването.

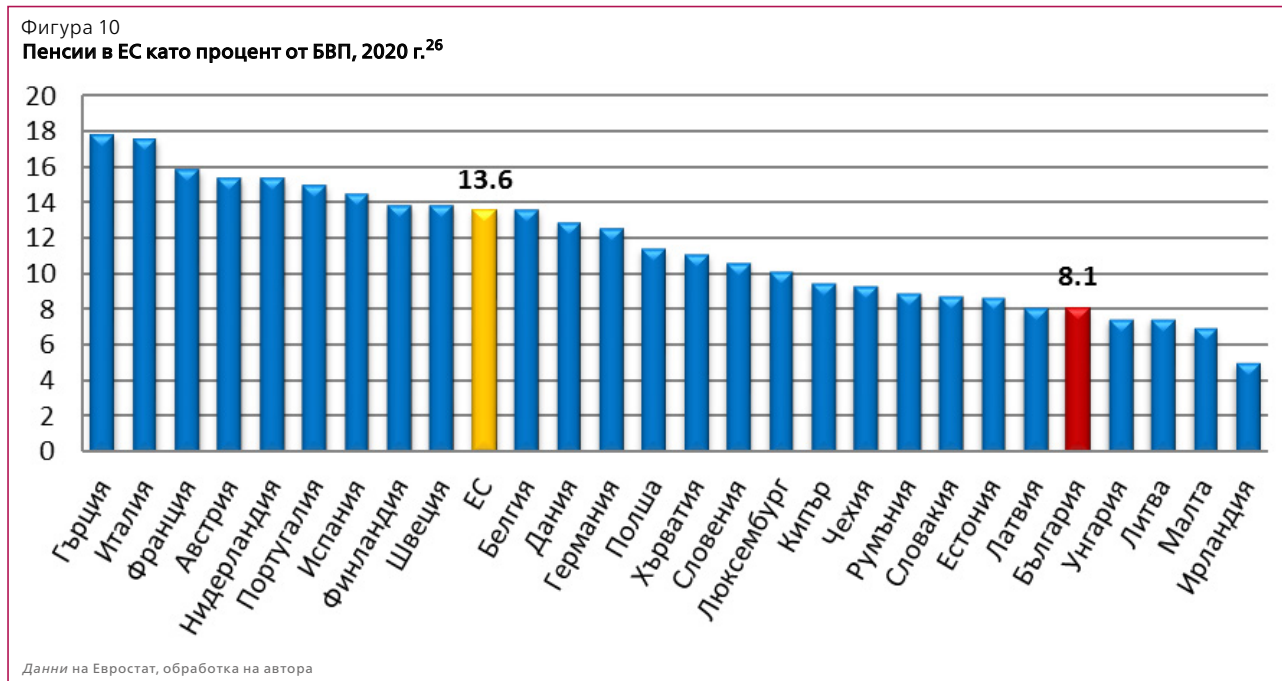
При липса на социална защита за възрастните хора, цената за обществото би могла да бъде по-висока от икономическа и социална гледна точка от цената за поддържането на системата. Основните цели на пенсионната система са предотвратяване на бедността, запазване на относително постоянен обем на потреблението и преразпределение на общественото богатство. За да се гарантира, че хората могат да живеят достойно и с адекватни доходи, като същевременно се поддържа устойчивостта на системата, държавите-членки прилагат различни подходи. Държавите разполагат с различни инструменти за финансиране на социалните разходи, включително увеличаването на определени данъчни и/или осигурителни ставки. Промяната на източниците на финансиране на една пенсионна система може да има важни последици за нейната структура. При зараждането на пенсионните системи в Европа, те са се финансирани от осигурителни фондове, захранвани от трудови доходи, и са покривали осигурителния риск „старост“ само за работещите. Понастоящем обаче навсякъде в Европейския съюз се е утвърдило убеждението, че финансирането чрез данъци трябва да се увеличава и да се използва за подобряване на пенсионната защита за по-широк кръг от население, а не само за работещите. Като цяло в публичните пенсионни сис-

теми се прилага принципа на солидарност както между членовете на обществото с различни икономически възможности, така и между поколенията, което спомага същевременно да се гарантира дългосрочното им финансово равновесие. В контекста на повишеното значение на общото данъчно облагане при финансирането на пенсионните системи и предвид нарастващите неравенства, прогресивното подоходно облагане се счита за ефективна мярка за повишаване на финансовата солидарност между икономическите групи.

Структурата на осигурителните вноски към пенсионните фондове, включително тяхната прогресивност или регресивност, оказва влияние върху базовото финансиране на пенсионните системи и тяхната устойчивост в променящата се икономика и пазар на труда. Тази структура включва наличието на минимален и максимален осигурителен доход и ставките на осигурителните вноски за различните осигурителни рискове. Ставката на осигурителните вноски може да бъде еднаква за всички нива на доходите (фиксирана ставка), прогресивна (по-висока за по-високите доходи) или регресивна (по-висока за по-ниските доходи).

Пенсионната система и здравеопазването в България се захранват основно през съответните фондове на осигурителната система и в по-малка степен от държавния бюджет. Няма съмнение, че спрямо държавите в Европейския съюз, нито пенсиите, нито здравеопазването са адекватни на обществените нужди. По отношение на пенсиите, средно в ЕС се използват средства, равняващи се на 13,6% от БВП, докато у нас този процент е 8,1% (**фигура 10**). Ако България разходваше за пенсии средното за Европейския съюз (т.е. с 5,5% от БВП повече), то през 2020 г. щяхме да използваме за пенсии 6,63 млрд. лв. повече. Общите разходи за пенсии през съответната година са били 11,14 млрд. лв.,<sup>25</sup> вместо 17,17 млрд. лв., колкото можеше да бъдат.

<sup>25</sup> НСИ, Статистически годишник пенсии 2020, [https://nssi.bg/wp-content/uploads/YEARBOOK\\_Pensions\\_2020.pdf](https://nssi.bg/wp-content/uploads/YEARBOOK_Pensions_2020.pdf)



По отношение на последните две държави в графиката, следва да се отбележи, че в свой анализ Oxfam<sup>27</sup> идентифицира пет държави-членки на ЕС - Кипър, Ирландия, Люксембург, Малта и Холандия, - действащи като данъчни убежища. Поради това, за тези държави всички съотношения спрямо БВП в статистиките са занижени, тъй като самият им БВП е изкуствено завишен.<sup>28</sup> Всички останали страни в опашката на графиката принадлежат на бившия социалистически блок, като другата им обща черта е оценката на Европейската комисия и Комитета „Социална закрила“ на техните пенсионни системи като „неадекватни“ на нуждите.<sup>29</sup>

В ЕС пенсионните системи се финансират основно чрез осигурителни фондове, като социално-осигурителните вноски представляват средно 65,5% от финансирането на пенсиите за старост. Финансирането чрез данъци представлява средно 25% за ЕС, а остатъкът се финансира от „други

постъпления“.<sup>30</sup> С изключение на Дания и Малта, във всички държави членки над 50% от финансирането идва от осигурителните вноски, като в четири държави (Литва, Чехия, Унгария и Румъния) са над 85%. Осигурителните вноски също така финансират над 50% от пенсиите и в държавите, където общите разходи за социална защита се финансират главно от данъци (Ирландия, Кипър).

В Дания чрез данъци се финансират над 60% от пенсиите, а в Малта – над 50%. Финансирането чрез данъци представлява по-малко от 15% в Словакия, Холандия, Унгария, Ирландия, Латвия, Литва и Чехия. Във всички страни приносът на държавния бюджет към финансирането идва изцяло от общото данъчно облагане, а не от целеви данъци.

По отношение на здравеопазването, обществените разходи за здравеопазване<sup>31</sup> (без разходите, заплащани от пациенти и частни застраховки) в България са 5,8% от БВП спрямо средните за ЕС 8,1% (фигура 11). В абсолютна стойност за 2021 г. това представлява 3,197 млрд. лв. по-малко обществени разходи за здравеопазване от средното за Съюза.

<sup>26</sup> Последните налични данни са за 2020 г.

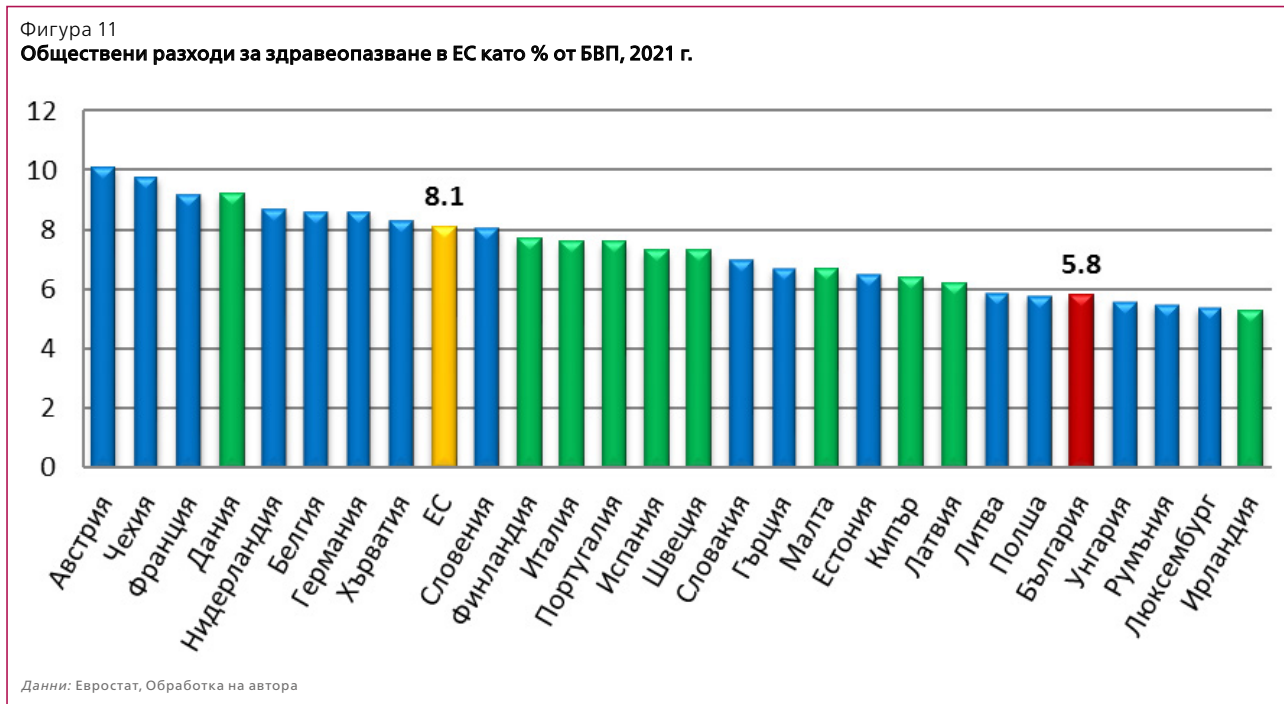
<sup>27</sup> Oxfam, *EU tax haven blacklist review*, 2020 <https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2020-02/2020-02-17%20Oxfam%20background%20briefing%20-%20EU%20tax%20haven%20list.pdf>

<sup>28</sup> Ivana Kienzl Krišto and Elodie Thirion, *An overview of shell companies in the European Union*, European Parliamentary Research Service 2018 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627129/EPRS\\_STU\(2018\)627129\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627129/EPRS_STU(2018)627129_EN.pdf)

<sup>29</sup> Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL), *Pension adequacy report: Current and future income adequacy in old age in the EU*, 2021 <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4849864a-cd83-11eb-ac72-01aa75ed71a1>

<sup>30</sup> Обикновено се използват допълнителни стабилизационни фондове, които се захранват от различни източници, по подобие на „Сребърния фонд“ в България. Такива могат да бъдат постъпления от приватизация, от регистриран касов излишък на държавния бюджет, приходи от концесии и др. Организацията, обслужването, приходите и разходването на „Сребърния фонд“ на България е необходимо да бъдат разгледани в отделен анализ.

<sup>31</sup> Под „обществени разходи за здравеопазване“ се имат предвид общо средствата от осигурителните фондове и от държавния бюджет.



В 10 европейски държави изобщо не съществуват здравноосигурителни фондове и здравеопазването се поема основно от данъците - Швеция, Дания, Финландия, Испания, Италия, Португалия, Ирландия, Латвия, Малта и Кипър (във **фигура 11** обозначени в зелено). Финансирането на здравеопазването чрез данъци се нарича „модел Бевъридж“ има две основни предимства – първо, гарантира свободен достъп до обществено здравеопазване на цялото население и второ, формират се икономии от мащаба по отношение на управлението на риска, администрацията и покупателната способност на системата.

В останалите 17 държави, включително и у нас, моделът на финансиране на здравеопазването е чрез осигурителни фондове и се нарича „Бисмарк“. При него лицата се осигуряват в публични или частни осигурителни фондове, които могат да бъдат конкурентни или неконкурентни и с варираща тежест в различните държави. Тези различия рефлектират върху ефективността на здравните системи, както и върху вида и качеството на здравните услуги, които предоставят. В последните десетилетия се наблюдава все по-засилено участие на държавата във финансирането чрез бюджетни средства и на този модел. Въпреки допълнителното държавно финансиране, този модел не успява да гарантира достъп до здравеопазване на цялото население и изисква сериозно доплащане от страна на пациентите. В България това доплащане достига до 36% от всички разходи за здравеопазване – най-високият процент в Европейския съюз.

### 3.1 КОЙ ПЛАЩА ОСИГУРОВКИТЕ?

Предвид че в България социалните разходи се финансират основно чрез осигурителни вноски, преди да разгледаме тяхната структура следва да отговорим на един щекотлив въпрос, а именно: Кой плаща осигуровките?

Наложено в обществото схващане е, че 40% от осигурителните вноски са за сметка на служителя, а останалите 60% - за сметка на работодателя. Но подобно разделение на тежестта е напълно условно и се прави по идеологически причини. Декларирайки, че една част от осигуровките „са за сметка на работодателя“, държавата от една страна ощетява работника, като не отчита тези осигуровки като част от осигурителния му доход,<sup>32</sup> а от друга страна прикрива факта, че парите за всички осигуровки се изкарват винаги от работника. Под това силно твърдение имаме предвид, че нито една фирма или организация не би наела един работник, ако той чрез своя труд не може да изработи достатъчно продукти или услуги, които след продажбата им на пазара да покрият всички разходи за неговата заплата и осигуровки. В случай, че работникът не произведе достатъчен обем продукция, за да се покрият всички разходи по наемането му, включително осигуровките „за сметка на работодателя“, то тогава работодателят ще

<sup>32</sup> 60-те процента осигуровки, които се казва, че са „за сметка на работодателя“ не се включват в брутната заплата на служителя и поради това не се отчитат като осигурителен доход. В следствие от това, при настъпване на някой от осигурителните рискове, получаваните обезщетения са по-ниски от тези, които биха били, ако въпросните осигуровки се признаят за част от брутната заплата.

бъде принуден да използва собствените си лични спестявания, за да доплаща заплатата и осигуровките. Което би означавало за него, че е по-добре да затвори фирмата, тъй като тя не му носи печалби, а загуби. Когато се твърди, че 60% от осигуровките са за сметка на работодателя, всъщност се казва, че тази част от приходите на фирмата, която пак е изработена от служителя, няма да се превърне в чиста печалба за работодателя. Общо всички служители винаги трябва да създадат с труда си толкова приходи, че с тях да се покрият всички разходи по дейността (суровини, наем, данъци, осигуровки и заплати, включително тези на самия работодател, и др.). Каквото остане се превръща в печалба за фирмата, която може да бъде реинвестирана, или превърната в допълнителен доход за работодателя под формата на дивидент.

Погледнато по този начин, става очевидно, че служителите са тези, които всъщност изкарват чрез труда си всички пари за осигуровки. Осигуровките са част от изработените от тях приходи, която те не получават директно, а се отделя в осигурителните фондове, покриващи различните рискове, с които те се сблъскват в живота. В този смисъл твърдението, че част от осигуровките са „за сметка на работодателя“, цели да прикрие факта, че всички приходи на фирмата произлизат от труда на служителите. Но не съществува никакъв „естествен закон“, който да определя въпросните суми за „полагащи се“ по право на работодателя като печалба.

Съотношението „60 на 40“ е напълно условно и би било най-правилно да се отбелязва, че 100% от осигуровките се заплащат от служителя. В крайна сметка той решава дали да работи в съответната фирма на базата на нетното си възнаграждение след удържането на осигуровките и данъците. Ако държавата обяви, че всички осигуровки са за негова сметка и пропорционално се вдигне брутната му заплата (което значи и осигурителният му доход), за него няма да има никаква разлика нито по отношение на заплащаните осигуровки, нито по отношение на нетните заплати. Няма да има и никаква разлика за работодателя – той ще внася същите осигуровки и данъци, и ще плаща същата нетна заплата.

От това ще спечели служителят поради няколко причини:

Първо, с повишаването на осигурителния доход, ще се повишат обезщетенията, които ще получава при реализация на някой от осигурителните рискове. Това означава по-висока безработица, майчинство, пенсия.

Второ, служителите ще осъзнаят, че винаги осигуровките се изработват от тях самите. На по-късен етап това може да доведе и до осъзнаването,

че и всички останали приходи на фирмата, включително печалбите за собствениците, произлизат от труда. Промяната на гледната точка ще даде силен стимул на работниците да защитават своите права, когато се налага.

Трето, ще се прекъсне порочното настройване на служители срещу служители. Така например, в момента в обществото е наложена идеята, че държавните служители не плащат осигуровки „като работещите в частния сектор“. В действителност, те изработват всичките си осигуровки, като всеки друг работник. Държавата като техен работодател ги внася, както правят всички работодатели в частните фирми. Но тъй като съвсем условно се твърди, че държавните служители не плащат осигуровки, никаква част от сумата за осигуровки не се отчита като осигурителен доход и оттук те получават много по-ниски обезщетения от онези на служителите в частния сектор. В крайна сметка държавните служители са ощетен, като същевременно работещите в частния сектор се настройват срещу тях. Нещо повече, когато условното разпределение на тежестта на осигуровките на държавните служители през 2000 г. беше узаконено от правителството на Иван Костов като „100% за сметка държавата“, със съответен процент бяха намалени и заплатите на всички държавни служители – факт, който удобно беше заметен под килима и днес изобщо не присъства в публичното говорене. Така държавните служители бяха ощетен два пъти – веднъж чрез оряване на заплатите и втори път чрез оряване на осигурителния им доход и обезщетенията. В допълнение днес те са принудени да търпят медийното и „експертно“ говорене, че се ползват от „привилегии“ – привилегията да бъдат третирани от своя работодател – държавата, - много по-лошо от колегите си в частния сектор. Необходимо е за всички служители – и в обществените, и в частния сектор, да се отбелязва, че 100% от осигуровките са за тяхна сметка.

В България през 2021 г. бе направено предложение за такова осчетоводяване на осигуровките и то не от кого да е, а от една от най-големите работодателски организации – АИКБ:

*„Една от работодателските организации - Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ), предлага екстравагантна идея за борба с недеklarирането на осигуровки - 100% от осигурителните вноски за пенсия да са за сметка на работника. Това обаче трябва да стане срещу компенсация на служителите чрез запазване на размера на нетната заплата.“<sup>33</sup>*

33 <https://www.mediapool.bg/ideya-za-borba-s-ukrivaneto-na-osigurovki-100-da-sa-za-smetka-na-rabotnika-news318592.html>

Тук следва да направим два важни коментара:

Първо, работодателите нямат нищо против подобно осчетоводяване, тъй като от тяхна гледна точка няма да се промени нито размерът на нетните заплати, нито общият размер на осигуровките, които внасят в осигурителните фондове. Това е доказателство, че никаква част от осигуровките не са „за сметка на работодателя“ и те са наясно, че именно работникът ги изработва изцяло. Не работодателите, а държавата не желае да се пристъпи към отговарящото на реалността осчетоводяване, тъй като ще ѝ се наложи да плаща по-високи обезщетения заради по-високия осигурителен доход. Това е и основната причина и към момента да продължава да ощетява собствените си (държавни) служители, като декларира, че техните осигуровки са „изцяло за сметка на държавата“ – невярно твърдение, позволяващо ѝ да не включва осигуровките към брутната им заплата и осигурителен доход. Държавните служители от години искат да бъдат приравнени към работещите от частния сектор по отношение на осигуровките и КТ „Подкрепа“ се бори и ще продължава да се бори редом с тях за постигането на тези им искания.<sup>34</sup>

Второ, идеята 100% от осигурителните вноски да се отчитат „за сметка на работника“ съвсем не е екстравагантна. **В европейските практики не липсват примери за подобно осчетоводяване,** както можем да видим в **Приложение 1**:

В Холандия, Литва, Естония, Унгария и Румъния се отчита, че осигуровките са изцяло за сметка на служителя. В Холандия, Литва, Естония и Румъния счетоводно се записва, че само осигуровките за безработица и трудова злополука са „за сметка“ на работодателя, като те са много нисък процент от възнаграждението – варират от 0,8 до 3,43% според вида на договора (безсрочен или срочен). В Унгария пък вноските „за сметка“ на работода-

теля са единствено към т.нар. „обучителен фонд“, който захранва тяхната образователна система.

Особено интересни са случаите на **Литва и Румъния**. В Литва до 2018 г. условното разделение е било обратното – отчитало се е, че всички осигуровки са за сметка на работодателя, а само 3% за сметка на служителя. През 2019 г. това съотношение се преобръща, като **пропорционално се увеличават брутните заплати**. В Румъния се прави същото през 2018 г., като осигуровките за трудова злополука и безработица „за сметка на работодателя“ са само 2,25%. И там пропорционално се увеличават брутните заплати. Едновременно с преобръщането на разпределението, в Румъния се премахва и Максималният осигурителен доход. Значението на тази реформа ще видим в следващата точка.

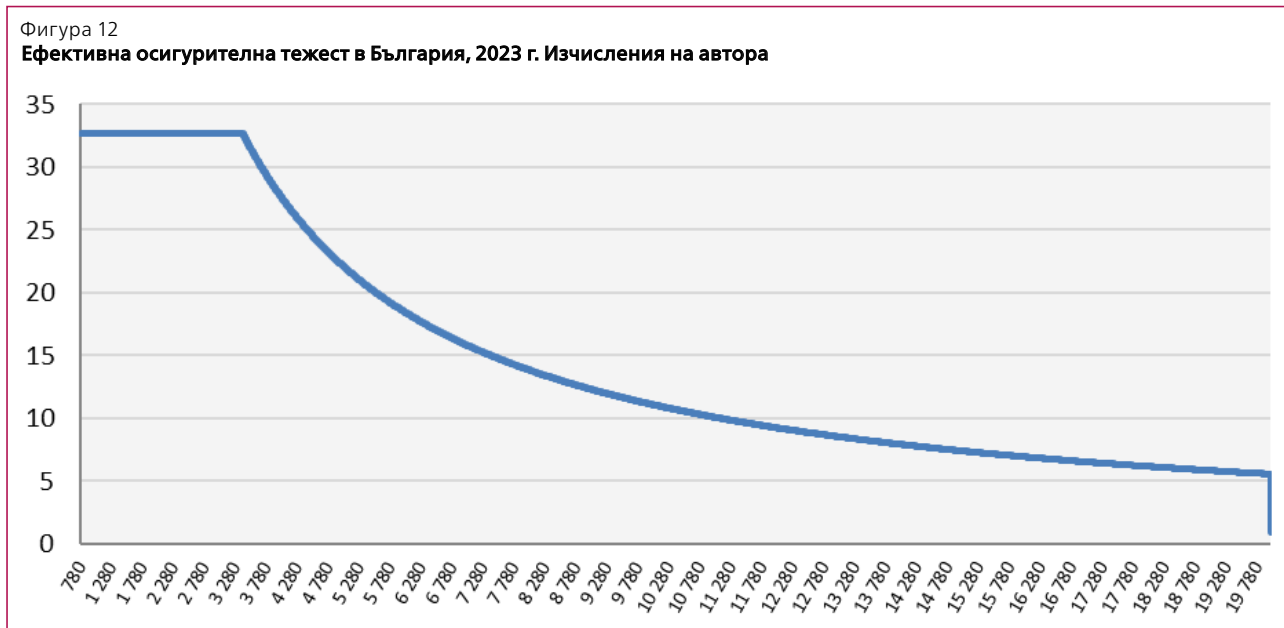
### 3.2 МАКСИМАЛЕН ОСИГУРИТЕЛЕН ДОХОД

Основната характеристика на осигурителната система в България е, че тя е силно регресивна. Това се дължи на съществуването на Максимален осигурителен доход. Благодарение на него, колкото по-високи доходи има един човек, толкова по-малък процент осигуровки плаща. Така например, при минимална работна заплата се удържат 32,7% осигуровки, докато при 10 000 лв. месечна заплата осигурителната тежест пада на 11,25%, при 20 000 – на 5,56%, а изпълнителният директор на една от частните болници в Русе, който декларира месечна заплата от 122 000 лв., заплаща по-малко от 1% осигуровки (0,91%) на месец.

Графично можем да представим по следния начин месечната ефективна осигурителна тежест, зададена при параметрите за 2023 г. с минимален осигурителен доход 780 лв. и максимален осигурителен доход 3400 лв. (**фигура 12**):

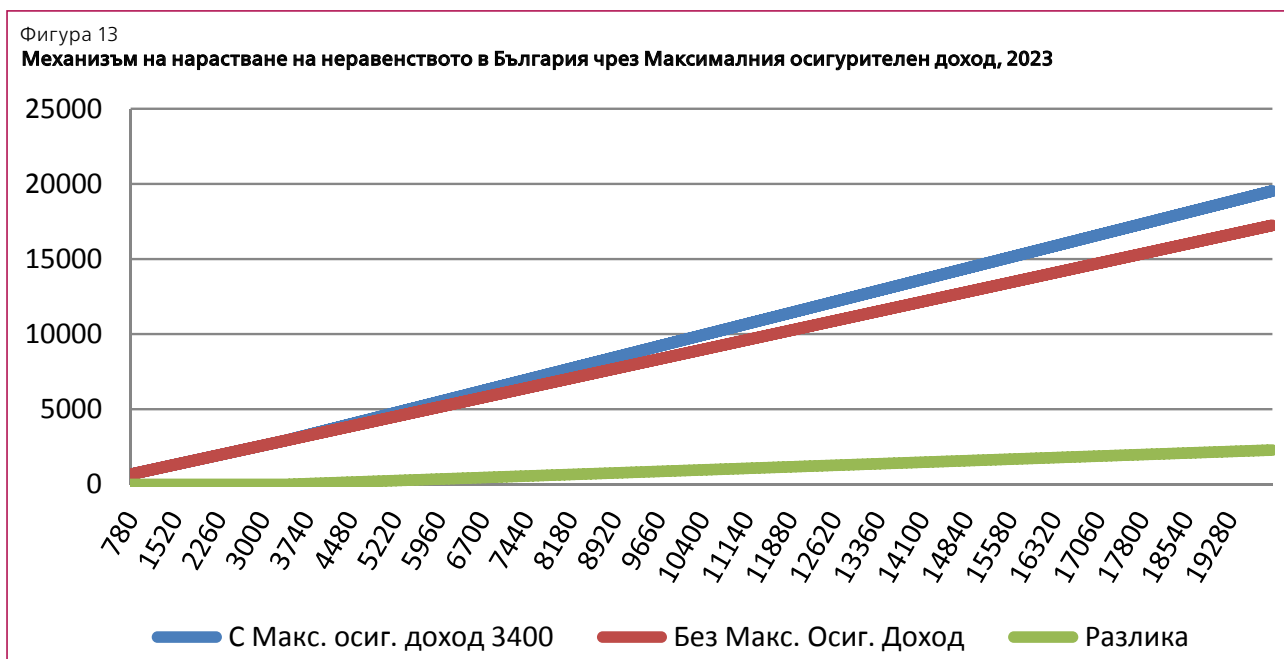
<sup>34</sup> КТ „Подкрепа“: Служителите в администрацията имат по-малко права от останалите работещи <https://trud.bg/%D0%BA%D1%82-%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BA%D1%80%D0%B5%D0%BF%D0%B0-%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B2-%D0%B0-%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B0-%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D1%82-%D0%BF%D0%BE-%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%BA%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0-%D0%BE%D1%82-%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%89%D0%B8/>





Благодарение на тази регресивност, вместо данъчно-осигурителната система да омекотява пазарното неравенство, преразпределяйки доходите от горе надолу, го увеличава до-

пълнително. В следващата графика (фигура 13) е онагледен механизмът на нарастване на неравенството чрез Максималния осигурителен доход.



Спестените осигуровки от физическо лице с доходи от 5000 лв. се равняват на 220 лв. на месец, от лице с доходи 10 000 лв. - на 909 лв., при 20 000 лв. – на 2287 лв., при 50 000 лв. – на 6421 лв., а при цитирания случай с директора на болницата със 122 000 лв. заплата, всеки месец той спестява 16 343 лв. от осигуровки. С толкова допълнително се увеличава всеки месец неравенството между него и другите работещи.

В Приложение 1 са систематизирани условията на осигурителните системи във всички държави от Европейския съюз за 2023 г. По отношение на Максималния осигурителен доход ситуацията в останалите 26 държави-членки е следната:

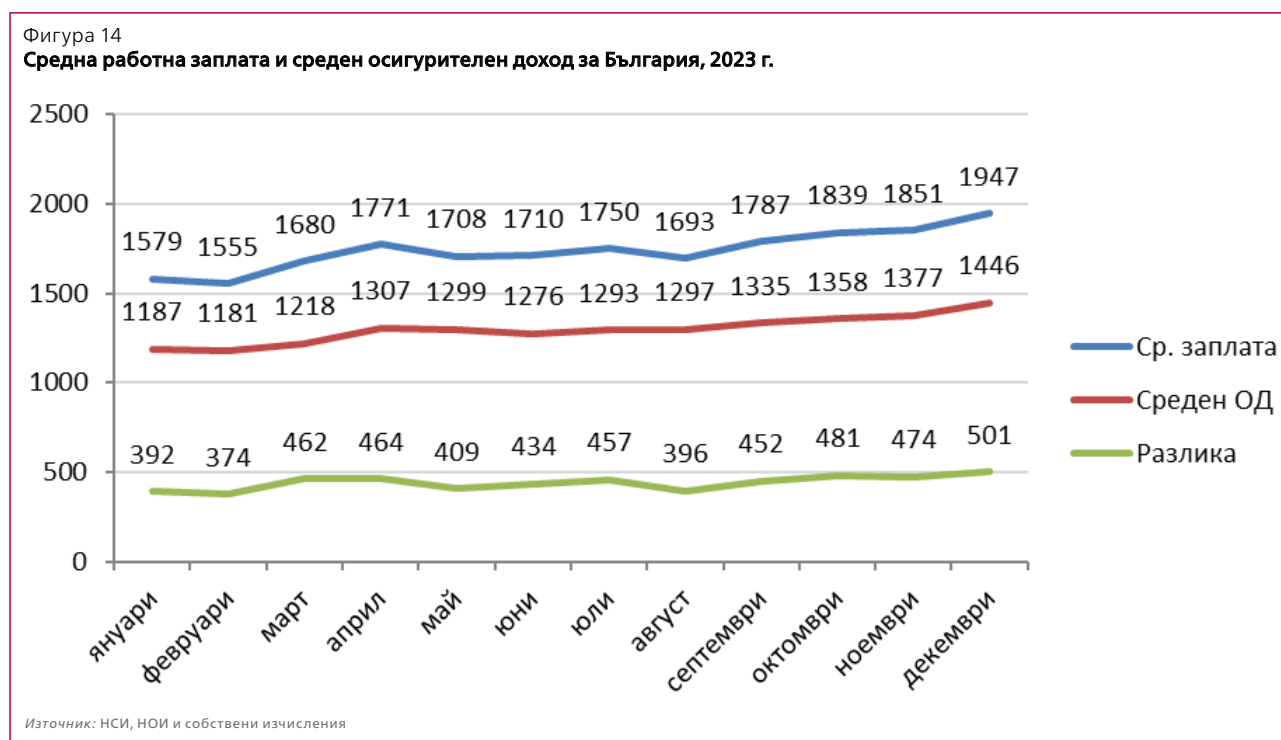
- В Дания всички осигурителни рискове се покриват от държавния бюджет чрез данъци, а не от осигурителни вноски.

- От останалите 25 държави, в 12 не съществува Максимален осигурителен доход за нито един осигурителен риск.
- Само в 13 държави съществува Максимален осигурителен доход, като в 3 случая (Хърватска, Италия и Литва) той важи само за осигуровките, внасяни от работниците, докато работодателите продължават да плащат осигурителни вноски и над Максималния осигурителен доход
- В Полша се прилага само върху пенсионните вноски, не се прилага върху всички останали
- В Чехия и Словакия не се прилага върху здравните осигуровки, като в Словакия не се прилага и върху риска „трудова злополука“
- Средната годишна стойност на Максималния осигурителен доход в държавите, в които се прилага, е 81 029 евро, докато в България е 20 867 евро – 4 пъти по-ниска от средната за ЕС
- В Нидерландия за работодателя и работника са определени различни стойности на Макси-

- малния осигурителен доход, като този за работодателя е два пъти по-висок, отколкото за работника
- Румъния премахва Максималния осигурителен доход от 1 февруари 2017 г.

Много често българските политици и медиите напомнят за затрудненията на осигурителните фондове да покриват своите задължения към осигурените лица. Налага се фондовете да се дофинансират от държавния бюджет, както и да се създават/увеличават допълнителните такси, за да се покриват разликите между постъпилите осигурителни вноски и разходите. Няколко са причините осигурителните фондове да изпитват подобни затруднения.

На първо място, съществуването на Максимален осигурителен доход отнема голяма част от приходите на осигурителните фондове. Само през 2022 г. можем да ги видим в следната графика (фигура 14):



Предвид тази разлика, можем да изчислим общата спестена сума от осигурителни вноски от лицата, получаващи над 3400 лв., колкото е определеният за 2022 г. максимален осигурителен доход. Умножавайки средномесечната разлика от 441,33 лв. по осигурените 2 822 789 лица, установяваме, че не са били обложени доходи за 1,245 млрд. лв. на месец<sup>35</sup>, или 14,94 млрд. лв. за годината. Върху тези доходи не са платени осигуровки в размер на 32,7% - мини-

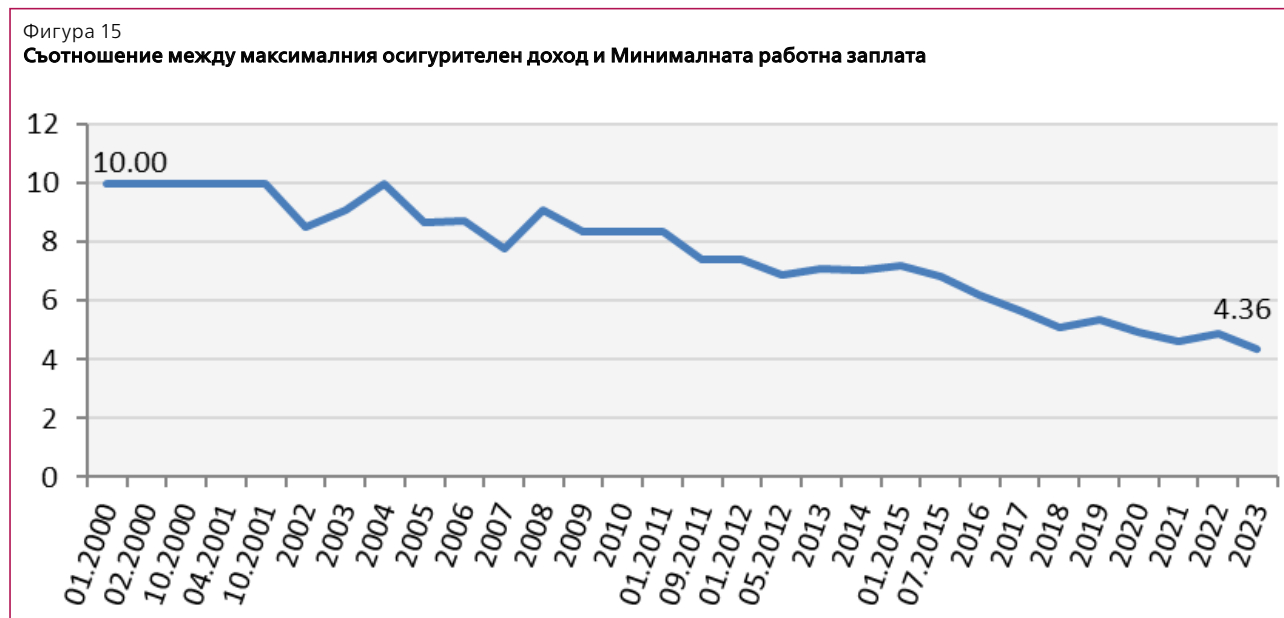
малната осигурителна тежест у нас през 2022 г., или **4,89 млрд. лв.** Тези загуби за осигурителните фондове заради Максималния осигурителен доход са само загубите от декларираната (светла) икономика.

Максималният осигурителен доход е въведен в България от 1 януари 2000 г., дотогава такъв не е съществувал. Както показахме, и до днес голяма част държавите от Европейския съюз не прилагат Максимален осигурителен доход, а в страните, където има такъв, той е много по-висок от българския. При неговото въвеждане у

<sup>35</sup> Сумата е приблизителна, тъй като не разполагаме с точни данни за всяко осигурено лице.

нас, стойността му е фиксирана на 10 пъти стойността на Минималната работна заплата, което означава през 2023 г. тя да бъде **7800 лв.** на месец, или 93 600 лв. на година. Това съотношение обаче не само, че не се прилага от никое правителство оттогава, но днес вече е паднало до 4,36 пъти МРЗ (**фигура 15**). Изчисленията показват, че

ако искаме да достигнем до средното ниво на Максимален осигурителен доход в 13-те други държави, където съществува такъв под някаква форма (макар и да не засяга всички осигурителни рискове и да не се прилага за работодатели), то съотношението у нас трябва да стане **17 пъти** Минималната работна заплата.



Два са най-разпространените мита по отношение на Максималния осигурителен доход, които се използват всеки път, когато постъпи предложение за неговото увеличение (за премахването му никоя политическа партия не споменава, като единствено КТ „Подкрепа“ предлага подобна мярка).

Първият е, че ако се увеличи, то всички IT-специалисти и богати бизнесмени биха напуснали страната. Никой не дава обяснение в коя държава по-точно биха се преместили въпросните специалисти, предвид че от 13-те държави с Макс.осиг. доход българският е най-нисък. Нещо повече, в данъчно-осигурителните системи в тези държави като цяло данъците плюс осигуровките надвишават в пъти нашата. Това означава, че ако действително премахването или драстичното увеличение на Максималния осигурителен доход би задвижило подобен миграционен механизъм, то емиграцията би трябвало да се насочи към други континенти – Африка, Азия или Америките. Съмнително е някой да реши да напусне не само страната си, но и континента, при приемането на мярка, типична за Европейския съюз.

Вторият най-разпространен мит е, че ако се премахне Максималният осигурителен доход, то трябва и да се премахне и т.нар. „таван на пенсиите“. Макар да звучи „логично“ и повечето хора да са склонни да се съгласят с подобна теза, тя не съдържа никаква логика в себе си. Наличието на та-

ван на пенсиите не зависи от наличието на таван на осигуровките, а от необходимостта за запазване на устойчивостта на пенсионните фондове.

В дело от 2011 г. на Валков и др. срещу България пред Европейския съд по правата на човека, съдът отсъжда, че наличието на таван на пенсиите не противоречи на Конвенцията по правата на човека и добавя: „...вноските, които жалбоподателите са плащали, не са единственото, което определя техните пенсии за осигурителен стаж и възраст. Това се дължи на разходо-покривния характер на първия стълб на българската пенсионна система, към който жалбоподателите са включени. Следователно е невъзможно плащането на по-високи социалноосигурителни вноски, каквито жалбоподателите са плащали, само по себе си да бъде достатъчно основание за право на съпоставими пенсионни обезщетения. ... Според проучвания на Световната банка и ОИСР пенсионните системи на различните страни са различни и таваните на държавните пенсии не са уникално българско явление.“<sup>36</sup> И наистина, макар 13 европейски държави да прилагат Максимален осигурителен доход, само в 5 от тях не съществува таван на пенсиите (Румъния, Естония, Латвия, Нидерландия и Финландия). Наличието на такъв зависи от редица демографски

<sup>36</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=EC&HR&id=003-3724123-4246566&filename=Chamber%20judgment%20Valkov%20and%20Others%20v.%20Bulgaria%2025.10.11.pdf>

и икономически фактори, както и от елементите на формулата, по която се определят пенсиите. Целта му е да гарантира устойчивостта на пенсионната система и няма никаква директна връзка с величината на плащаните осигуровки, както подчертава и Европейския съд по правата на човека.

### 3.3 ЧАСТНИ ПЕНСИОННИ ФОНДОВЕ

Над една четвърт от вноските за пенсии в България се отнемат от Държавното обществено осигуряване и се пренасочват към частните пенсионни фондове. Ставката за допълнително задължително пенсионно осигуряване в УПФ е 5% от доходите, а за фонд „Пенсии“ на Държавното обществено осигуряване – 14,80%. Общо 19,8% от доходите до 3400 лв. на всяко осигурено лице се отделят за пенсия. Пренасочените към частните пенсионни фондове вноски се равняват на около **1,8 млрд. лв.** за 2022 г.<sup>37</sup>

Частните пенсионни фондове начисляват такси върху вноските, активите (или възвръщаемостта) и други като входни, изходни и трансферни такси. Оперативните разходи и такси имат значителен ефект върху нивото на доходите чрез намаляване на салдата по индивидуалните сметки. Ето защо е важно да се вземат предвид, но в годишните отчети по доходността на индивидуалните партиди осигурените лица изобщо не могат да ги видят. Това не им позволява да си дадат сметка за таксите, които се отнемат от техните вноски и натрупани активи и които са безвъзвратно загубени за тях.

Необяснимо е наличието на такса при първоначалното постъпване на вноската – тъй наречената „входна такса“. Специфичното на тази такса е, че тя се прилага от частните УПФ, въпреки че срещу нея не се причислява никаква услуга – обработката на постъпващите осигуровки и разпределянето им към УПФ се извършва изцяло от държавния Национален осигурителен институт. Но преди да добавят получените от НОИ вноски към личните партиди, УПФ удържат от всяка постъпила вноска 5% входна такса до 2015 г., постепенно намалявана с 0,25% всяка година до 2020 г., когато нивото ѝ се фиксира на 3,5%. КТ „Подкрепа“ от години се бори за премахването на тази паразитна такса,<sup>38</sup> като

към момента е постигнала намаляването ѝ от 5% на 3,5%, но усилията на синдиката продължават и ще продължават до окончателното ѝ премахване. По отношение на такса „инвестиционна“ от 0,75% на година,<sup>39</sup> прилагана върху всички натрупани в партидите средства, следва да подчертаем, че такава се удържа дори в случаите, когато личните партиди търпят загуби. Нещо повече, 0,5% годишна инвестиционна такса продължава да се удържа за управлението на партидата и след пенсионирането на осигуреното лице, когато вече в партидата не постъпват осигурителни вноски. По този начин „инвестиционната“ такса се превръща в сложна лихва и тъй като е отрицателна, изсмуква натрупаните средства към момента на пенсионирането, в допълнение към съществуващите рискове от загубата на средства заради погрешното им управление и/или евентуалните финансови кризи.

Предвид изброените загуби за осигурените лица, дължащи се на изброените такси, както и неудовлетворителната доходност, възниква въпросът дали изобщо е необходимо внедряването на задължителни частни Универсални пенсионни фондове в пенсионната система. В нито една западноевропейска държава не съществуват такива. Задължителни УПФ съществуват като втори стълб само в Дания и Швеция, но те се управляват от държавата. Що се отнася до Професионалните пенсионни фондове, които покриват определени професии, такива има в Австрия и Нидерландия, като в последната се договарят като допълнително пенсионно осигуряване в Колективните трудови договори по предприятията или сектори.

В противоречие на пенсионните системи в западните държави, под натиска на редица неправителствени организации и бизнес лобита такъв вид втори стълб е създаден във всички бивши социалистически държави, с изключение на Словения. От останалите 10 бивши социалистически страни, в Литва и Словакия включването в частните УПФ е доброволно. След като стават очевидни плачевните резултати на УПФ (за България виж **Таблица 2**),<sup>40</sup> държавите започват да ги премахват. Първи ги премахват Полша и Унгария през 2010 и 2011 г., последвани от Чехия (2015 г.) и Естония (2020 г.). Към този момент само България, Хърватия, Латвия и Румъния все още имат задължителни частни УПФ, като в България и Хърватия служителите вече имат въз-

<sup>37</sup> Според публикуваните от Комисията по финансов надзор резултати от дейността на УПФ за 2022 г., постъпленията във фондовете са 1,735 млрд., като допълнително всеки УПФ удържа предварително еднократна такса върху всяка вноска и прибира още една такса за управление на средствата на годишна база. Затова средните удържки от новопостъпилите вноски са около 4,5% за първата година. [https://www.fsc.bg/?page\\_id=41340](https://www.fsc.bg/?page_id=41340)

<sup>38</sup> КТ „Подкрепа“ иска премахване на началната такса от 5% при частните пенсионни фондове, <https://www.flashnews.bg/kt-podkrepa-iska-premahvane-na-nachalnata-taksa-ot-5-pri-chastnite-pensionni-fondove/>

<sup>39</sup> Такса „инвестиционна“ първоначално е определена в размер от 1% годишно, като след 2015 г. се намалява с 0,05% всяка година до достигането на сегашния ѝ размер от 0,75% годишно.

<sup>40</sup> За България виж Любомир Христов, *Вродени пороци на пенсионните фондове или Кодексът срещу осигурените*, 2017 [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2924003](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2924003) и *Защо пенсионните фондове загубиха един милиард от нашите пари?* – „Следите остават“ - 19.11.2022, БНТ <https://www.dokumentalni.com/archives/15905>

можност да ги напуснат при определени условия. Очевидната тенденция е в близките години частните УПФ да бъдат премахнати от всички пенсионни схеми в Европейския съюз.

Въпреки кампаниите в защита на втория стълб да застъпват тезата, че благодарение на него пенсията би била по-висока, отколкото при осигуряване само в Държавното обществено осигуряване, данните показват, че втората пенсия дори не може да се изравни с първата. Това се дължи на факта, че „една и съща осигурителна вноска в ДОО и в УПФ води до еднакви пенсии за първата година тогава и само тогава, когато **доходността, която получавате по партидата си в УПФ е равна на темпа на растеж на средния осигурителен доход за страната (СОДС).**“<sup>41</sup> Но резултатите за първите 20 години за всички осигурени в УПФ ясно показват, че докато нарастването на Средния осигурителен доход за периода е 8,1%, то доходността по УПФ е едва 0,05%, като през последните 10 години доходността е дори отрицателна -0,14% (таблица 2):

Таблица 2  
Темп на нарастване на СОДС спрямо доходността на УПФ 2002-2022

	Темп на растеж на СОДС	Доходност на УПФ
2002-2022	8.1%	0.05%
2012-2022	7.3%	-0.14%

„Изоставането на доходността, получена от всички осигурени в УПФ между 2002 и 2022 г., от средногодишния темп на растеж на СОДС е толкова отчайващо, че дори и теоретично не може да бъде наваксано през следващите 20 години. Затова, който се осигурява в УПФ ще получи по-ниска пенсия от тази, на която има право, ако въобще

не се е осигурявал в УПФ.“ – добавя финансистът Любомир Христов.

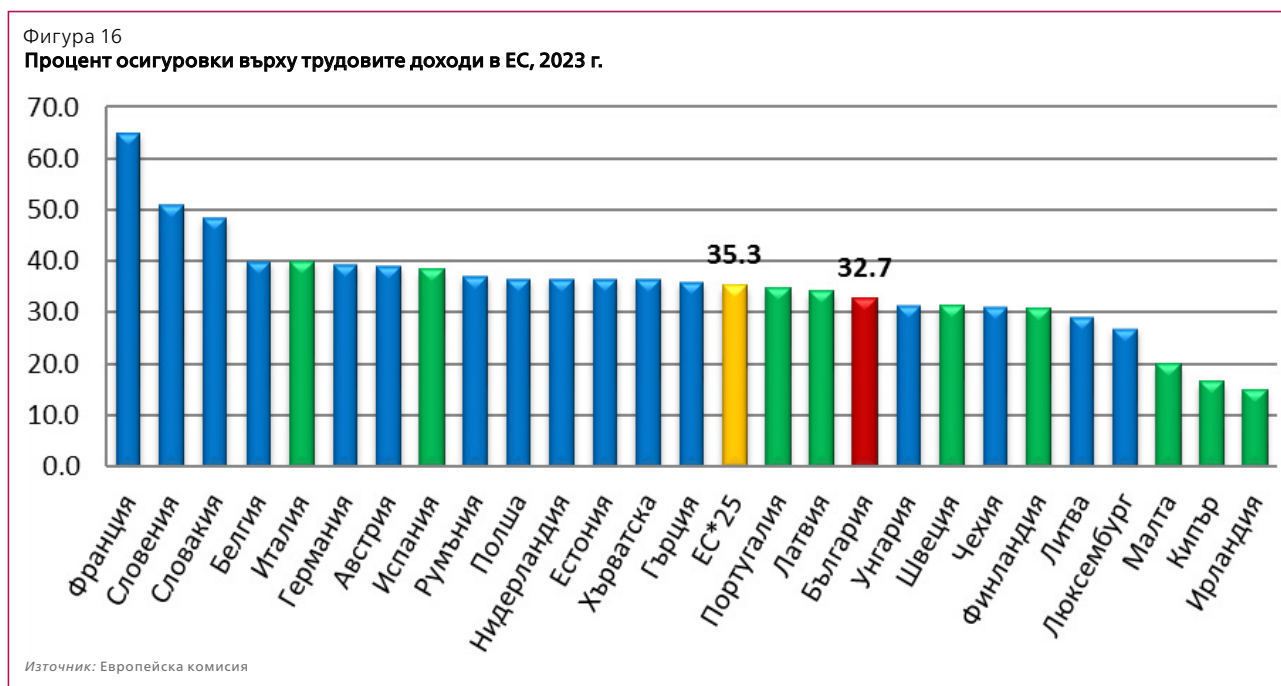
По примера на другите държави от Централна и Източна Европа, е необходимо пенсионният модел на България спешно да се ревизира и осигуряването във втория стълб – в частните универсални пенсионни фондове, – да стане доброволно, вместо задължително. Това означава вторият стълб на пенсионната система да отпадне.

### 3.4 СТАВКИ И ОБХВАТ НА ОСИГУРОВКИТЕ

В България от 2007 г. нататък серията от намаления на социалните осигуровки бяха покривани чрез все по-големи трансфери от държавата към бюджета на НОИ. Процентът осигуровки в България днес е по-нисък от средния за Европейския съюз, както и от нивото им в България до 2006 г. В Швеция, Дания, Финландия, Испания, Италия, Португалия, Ирландия, Латвия и Малта не се удържат здравни осигуровки, като в Дания социалната система се издържа изцяло от данъци, поради което не съществуват никакви осигурителни фондове.

Фигура 16 показва какви са ставките на осигурителните вноски в държавите от ЕС. В графиката не присъства Дания, тъй като тяхната социална система се финансира изцяло от данъци и не съществуват осигурителни фондове. За да можем да направим сравнение с условията в България, изчислим средния размер на осигуровките в останалите 25 държави (без Дания и България). Следва да отбележим също така, че в 10-те държави, маркирани в зелено, вноските не включват здравни такива. Ако добавим към тях 8% здравни осигуровки, колкото е понастоящем ставката в България, то средната ставка за ЕС би била 38,1%.

<sup>41</sup> Любомир Христов, Защо две пенсии са по-малко от една, 2023 г. <https://lchristoff.wordpress.com/2023/01/12/%d0%b7%d0%b0%d1%89%d0%be-%d0%b4%d0%b2%d0%b5-%d0%bf%d0%b5%d0%bd%d1%81%d0%b8%d0%b8-%d1%81%d0%b0-%d0%bf%d0%be-%d0%bc%d0%b0%d0%bb%d0%ba%d0%be-%d0%be%d1%82-%d0%b5%d0%b4%d0%bd%d0%b0/>



През 2006 г. осигуровките в България са били 35,5% - на днешното средно ниво за ЕС. През 2023 г. обаче ставката у нас е с 2,6% по-ниска спрямо средната за ЕС. Тя би била по-ниска с 5,4%, ако включим „здравни осигуровки“ от държавите, където здравеопазването се финансира през данъците, защото тогава средните ставки за ЕС биха били 38,1%. Предвид че здравноосигурителните приходи на НЗОК за 2022 г. са 5,964 млрд. лв.,<sup>42</sup> а приходите на ДОО са 9,843 млрд. лв.,<sup>43</sup> то можем да изчислим, че ако ставките се изравнят със средните за ЕС, то в осигурителните фондове средствата биха се увеличили с **1,256 млрд. лв.** в първия случай и с **2,610 млрд. лв.** във втория.

Освен нивото на ставките, влияние върху приходите в системата оказват и видовете доходи, които се облагат с осигурителни вноски. Не съществува никакво ограничение такива да се налагат и върху доходите от капитал, а не само върху тези от труд. Така например, във Франция и Ирландия се плащат осигуровки не само върху трудовите доходи. Във Франция т.нар. „prélèvement social“ се внася върху доходите от дивиденди, от лихви, от печалби от продажба на движима и недвижима собственост, от наем и др. В Ирландия освен фиксираните ставки на осигуровките върху трудовите доходи (11,05% за работодателя, 4% за работника), се плащат допълнителни прогресивни осигуровки върху общия доход с необлагаем

минимум и максимална ставка от 11% (Universal Social Charge – USC). Тук влизат доходите от труд и всички доходи от капитал (дивидент, печалба, лихви и т.н.). В Кипър се плащат здравни осигуровки върху всички доходи от капитал в размер на 2,65%, в Словакия – 4%. Във всички изброени примери не се прилага Максимален осигурителен доход. Действително, когато осигурителните вноски се заплащат само върху трудовите доходи, а не върху доходите от капитал, се извършва една огромна несправедливост. Доходите от капитал представляват доходи от собственост и се получават без да е необходимо каквото и да е усилие – „парите раждат пари“. В този смисъл би трябвало тези доходи да допринасят за социалната система повече от труда. Но благодарение на решенията на политиките, повлияни от лобизма, в почти всички държави капиталът е освободен от осигуровки и това дори не предизвиква обществена реакция, тъй като липсва каквото и да е обществено обсъждане на проблема.

### 3.5 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ПРОМЕНИ НА ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА

Предвид всички тези обстоятелства, можем да изчислим загубите на осигурителните фондове в България за 2022 г., дължащи се на Максималния осигурителен доход, задължителното осигуряване в частни УПФ и ниските спрямо Европейския съюз ставки на осигурителните вноски:

Загуби от Максимален осигурителен доход – 4,89 млрд. лв.

Загуби от УПФ – 1,8 млрд. лв.

<sup>42</sup> [https://www.parliament.bg/pub/plenary\\_documents/49-302-00-27\\_Godishen\\_otchet\\_byudzhet\\_NZOK\\_2022-Prilozhenie\\_alll.pdf](https://www.parliament.bg/pub/plenary_documents/49-302-00-27_Godishen_otchet_byudzhet_NZOK_2022-Prilozhenie_alll.pdf)

<sup>43</sup> [https://www.parliament.bg/pub/plenary\\_documents/49-310-00-1\\_Otchet\\_izpalnenie\\_byudzhet\\_na\\_DOO\\_2022.pdf](https://www.parliament.bg/pub/plenary_documents/49-310-00-1_Otchet_izpalnenie_byudzhet_na_DOO_2022.pdf), стр. 6

Загуби от понижените осигурителни ставки – 2,6 млрд. лв.

Общи загуби: **9,29 млрд. лв. или 5,61% от БВП за 2022 г.**

Предложенията на КТ „Подкрепа“ за реформа на осигурителната система включват:

- Премахване на регресивността чрез премахване на Максималния осигурителен доход
- Премахване на задължителното допълнително пенсионно осигуряване (втория стълб на пенсионната система).
- Увеличаване на ставките на осигуровките до средното европейско ниво
- Преминаване към финансиране на здравеопазването по модела Бевъридж – чрез данъци
- Увеличаване на обхвата на доходите, облагани с осигурителни вноски, чрез облагане на доходите от капитал
- Счетоводно отчитане, че осигуровките са изцяло за сметка на работниците и служителите, с изключение на осигуровките към фондовете за безработица, трудова злополука и гарантиране на вземанията на служителите

## 4

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

През цялата кампания на Института по пазарна икономика за въвеждането на настоящата данъчно-осигурителна система един от основните аргументи е, че една така устроена система ако не изцяло, то в голяма степен ще елиминира сивата икономика. В своя „алтернативен бюджет“ за 2007 г., какъвто изготвя всяка година, след залагането на плосък данък върху доходите от 10% ИПИ, гръмко заявява: „За първата година между 1/3 и 1/2 от сивата икономика, предизвикана от облагането на труда, ще излезе на светло.“<sup>44</sup> Очевидно допускането на ИПИ е, че с подобна данъчно-осигурителна система за 2-3 години сивата икономика ще се стопи. През 2007 г., последната година преди въвеждането на плоския данък, сивата икономика се изчислява на 32,7% от БВП.<sup>45</sup> Оттогава минаха 15 години, нека видим резултатите.

Наскоро излезе един изключително обемен и ценен европейски доклад<sup>46</sup> за сивата икономика, изготвен по поръчка на Данъчната комисия към Европейския парламент (FISC committee). В

него България заема незавидното първо място по обем на сивата икономика, която бива оценена на 33,1% от Брутния вътрешен продукт на страната през 2022 г. – с 0,4% повече от 2007 г. Във въпросното изследване се има предвид т.нар. „пазарна дефиниция“ на сивата икономика според Министерството на финансите на България: „Пазарна дефиниция – разглежда различието между платими и неплатими услуги. В този аспект сивият сектор обхваща нерегистрираните дейности и извършване на недеklarиран труд срещу допълнително възнаграждение. Подобни дейности се дефинират като паралелни, съпътстващи декларирания труд, но извън неговия обхват.“<sup>47</sup> Тоест, от него са изключени нелегалните дейности: „В този документ сивата икономика отразява предимно **законни икономически и производствени дейности**, които, ако бъдат регистрирани, биха допринесли за националния БВП; следователно дефиницията му в нашето проучване се опитва да изключи незаконни или престъпни дейности, „направи си сам“ и други домашни дейности.“<sup>48</sup>

<sup>44</sup> <https://ime.bg/analyses/alternatiwen-dyrvawen-b-dvet-s-niski-danyci-za-2007-godina/>

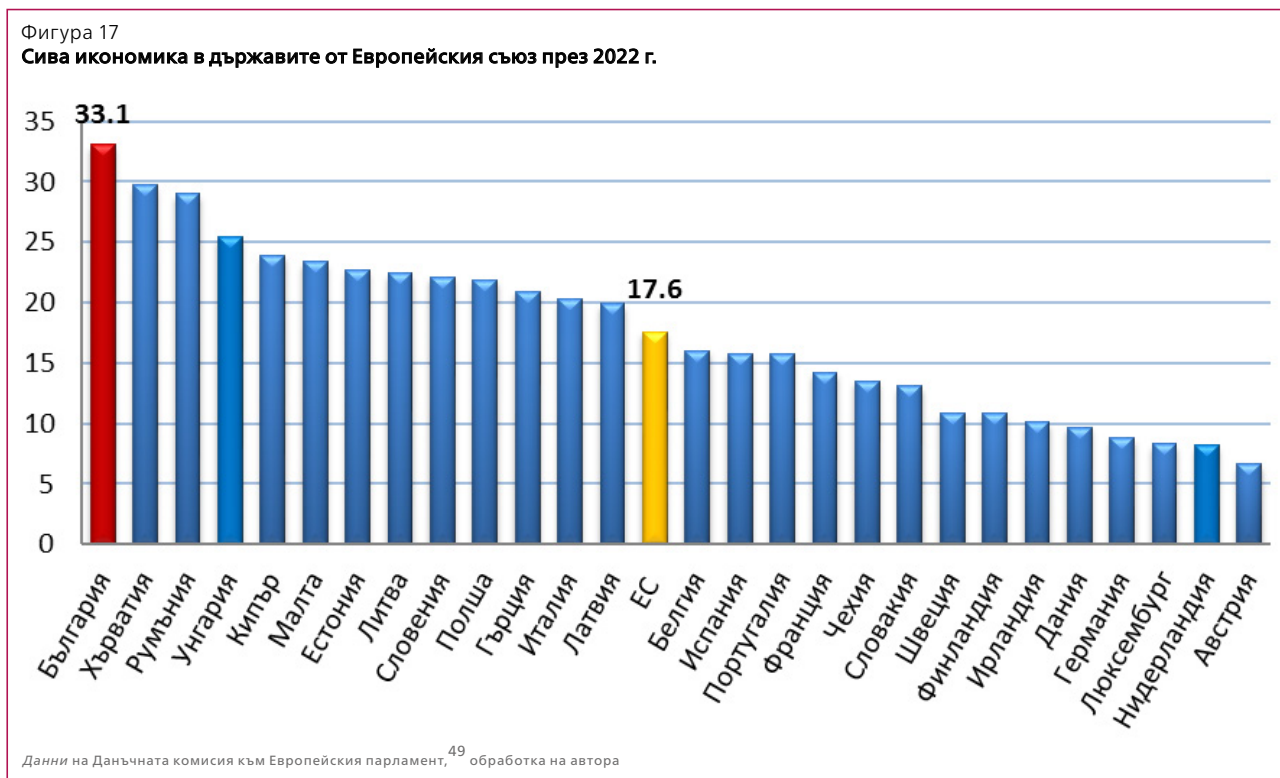
<sup>45</sup> STUDY Requested by the FISC committee (2023) Taxation of the Informal Economy in the EU [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL\\_STU\(2022\)734007\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf)

<sup>46</sup> Пак там.

<sup>47</sup> <https://www.minfin.bg/document/9726:2>

<sup>48</sup> STUDY Requested by the FISC committee (2023) Taxation of the Informal Economy in the EU [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL\\_STU\(2022\)734007\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf)





**Фигура 17** показва, че всъщност сивата икономика е много по-ниска в държавите от Западна Европа, където, както видяхме, данъците са много по-високи, отколкото в страните от Централна и Източна Европа. Неслучайно България е на първо място както по най-регресивни данъци, така и по сива икономика.

На базата на същия доклад на Европейската комисия изчислихме общите загуби за бюджета от сивата икономика за целия период след реформата на данъчно-осигурителната система (**Таблица 3**):

<sup>49</sup> STUDY Requested by the FISC committee (2023) Taxation of the Informal Economy in the EU [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL\\_STU\(2022\)734007\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf)

Таблица 3

**Загуби на данъци и осигуровки от сивата икономика, собствени изчисления**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
БВП в млрд. лв.	72,790	73,181	74,878	81,124	82,646	82,242	84,150	89,600	95,390	102,741	109,964	120,396	120,553	139,012	165,384
% сива икономика	32.1	32.5	32.6	32.3	31.9	31.2	31.0	30.6	30.2	29.6	30.8	30.1	32.9	32.4	33.1
Сива икономика в млрд. лв.	23,366	23,784	24,410	26,203	26,364	25,660	26,087	27,418	28,808	30,411	33,869	36,239	39,662	45,040	54,742
Загуби за пенсионната система млрд. лв.	5,141	4,281	3,906	4,664	4,693	4,567	4,643	4,880	5,128	5,717	6,706	7,175	7,853	8,918	10,839
Загуби за здравеопазване Млрд. лв.	1,402	1,903	1,953	2,096	2,109	2,053	2,087	2,193	2,305	2,433	2,710	2,899	3,173	3,603	4,380
Загуби от всички осигуровки	6,285	7,373	7,079	8,044	8,094	7,878	8,009	8,417	8,844	9,640	11,075	11,850	12,969	14,773	17,901
Загуби от данъци млрд. лв.	1,708	1,641	1,733	1,816	1,827	1,778	1,808	1,900	1,996	2,077	2,279	2,439	2,669	3,027	3,684
Общо загуби Осиг.+данъци млрд. лв.	7,993	9,014	8,812	9,860	9,921	9,656	9,817	10,317	10,840	11,717	13,354	14,289	15,683	17,780	21,585
Общо загуби за бюджета 2008-2022	<b>307,023 млрд. лв.</b>					<b>89,111 млрд. лв. /пенсии/</b>		<b>37,299 млрд. лв. /здравеопазване/</b>		<b>148,231 млрд. лв. /общо осигуровки/</b>			<b>32,382 млрд. лв. /данъци/</b>		

Тези загуби следва да се добавят към загубите на „светлата икономика“, дължащи се на структурата на данъчно-осигурителната система.

Сивата икономика процъфтява в страната заради наличието на множество инструменти да бъдат легално извадени от фирмата финансовите средства, които впоследствие биват използвани за заплащане на възнаграденията „в плик“. Най-често се използват следните два метода това да бъде направено:

- Първият метод се дължи на ниския корпоративен данък и ниския данък върху дивидентите. Работи по следния начин:  
Фирмата на хартия плаща по-ниски заплати от реалните. Документално спестените средства се отчитат като печалба, върху която се заплаща 10% корпоративен данък. В последствие печалбата се разпределя като дивидент към собственика, който заплаща 5% данък дивидент. В крайна сметка парите са на разположение на собственика, след като е платил 15% данъци. Същевременно е спестил 32,7% от неплатени осигуровки върху недеklarираните реални заплати. Разликата от 17,7% е чиста печалба за собственика.
- Вторият метод е приложим, благодарение на съществуването на Максимален осигурителен доход и плосък данък върху доходите. Средствата, необходими за заплащането на всички заплати в плик, се отчитат като заплата на един

човек, обикновено собственика. Над Максималния осигурителен доход той вече не плаща осигуровки, а единствено 10% плосък подоходен данък. Така средствата съвсем законно излизат от фирмата, тя ги отчита като разход за заплата на собственика или друго подставено лице, и се превръщат в лични средства, които след това се използват за плащане на ръка към всички останали работници.

Тези методи за създаване на сива икономика не са тайна за никого. През 2018 г. дори бившият министър-председател Иван Костов остро разкритикува днешната данъчна система и призова да бъдат осъществени реформи в духа на предложените в настоящия анализ:

*„Твърдя, че плоските преки данъци са една от основните причини за укриване на доходи от сивата икономика. И ще го докажа лесно – за работодателя е по-изгодно да получава ниско облагани лични доходи и от тях да изплаща нерегистрирани доходи на заетите, защото по този начин избягва заплащането на всички предвидени по закон осигурителни вноски в размер на 32.7%.*

*Всички го знаем това нещо, никой не го казва. Всички знаят, че се заобикаля по този начин и че се укриват доходи, и никой не дебатира върху този факт. Това ще бъде невъзможно, ако се приеме прогресивна скала и максималната печалба се облага с*

*32%. Ако тя се облага с 32% и ако доходите на работодателя се облагат както бе до 2001 г. с прогресивна скала до 38%, то той няма да има никаква сметка да изтегля парите от фирмата като лични доходи и да ги плаща нелегално на хората.”<sup>50</sup> – Иван Костов*

Виждаме, че комбинацията на четири различни вида данъци не само позволява, но и стимулира разширяването на сивата икономика. Когато ефектът от всички тези различни данъчни инструменти се сумират, се достига до най-високото ниво на сивата икономика в Европейския съюз. Поради това е необходимо да се промени изцяло данъчно-осигурителната система в страната, за да може проблемът да се реши в самия му корен, а именно – да се премахне възможността счетоводно да се извличат средствата, необходими за поддръжка на сивата икономика. Подобна реформа не само

ще ограничи нерегламентираното източване на бюджета, но и ще подsigури достатъчно приходи в него, за да стане възможно превръщането на България от оцеляваща в социална държава.

Както видяхме, българската данъчно-осигурителната система като цяло е регресивна, т.е. извършва преразпределение на богатството от най-бедните към най-богатите членове на обществото. В резултат от това се наблюдава процес на обедняване на широки слоеве от населението и натрупване на богатството в ръцете на все по-ограничен кръг от хора. Ако не се пристъпи спешно към реформа на данъчно-осигурителната система, рискуваме да причиним още по-засилена емиграция на млади и работоспособни граждани и/или избухване на социалното напрежение с непредсказуеми последствия.

---

<sup>50</sup> Иван Костов поиска отмяна на плоския данък <https://off-news.bg/analizi-i-komentari/ivan-kostov-poiska-otmiana-na-ploskia-danak-688110.html?page=2>

## Приложение 1

Ставки на осигурителните вноски в държавите от ЕС, 2023 г.  
Данни на Европейската комисия,<sup>51</sup> обработка на автора

Държава	Задължителни социални осигуровки			Задължителни здравни осигуровки			Осигурителна база СО/ЗО
	Работодател	Наети	Самонаети	Работодател	Наети	Самонаети	
Австрия	21,03% Допълнителни местни – 7,28%	18,12%	18,5%	3,78% включени	3,87% включени	7,65%	Брутен доход с максимален осигурителен доход €81 900/година
Белгия	27,05%	13,07%, Прогресивни ставки за ниските доходи	20,5% Максимален 104,422.24 EUR	Включени в СО	Включени в СО	Включени в СО	<b>За работодатели и наети лица брутната заплата без максимален осигурителен доход.</b>
България	14,12%	10,58%	23,30%	4,8%	3,2%	8,0%	3400 лв./месец максимален осигурителен доход
Хърватия	няма	20% Макс. ОД € 8.203/месец	20% Макс. ОД € 8.203/месец	16,5%, <b>без Макс. ОД</b>	няма	16,5% Макс. ОД €8.203/ месец	<b>без Макс. ОД за работодателя, Макс. ОД за наети и самоосигуряващи се</b>
Кипър	8,3%	8,3%	15,6%	2,90% Върху заплатите, плюс 2,65% върху доходите от капитал	2,65%	4%	За наетите лица Максимален осигурителен доход €60.060/година, за самонаетите според дейността
Чехия	24,8%	6,5%	31,3%	<b>9% без Макс.ОД</b>	<b>4,5% без Макс. ОД</b>	<b>13,5% без Макс. ОД</b>	Брутно възнаграждение; Максимален ОД 48 пъти средната месечна работна заплата (80.581 евро за 2023 г.)
Дания	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	<b>Осигурителната система на Дания се финансира главно от държавния бюджет.</b>
Естония	0,8% безработица, 2% УПФ	20% за пенсия, 1,6% за безработица	33% социален данък, Макс ОД 15 МРЗ; 2% УПФ	няма	13%	13%, включени в социалния данък	<b>Брутно възнаграждение, Без Максимален осигурителен доход</b>
Финландия	общо 20,08: 17,40% средно за пенсии; 0,52-2,06% безработица; 0,06% смърт; 0,57% трудова злополука, застр.болнични 1,53%	7,15-8,65% пензионно осигуряване за лицата над 53 г.; Застр. болнични 1,96% - 1,50% безработица	24,1-25,6 пензионно	включени	включени	0,6% здравни, 1,59% болнични	<b>Брутно възнаграждение. Без максимален осигурителен доход</b>

<sup>51</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)

Франция	Средно 45%, може да достигне 50%. според дейността на фирмата.	Между 20-23%, зависи от дейността на фирмата	Около 30%, зависи от дейността	Включено в СО	Включено в СО	Включено в СО	<b>Брутно възнаграждение + обезщетенията в натура. Без максимален осигурителен доход. Осигуровки върху всички доходи от капитал</b>
Германия	9,3% пенсии; 1,3% безработица; трудова злополука 0,96% средно. Фонд вземания 0,09%	9,3% пенсии; 1,3% безработица	няма	7,3% ЗО без макс ОД; 1,525% за дългосрочни грижи. 0,8% средно допълнителни	7,3%; 1,525% за дългосрочни грижи. 0,8% средно допълнителни	14,6% ЗО; 3,05% за дългосрочни грижи. 0,8% средно допълнителни	Брутно възнаграждение. Макс. ОД EUR 85200; <b>Без Макс. ОД здравни за работодателя</b>
Гърция	22,29%	13,87%	Според дейността	включени	включени	Според дейността	€6500 максимален месечен осигурителен доход, върху 14-месечна база за работещите лица преди 1.1.1993 г. и 15-месечна база за започналите да работят след това.
Унгария	13% обучителен фонд	18,5%	18,5%	N/A	N/A	N/A	<b>Брутно възнаграждение. Без максимален осигурителен доход.</b>
Ирландия	8.08-11,05%	4%	4%	N/A	N/A	N/A	<b>Брутно възнаграждение. Без максимален осигурителен доход. Universal Social Charge (USC) прогресивен до 11% върху всички доходи</b>
Италия	Пенсии 24%; други СО 6%. Около 5% за сумата над Макс.осиг.д.	10%	24-35.03% според дейността	Няма - здравеопазването се плаща от данъците	няма	няма	Максимален осигурителен доход €105.014 годишно за наетите. <b>Без Макс. ОД за работодателите</b>
Латвия	23,59%	10,50%	31,07%	N/A	N/A	N/A	<b>До €78,100 вноските отиват във фондовете за социално осигуряване; над €78,100 отиват в държавния бюджет като „данък солидарност“</b>
Литва	1.45-2.71% - безработица и злополука, временни договори - 2.17% до 3.43%. Без макс.	12,52% Макс. EUR 101,094 (43 пъти средната заплата)	19,5% (72 450.7 EUR)		6,98% Без макс	6,98% Без макс	<b>Брутно възнаграждение. Без максимален осигурителен доход за ЗО и за работодателя. Макс. ОД 101 094 за работниците</b>

Люксембург	8% пенсии; 0.75% за злополука; Макс. EUR 149,278.28 Още 8% от държавата за пенсии. Общо всичко със ЗО 13,84+0,75	12,45% общо всичко със ЗО.	24,25%	2.8% включени	2.8% включени	включени	Брутно възнаграждение+ обезщетения в натура. Макс. ОД 149,278.28
Малта	10%	10%	15%	Плаща се от данъците	Плаща се от данъците	Плаща се от данъците	Макс. ОД EUR 26,832/годишно
Холандия	Безработица– 2.64%-7.64%; Трудова злополука 5.82%-7.11%; майчинство 0.50%	Общо 27.65%. пенсия 17.90%, вдовишка 0.10%, дългосрочни грижи 9.65%.	Общо 27.65%	6,68% Макс. ОД € 66,956	EUR 1,657 на година	5.43%	Максимален осигурителен доход за наети и самонаети лица EUR 37,149/година, за работодател € 66,956 /година
Полша	16.26% пенсии, макс ОД 46580 euro; Други без макс. ОД 6,67%	11.26% пенсии, макс. ОД 46580 <b>Болнични 2.45% без макс. ОД</b>	19.52% - пенсии, 8% - инвалидност и наследници, 2.45% - болнични, 1.67% - злополука, 2.45% допълнителни	няма	<b>9% без Макс. ОД</b>	9% без макс. ОД	За СО - брутно възнаграждение; за ЗО - брутното възнаграждение минус платените от работодателите СО. <b>Макс. ОД само за пенсии</b>
Португалия	23,75%	11%	21,4%	Включени, от данъците се плаща за всички останали граждани	N/A	N/A	<b>За работодатели и наети без Максимален осигурителен доход.</b>
Румъния	Трудова застраховка 2,25%	Пенсии 25%			10%		<b>На 1/02/17 премахва максималния ОД и прехвърля осигуровките в/у работниците и техните осигуровки скачат като дял от БВП от 12,7% на 36%</b>
Словакия	Пенсии 14%, безр. 1%, майчинство 1,4%, други 8% с макс. ОД 8477€/месец; Трудова болест/ злополука 0,8% без макс.	4% пенсии; 1% безработица. 1,4% майчинство; 3% други; Макс. ОД 8 477 EUR	33.15 % с макс. ОД 8477€// месец	<b>10% без макс. ОД</b>	<b>4% без макс. ОД, другите доходи също имат ЗО</b>	<b>14% без макс. ОД</b>	Брутно възнаграждение, включително служебен автомобил. <b>Максималният ОД върху ЗО е премахнат 2017 г.</b>
Словения	<b>Пенсии 8,85%; безработица 0,06%; злополука 0,53; майчинство 0,1% без Макс. ОД 16,1% общо</b>	<b>Пенсии 15,50%; безр. 0,14%; майчи. 0,1% без Макс. ОД, 22,10% общо</b>	38,2% Макс ОД 31 600.08 EUR	<b>6,56%</b>	<b>6,36%</b>	<b>13,45% включени в СО</b>	<b>Възнаграждение+ бонуси+други за работодател и наети без Макс. ОД;</b>
Испания	30.40%, плюс злополука минимум 1,5%	6.45%	31,20%	Здравеопазването се финансира с данъци	0	0	Максимален осигурителен доход 53 946 EUR
Швеция	31,42% <b>Без Макс. ОД</b>	0	28,97% <b>Без Макс. ОД</b>	3,55% Включено в СО Основно от данъци	0	3,65% Включено в СО	<b>Брутно трудово възнаграждение + всички допълнителни обезщетения.</b>

## СПИСЪК НА ТАБЛИЦИ И ФИГУРИ

- 8 Фигура 1  
**Дял на различните видове данъци в общите данъчни приходи, 2021 г.**
- 9 Фигура 2  
**Дял на видовете данъци като процент от БВП, 2021 г.**
- 9 Фигура 3  
**Структура на приходите в ЕС според икономическата функция през 2021 г., % от общите данъчни приходи**
- 10 Таблица 1  
**Ставки на ДДС в държавите от Европейския съюз, 2023 г.**
- 11 Фигура 4  
**Ставки на данъците върху доходите**
- 12 Фигура 5  
**Максимална ставка върху доходите в ЕС през 2023 г.**
- 13 Фигура 6  
**Данък върху дивидентите в Европейския съюз, 2023 г.**
- 14 Фигура 7  
**Ставки на данъка върху лихвите в ЕС, 2023 г.**
- 15 Фигура 8  
**Изменение на корпоративния данък в България**
- 16 Фигура 9  
**Корпоративни данъци в Европейския съюз през 2023 г.**
- 19 Фигура 10  
**Пенсии в ЕС като процент от БВП, 2020 г.**
- 20 Фигура 11  
**Обществени разходи за здравеопазване в ЕС като % от БВП, 2021 г.**
- 23 Фигура 12  
**Ефективна осигурителна тежест в България, 2023 г.  
Изчисления на автора**
- 23 Фигура 13  
**Механизъм на нарастване на неравенството в България чрез Максималния осигурителен доход, 2023**
- 24 Фигура 14  
**Средна работна заплата и среден осигурителен доход за България, 2023 г.**
- 25 Фигура 15  
**Съотношение между максималния осигурителен доход и Минималната работна заплата**
- 27 Таблица 2  
**Темп на нарастване на СОДС спрямо доходността на УПФ 2002-2022**
- 28 Фигура 16  
**Процент осигуровки върху трудовите доходи в ЕС, 2023 г.**
- 31 Фигура 17  
**Сива икономика в държавите от Европейския съюз през 2022 г.**
- 32 Таблица 3  
**Загуби на данъци и осигуровки от сивата икономика, собствени изчисления**

## ЗА АВТОРА

**Даниела Пенкова** е икономически експерт на КТ „Подкрепа“. Завършила е „Икономика на развитието“ във Флорентинския университет, „Публични финанси“ в Икономически университет - Варна, като понастоящем е докторант в Катедра „Обща икономическа теория“ в същия университет.

## ИЗДАТЕЛ

Фондация Фридрих Еберт | Бюро България  
Ул. Княз Борис I 97 | 1000 София | България

Отговорен редактор:  
Жак Папаро | Директор, ФФЕ, Бюро България  
тел.: +359 2 980 8747 | факс: +359 2 980 2438  
<https://bulgaria.fes.de>

Заявки / Контакт:  
[office@fes.bg](mailto:office@fes.bg)

Използването с търговска цел на всички, издадени от Фондация Фридрих Еберт (ФФЕ) публикации, не е позволено без писменото съгласие на ФФЕ.

## ЗА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Настоящото изследване съпоставя данъчно-осигурителната система на България със системите на всички държави-членки на Европейския съюз. В него се очертават най-добрите и най-лошите практики в отделните страни, както и средните показатели за ЕС според най-актуалните данни. Основният извод е, че Бълга-

рия е водеща държава както по най-ниски данъци, така и по най-висока сива икономика в ЕС. Ако желаем да бъдем част от европейското семейство, то би трябвало да следваме неговите добри практики и да реформираме данъчно-осигурителната си система по европейски модел.

<https://bulgaria.fes.de>



# ДАНЪЧНО-ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА НА БЪЛГАРИЯ

## Предложения за промени



Българската данъчно-осигурителната система е регресивна – извършва преразпределение на богатството от най-бедните към най-богатите членове на обществото.



България има най-голямата сива икономика в ЕС поради структурата на данъчно-осигурителната си система.



Ако не се извърши спешна реформа, рискуваме засилване на емиграция на млади и работоспособни граждани и/или избухване на социалното напрежение.

Повече информация по темата ще намерите тук:  
<https://bulgaria.fes.de>