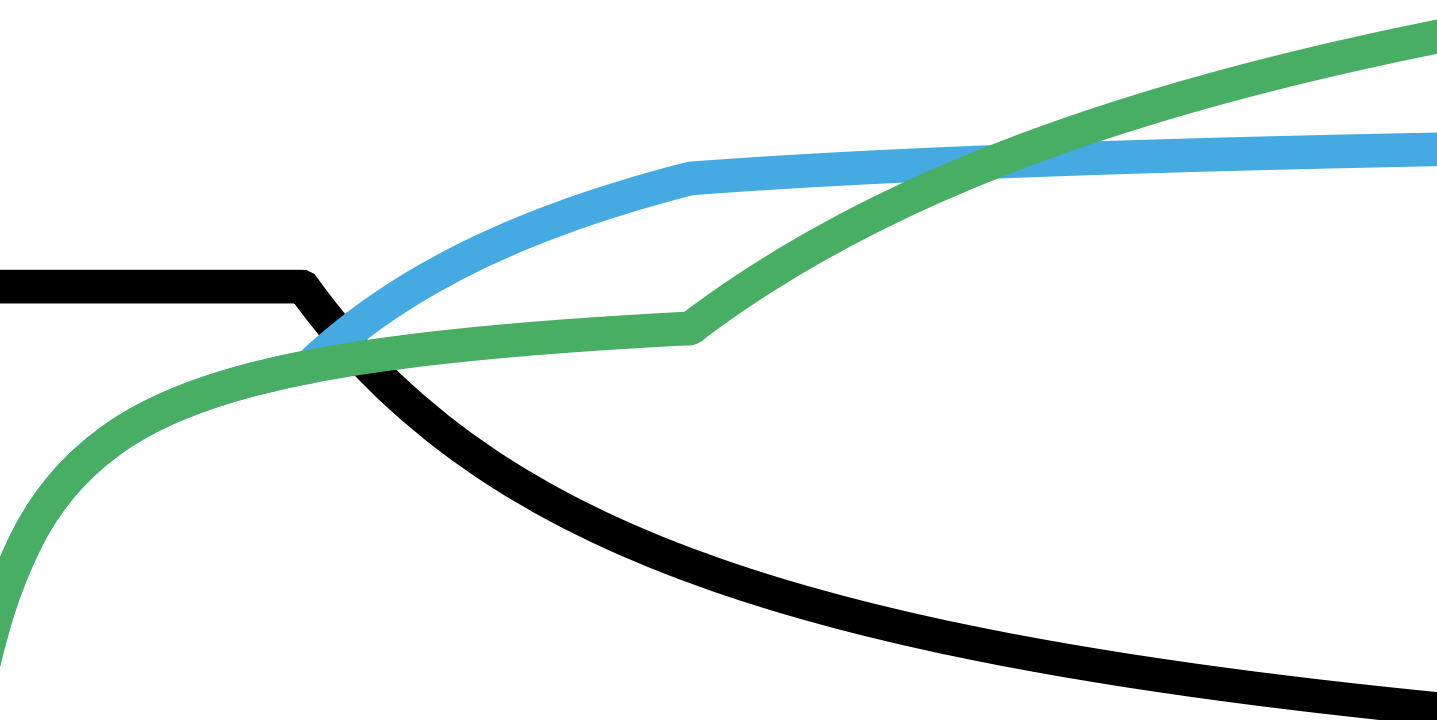


Огнян Касабов  
Ивайло Атанасов  
Ваня Григорова



# Плосък данък или демокрация?

За прогресивна данъчна реформа  
в България



КОЛЕКТИВ ЗА  
ОБЩЕСТВЕНИ  
ИНТЕРВЕНЦИИ

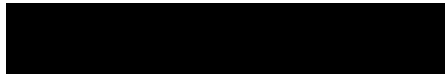


СОЛИДАРНА  
БЪЛГАРИЯ

Тази публикация е възможна с подкрепата на Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, със средства на Министерството на външните работи на Германия. Тази публикация или части от нея могат да бъдат използвани безплатно, стига коректно да бъде упомената оригиналната публикация.

Тази книга не е предназначена за търговски цели и нейната продажба и/или препродажба е забранена.

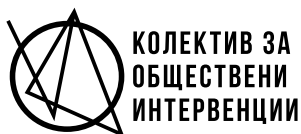
**ROSA LUXEMBURG STIFTUNG**



Огнян Касабов  
Ивайло Атанасов  
Ваня Григорова

# Плосък данък или демокрация?

За прогресивна  
данъчна реформа  
в България



София, 2018

## Плосък данък или демокрация?

 Автори Огнян Касабов, Ивайло Атанасов, Ваня Григорова

Графично оформление Георги Шаров

ISBN 978-619-7219-19-7

Колектив за обществени интервенции, София, 2018

download: [koibooks.novilevi.org](http://koibooks.novilevi.org), [www.solidbul.eu](http://www.solidbul.eu)



Признание Некомерсиално-Без производни 4.0 Международно  
Attribution NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International



*Това, което подобрява положението на по-голямата част, никога не може да се разглежда като неизгодно за цялото. Няма съмнение, че не може да процъфтява и да бъде щастливо едно общество, далеч по-голямата част от членовете на което са бедни и нещастни. Освен това справедливостта изисква онези, които хранят, обличат и осигуряват жилища за целия народ, да получават такъв дял от продукта на собствения си труд, че сами да бъдат сносно нахранени, облечени и осигурени със жилище.*

Адам Смит

От 1 януари 2008 г. в България действа режим на плосък данък със ставка от 10% върху доходите на физическите лица. Обявен през юли 2007 г. от кабинета на премиера Сергей Станишев (т.нар. Тройна коалиция) и приет от парламента през декември същата година, той заменя съществуващата тогава система на умерено прогресивно данъчно облагане. В годините на прехода прогресивността на облагането е намалявала, а максималната ставка към тогавашния момент е паднала до 24%. Но скоро след присъединяването си към Европейския съюз, България става една от тогава 13-те източноевропейски държави - 7 от тях членки на ЕС - с плосък данък. Ставката от 10% пък е най-ниска в цялата общност и сред най-ниските не само на континента. Със същата ставка се облагат печалбите на опериращите в България корпорации.

След 10 години в сила, плоският данък показва своя ограничен потенциал и доведе до силно негативни ефекти за обществото. Време е България да ревизира своята данъчна политика.

Плоският данък трябва да бъде отменен - необходимо е да бъде въведено прогресивно данъчно облагане.

- Плоският данък без необлагаем минимум направи България страната в ЕС с **най-голямо неравенство между бедни и богати**. Това неравенство се задълбочава. Трябва да обърнем тази тенденция.
- Прогресивното данъчно облагане утвърждава ценностите на **солидарността и социалната справедливост**. То ще бъде предпоставка за по-ефективно преразпределение и ще спомогне за **достойния живот на всички българи**.
- Държавата трябва да гарантира, че **онези, които печелят най-много от обществените ресурси, реално плащат справедливи налози**. Това включва и корпорациите.
- Нивото на **чуждестранните инвестиции** и борбата със **сивата икономика** стагнират. Държавата трябва да приложи **противодействащи мерки**, които не наказват работещите хора.

Този доклад има за своя първа задача да възобнови дебата за данъчната система в България, поставяйки го на аргументирана и фактологична основа. Същевременно той цели да го измъкне от ръцете на „експертите“, присвоили си правото единствени да говорят по тази уж изключително техническа материя. Данъчната система може да изглежда абстрактна, сложна, дори ненавистна - понеже отнема на хората част от и без друго ниските им доходи. Но в действителност данъците в една държава са неразривна част от нейната не само финансова, но и ценностна основа. Те определят по какъв начин се разпределя създаваното в обществото богатство и в какви общи за хората начинания се влага то. В такъв смисъл, **демократичните ценности изискват всеки гражданин да може да даде своя принос в дебата за данъците.**

Справедливо ли е богатството на една икономика да се концентрира в корпорациите и малцина граждани? Или пък е справедливо обществото да гарантира, че работещите ще получават своя заслужен дял, че децата им ще се радват на качествена образователна система, а родителите им - на достойни старини? Кои трябва да понесе основната тежест за финансирането на държавата - юридическите и физически лица с най-големи доходи или онези със средни и малки? Всички българи трябва заедно да отговорим на тези въпроси.

В настоящия доклад аргументираме необходимостта от **плавно преминаване към прогресивно данъчно облагане**. Това е основната ни и най-важна задача тук. Предложенията, които даваме, са далеч от оптималните, но данъчната система в България е толкова изкривена, че най-добрите варианти са все още далеч от нас. В изследването сме водени от ценностите на **справедливостта, социалната отговорност и солидарността**. Но доводите ни се основават както на нерадостните факти, оставени след 10 години плосък данък в България, така и на най-добрия международен опит.



# Съдържание

1. Въвеждането на плоския данък у нас: кратка история	11
2. България след 10 г. плосък данък	18
2.1. Страната в ЕС, белязана от най-голямото икономическо неравенство	18
2.2. Държава, финансирана от данъци върху потреблението	23
2.3. Чуждестранните инвестиции спадат, вместо да нарастват	26
2.4. Сивата икономика не се свива, а събираемостта не расте чувствително	27
3. Необходимо е въвеждането на прогресивно данъчно облагане	31
4. Хората срещу „експертите“: данъците в борбата за демокрация	38
5. България в глобалното състезание към данъчното гъно	46
6. Прогресивна промяна е възможна: Чехия, Словакия, Латвия и Албания	52
7. Дебатът за плоския данък у нас след 2008 г.	60
8. Модели за прогресивна данъчна реформа в България	67
8.1. Държава, издържана от бедните и средната класа	67
8.2. Два модела за справедливо данъчно облагане	71
Заклучение	78



# 1. Въвеждането на плоския данък у нас: кратка история

Обявяването на решението от икономическия министър Петър Димитров (БСП) в резиденция Евксиноград след лятно заседание на правителството и коалиционния съвет начело с премиера Станишев, Ахмед Доган и Симеон Сакскобургготски идва изневиделица. Но първите предложения за въвеждане на плосък данък в България са лансирани от икономисти около Института за пазарна икономика (ИПИ) 10 години по-рано, през 1997 г., по време на управлението на Иван Костов. През март 2004 г. концепцията добива нова сила и конкретика, когато група експерти, активисти от неправителствени организации и хора от бизнеса изпращат отворено писмо до финансовия министър Милен Велчев с копие до премиера Сакскобургготски, в което се обявяват за „въвеждането на единна ставка от 10% за преките данъци – данъка върху доходите, данъка върху печалбата и осигурителните вноски“.<sup>1</sup>

През следващите години ИПИ упорито полага усилия, за да популяризира идеята. В резултат на тях **още от началото на 2007 г. ставката на данъка върху печалбата (корпоративния данък) е намалена на 10%.**<sup>2</sup> Когато се очертава, че правителственото решение за плоския данък ще получи подкрепа в парламента, експертите отбелязват своята нова победа:

*Идеята на ИПИ беше много атакувана през последните 3-4 години, като напълно налудничава и неприложима, но ето че сега ще бъде приложена в най-чист вид.*<sup>3</sup>

Този „най-чист вид“ включва съществената особеност, че **с влизането в сила на новия данъчен закон бива премахнат също така и готовият действащият необлагаем минимум.** Това е драстична разлика спрямо всички други европейски страни с плосък данък: в тях хората с ниски доходи се ползват от някакъв вид данъчно облекчение.

Забележително е, че и върху тази допълнителна мярка у нас не се състои практически никакъв дебат. Обществото получава неотговарящите на истината уверения на министър Димитров, че „при въвеждане на единна ставка няма необлагаем минимум“.<sup>4</sup> Финансовият министър Пламен Орешарски пък заявява, че ниската ставка

1 ИПИ. Отворено писмо до Милен Велчев, 2004: <<http://ime.bg/bg/articles/prilovenie-otvoreno-pismo-do-milen-welchew/>>

2 За еднолични търговци ставката е 15%, но те са свободни от данък дивидент, плащан от компаниите.

3 Ганев, Петър. Данъчни промени 2008, ИПИ: <<http://ime.bg/bg/articles/danuchni-promeni-2008/>>

4 „10 процента плосък данък приеха управляващите“, *News.bg*, 2007: <<https://news.bg/bulgaria/10-protsenta-plosak-danak-prieha-upravlyavashite.html>>

прави данъчните облекчения излишни.<sup>5</sup> Анализ на Икономическия и социален съвет съобщава, че работодателските организации категорично подкрепят промените, а синдикатите са категорично против.<sup>6</sup> Тяхната позиция обаче не получава сериозен обществен отзвук.

По същото време в месечния си бюлетин Европейската централна банка (ЕЦБ) публикува преглед на разнообразните модели на плосък данък, дотогава въведени в Източна Европа и все пак включващи различни данъчни облекчения за хората с ниски доходи:

*Плоските данъчни ставки повдигат проблеми с равенството и справедливостта, тъй като влияят върху разпределението на личните доходи. Различни научни изследвания [...] стигат до заключението, че въпреки че плоските данъци в някои случаи подобряват икономическата ефективност, това става за сметка на вертикалната справедливост. [...] Що се отнася до стимулите за работа, инвестиции и иновации, емпиричните изследвания на Балтийските страни, Грузия, Румъния, Русия, Словакия и Украйна не откриват ясни свидетелства, че плоските данъци имат очакваните благотворни последици.<sup>7</sup>*

С други думи, според ЕЦБ плоският данък към 2007 г. сам по себе си има твърде двусмислени достойнства.

Българските политици и експерти сякаш не се задълбочават да изследват подобни детайли и от 2008 г. на всички работещи българи – от онези, които получават минимална работна заплата (МРЗ), до най-заможните – започват да бъдат удържани 10% от месечните доходи след осигуровки.<sup>8</sup> Едновременно с това управляващите увеличават МРЗ с 22% на 220 лв., за да не усетят хората с ниски заплати, че премахването на необлагаемия минимум ги е оцетило.

Това е говор, който икономическите експерти обичат да изтъкват – премахването на минимума се компенсира от реалното нарастване на заплатите. Но той е подвеждащ, защото увеличението е еднократно, не е резултат от въвеждането на плоския данък и повече такива компенсиращи действия не се предприемат. Независимо какво е нивото на заплатите, повече разполагаме доход остава у хората, когато част от заплатата им не се облага. Нещо повече,

---

5 Перифразиран в позиция на КНСБ, 2008: <<https://www.knsb-bg.org/index.php/deinosti1/2015-04-03-14-59-42/399-pozitziya-na-knsb-otnosno-reshenieto-na-ministerski-savet-za-vavezh-dane-na-plosak-danak-ot-01-yanuari-20>>

6 Икономически и социален съвет. Анализ по данъчното облагане на доходите на физическите лица, 2007: <<http://www.esc.bg/bg/documents/category/3?download=4>>, с. 20-23.

7 European Central Bank. Flat Taxes in Central and Eastern Europe, Monthly Bulletin September 2007: <[https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200709\\_focus10.en.pdf?351786d41c0e897474ce10ce41d12efd](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200709_focus10.en.pdf?351786d41c0e897474ce10ce41d12efd)>, с. 2.

8 Което, както предстои да видим, в България на практика представляват регресивен налог.

необлагаемият минимум представлява огромен относителен дял от дохода на хората с ниски заплати и по-малка - от този на тези с по-високи.

Затова **плоският данък без необлагаем минимум реално удря по доходите на най-бедните в страната**. В допълнение към това, както ще видим, простите калкулации сочат, че **плоската ставка увеличава данъчното бреме и върху хората със средни доходи**. През юли 2007 г. вестник *Дневник*, който редовно помещава на страниците си материали в подкрепа на новата данъчна система, пише:

*Основен недостатък на плоския данък, който се признава и от неговите защитници, е, че при него хората с по-ниски доходи поемат относително по-голяма тежест от тези с по-високи.*<sup>9</sup>

За въвеждането на подобна мярка би следвало да има госта солидни аргументи. Какви са те?

Експерти, министри и депутати изтъкват като основни предимства на ниските ставки и плоския данък очакванията, че те ще доведат до привличане на повече **чуждестранни инвестиции**, повишаване на **конкурентоспособността**, изсветляване на **сивата икономика**, увеличаване на **данъчната събираемост** и опростяване на **данъчната администрация**. Това са основните доводи в подкрепа на плоското облагане по принцип и, за разлика от липсата на необлагаем минимум, не са български куриоз.

Опростяването на системата е основен аргумент за класиците на плоския данък, американските икономисти Робърт Хол и Алвин Рабушка от института Хувър в университета Станфорд. През 1981 г. те излизат със статия в авторитетния вестник *Уол стрийт джърнъл*, в която лансират своята идея за „данъчна декларация, която може да се помести на пощенска картичка“. Оттогава те неуморно я пропагандират и макар че първоначалното предложение за реформа се отнася до данъчната система на САЩ, те допринасят за въвеждането ѝ в Източна Европа. Заради този американски произход, в литературата на езици като немски и италиански често ще срещнем английския термин *flat tax* без превод. Но гори бащите на плоския данък не са толкова радикални, колкото своите български последователи. Според оригиналната им формулировка:

*Най-бедните домакинства не бива да плащат данък доход.*<sup>10</sup>

15 г. по-късно същите автори пишат:

---

9 „Плоският данък – предимства и недостатъци“, *Дневник*, 2007: <[https://www.dnevnik.bg/dnevnikplus/2007/07/31/364237\\_ploskiiat\\_danuk\\_-\\_predimstva\\_i\\_nedostatuci/](https://www.dnevnik.bg/dnevnikplus/2007/07/31/364237_ploskiiat_danuk_-_predimstva_i_nedostatuci/)>

10 Hall, Robert E. и Alvin Rabushka. “A Proposal to Simplify Our Tax System”, *Wall Street Journal*, 1981, <<https://web.stanford.edu/~rehall/Proposal%20to%20Simplify%20WSJ%201981.pdf>>

*Ограничаването на данъчното бреме върху бедните е централен принцип на данъчната реформа. Плоска ставка, приложена към всички доходи над един щедър личен минимум, би осигурила прогресивност, без да създава съществени различия в ставките.<sup>11</sup>*

През 2007 г. – във второто издание на книгата, припозната от икономическото сп. Форбс за „Библията на плоския данък“ – те отново заявяват:

*Добрата новина е, че плоският данък е прогресивен, доколкото домакинствата с по-високи доходи плащат по-голям дял от своите доходи. Домакинства под нивата на личния минимум не плащат никакъв данък.<sup>12</sup>*

На помощ на българските експерти идва един радикален аргумент, който те обичат често да изтъкват. Според него **данъците по принцип са несправедливи, и затова – колкото са по-ниски, толкова по-добре**. Тъкмо искането за намаляването на осигурителните вноски до 10% дава основание през 2007 г. ИПИ да препоръча увеличаване на необлагаемия минимум, при това до главоломните 1400 лв. (тогава максималния осигурителен доход)!<sup>13</sup> Доводът е, че така един и същ доход няма да се облага и с данък, и с осигуровки, а като цяло данъчното бреме върху гражданите ще падне. Но предложението така и не се приема, защото би означавало срив на осигурителните системи. Необлагаемият минимум отпаѓа. Ретроспективно препоръката на ИПИ изглежда като блъф, благодарение на който **липсата на необлагаем минимум се превръща в неразривна част от плоския данък в общественото мислене**.

*Данъкът е принудително, задължително плащане към държавата – тоест това не е доброволно средство за финансиране на държавните разходи. В този смисъл той не може да бъде справедлив, тъй като без тяхното желание от хората се отнема част от дохода им. Следователно не може да се говори за справедлив данък, но колкото по-ниска е ставката, толкова по-малко вреди нанася данъкът.<sup>14</sup>*

Горното не е изолирано мнение, а възглед, последователно отстояван от множество икономически експерти у нас. Те не гледат на **данъците като частта от национално създаваното богатство, която обществото заделя за жизненоважни за него дейности**: за държавните институции, образователната система и подпома-

11 Hall, R.E., A. Rabushka и др., *Fairness and Efficiency in the Flat Tax*. Washington: American Enterprise Institute Press, 1996, с. 4.

12 Hall, R. E. и A. Rabushka. *The Flat Tax*. Stanford: Hoover Institution Press, 2007, с. 186.

13 Анжелов, Георги. „Плосък данък: Как да се реши проблемът с необлагаемия минимум?“, ИПИ, 2007: <<http://ime.bg/bg/articles/plosyk-danyk-kak-da-se-reshi-problemyt-s-neobлагаemiq-minimum/>>

14 Чобанов, Димитър. „Пропорционалният данък“, ИПИ, 2007: <<http://ime.bg/bg/articles/proporcionalniqt-danyk/>>

гането на губещите и уязвимите негови членове. Вместо това, експертите представят данъците като необходимо зло, като принудително отнемане на частна собственост и оттам – като ограничение на бизнес инициативата, на свободата да се разполага със собствеността.

Този възглед също така не е български куриоз. Познат от времето на американския президент Роналд Рейгън и популярен сред някои от привържениците на т.нар. неолиберализъм и либертарианство, той намира израз в лозунга „Данъците са кражба“. Подобно пагубно мислене все още оказва силно въздействие върху обществеността и политиците. Както ще се окаже, **плоският данък наистина е кражба, но в друг смисъл – кражба от обикновените българи в полза на корпорациите и на най-богатите.**

**Твърдението, че данъците като такива са несправедливи, е дълбоко идеологическо.** А това значи също така: то изразява определени ценности. При твърде съмнителния положителен ефект от плоския данък 10 години по-късно, единственото, което „експертите“ имат на своя страна, са идеологическите им уверения. **Но тъй като въпросът за данъците е политически спор за ценности, в него имат право да вземат участие всички.**

Затова авторитетният френски икономист Тома Пикети неотдавна написа:

*Данъкът не е технически въпрос. По същността си той е философски и политически въпрос – без съмнение най-важният от всички. Без данъци няма споделена съдба и възможност за общо действие. Така е било винаги. В сърцевината на всяка голяма политическа промяна се крие фискална революция.<sup>15</sup>*

Както ще видим в настоящия доклад обаче, фискалният преврат, осъществен с въвеждането на плоския данък в България преди 10 г., доведе до промяна, обезсилваща политическото влияние на огромна част от българските граждани и лишаваща ги от достоен живот. Това е цената на данъчните облекчения за богатите и корпорациите, въведени с плоския данък и свързаното с него предхождащо намаляване на корпоративното облагане.

Нещо повече: по този въпрос (както и по толкова други жизненоважни политически теми) настоящите политически партии у нас не ни предлагат реални алтернативи. От 2008 г. насам четири Народни събрания и три кабинета на ГЕРБ, оглавявани от Бойко Борисов, както и кабинетът на БСП и ДПС, оглавяван от Пламен Орешарски, така и не предприемат мерки за премахването на плоския данък.

---

<sup>15</sup> Пикети, Тома. Капиталът: XXI в. София: Изток-Запад, 2018, с. 553 – преводът коригиран след сверка с оригинала.

Първият кабинет на Бойко Борисов, дошъл на власт през юли 2009 г. след продължителни остри критики към цялостното управление на Станишев и издигнал за свой лозунг справянето с „тежкото наследство на Тройната коалиция“, не причислява плоския данък към това лошо наследство. Това е вярно до такава степен, че Борисов и ГЕРБ – управлявали през огромната част от последните 10 г. – се превърнаха в основния стожер в наследения от Станишев плосък данък.

През 2013 г. премиерът Орешарски въведе данъчни облекчения на получаващите МРЗ (тогава 340 лв.), но след оставката му те бяха отменени. Част от критиките бяха, че това би довело до практическа отмяна на плоския данък. Колкото и това да не отговаря на истината, двете неща остават неразривно свързани в посланията на голяма част от коментаторите и политиците.<sup>16</sup> Макар че БСП от време на време не особено уверено надига глас срещу собственото си творение, почти всички значими партии през последното десетилетие упорито го поддържат:

*Категорично сме „за“ плоския данък. Всяко пипане на данъците ще увеличи сивия сектор. (Бойко Борисов, министър-председател, лидер на ГЕРБ, февруари 2017)*

*България е една от държавите, спечелила от въвеждането на плоския данък. Ако сравните най-малко събираемостта, ще видите, че той е много по-справедлив и съответно по-лесно се събира и повече постъпления влизат в бюджета. Какво означава да накараш богатите да плащат повече? Те винаги плащат повече. (Владислав Горанов, финансов министър, ГЕРБ, ноември 2016)*

*Плоският данък не беше плод на плоско политическо мислене, а на модерно либерално мислене. (Лютви Местан, лидер на ДПС, ноември 2014)*

*Дори в любимата ви Русия данъкът е плосък. Такъв данък създава условия за доброволна събираемост. (Мартин Димитров, депутат от Реформаторски блок / СДС, ноември 2014)*

---

16 Денизова, Вера, „С плоско мислене към прогресивен данък“, редакционен коментар в *Капитал*, 2013: <[https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/redakcionni\\_komentari/2013/11/20/2186459\\_s\\_plosko\\_mislene\\_kum\\_progresiven\\_danuk/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/redakcionni_komentari/2013/11/20/2186459_s_plosko_mislene_kum_progresiven_danuk/)>; „По принцип необлагаемият минимум си противоречи с философията на правопропорционалното [т.е. плоското] облагане.“ Славова, Зорница. Необлагаем минимум – старата песен на нов глас, ИПИ, 2013: <<http://ime.bg/bg/articles/neoblagaem-minimum-starata-pesen-na-nov-glas/#ixzz5LVaYgOcl>>; „Въпреки че министърът на финансите ясно заявя, че плоският данък ще остане, той допуска въвеждането на необлагаем минимум и семейно подоходно облагане през втората половина на мандата на правителството. Това реално е прогресивна скала и означава различно данъчно третиране.“ Това становище противоречи на формулираното 6 години по-рано (вж. бел. 12 по-горе).



*Плоският данък ще ни е нужен още поне 10-15 години, защото България трябва да догонва развитите страни. (Симеон Дянков, финансов министър, ГЕРБ, ноември 2012)*

*За момента няма да променяме плоския данък, защото данъчната стабилност е много важна за бизнеса и инвеститорите. (Бойко Борисов, министър-председател, председател на ГЕРБ, октомври 2012)<sup>17</sup>*

Нека обобщим. Доводите в подкрепа на плоския данък могат да бъдат разделени на два типа: **управленски** (или технократски: той повишава инвестициите, събираемостта, икономиката на светло) и **ценностни** (или политически: прогресивното облагане е несправедливо, данъците трябва да бъдат ниски).

Двата типа говори обаче понякога действат заедно. Твърди се, че по-ниските данъци са не само по-справедливи, но и по-ефективни.

*Независимо кой е на власт и намалява данъци, ние силно подкрепяме подобни развития, защото те имат положителен ефект върху доходите и икономиката. Плоският данък има най-голям ефект, ако е нисък.<sup>18</sup>*

От своя страна, обсъждайки по същото време плоския данък в Словакия и разпространението му из Източна Европа, икономистката от изключително престижното Харвардско бизнес училище Лора Алфаро отбелязва:

*Можем да се запитаме дали привлекателното в идеята за плоския данък е самата теория, че данъците трябва да бъдат плоски, или пък тя е просто политически начин да се прокара цялостна данъчна реформа, а именно цялостно ниски данъци.<sup>19</sup>*

---

17 За цитатите, вж. съответно: „Скучни и прогнозируеми сме, иронизира Борисов“, *News.bg*, 2017: <<https://news.bg/politics/skuchni-i-prognoziruemi-smenironizira-borisov.html>>; „Владислав Горанов: Коалиция между ГЕРБ и БСП не е на дневен ред“, *bTV*, 2016: <<https://btvnovinite.bg/bulgaria/politika/vladislav-goranov-koalicija-mezhdu-gerb-i-bsp-ne-e-na-dneven-red.html>>; „БСП и Атака не успяха да бутнат плоския данък“, *News.bg*, 2014: <<https://news.bg/finance/bsp-i-ataka-ne-uspaha-da-butnat-ploskiya-danak.html>>; „ДПС спаси запазването на плоския данък“, *Mediapool.bg*, 2016: <<https://www.mediapool.bg/dps-spasi-zapazvaneto-na-ploskiya-danak-news227386.html>>; „Дянков гадя още поне 10-15 години живот на плоския данък“, *Сегга*, 2012: <<http://old.segabg.com/article.php?id=626582>>; „Бойко Борисов: Засега няма да променяме плоския данък“, *Investor.bg*, 2012: <<https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/boiko-borisov-zasega-niama-da-promeniam-ploskiya-danyk-141408/>>

18 Костадинова, Светла. „10% плосък данък печалба и доходи – остават осигуровките“, ИПИИ, 2007: <<http://ime.bg/bg/articles/10-plosyk-danyk-pechalba-i-dohodi-ostawat-osigurowkite-3/>>

19 „All Eyes on Slovakia’s Flat Tax“, *Harvard Business School Working Knowledge*, 2007: <<https://hbswk.hbs.edu/item/all-eyes-on-slovakias-flat-tax>>

Както и да стоят нещата с тази любопитна главоблъсканица, 10 години след своето въвеждане в България, плоското подоходно облагане без необлагаем минимум се ражда на **консенсусна подкрепа от страна на експерти и политици** от целия спектър. Какви обаче са реалните постижения на плоския данък у нас?

## 2. България след 10 години плосък данък

Тук ще се концентрираме върху развитието на две основни области, върху които плоският данък се очакваше да въздейства: инвестициите и сивата икономика. Разбира се, това развитие не е функция само на данъчната политика, но все пак дава представа в каква степен плоският данък е постигнал своите цели. Преди това обаче, нека обърнем внимание на два взаимосвързани факта, които са пряк резултат от данъчната политика у нас.

**Факт 1:** България е страната с най-голямото икономическо неравенство в ЕС заради ниските нива на преразпределение, като приходите се концентрират в корпорациите и най-богатите.

България е страната с най-високото подоходно неравенство в Европейския съюз.<sup>20</sup> Това е пряко следствие на ниските приходи от преки данъци. Както ще видим, основните данъчни приходи в нашата страна идват не от генерирания продукт, а от данъци върху потреблението на хората, напр. данък добавена стойност (ДДС). Ефектът е натиск върху нискодоходните слоеве. А една от основните функции на данъчните постъпления е преразпределението с цел намаляване на неравенството в обществото. Това означава, че при по-големи приходи от ДДС, държавата би трябвало да прави повече разходи, за да намалява бедността. Подобно нещо не е налице в България.

**Данъците върху потреблението са на практика регресивни**, тъй като хората със средни и ниски доходи отделят по-голяма част от заплатата си за потребление, отколкото хората с високи. Това автоматично означава, че те плащат по-голям процент от приходите си за ДДС. Корпорациите пък са свободни от този данък; в допълнение знаем как собствениците на фирми могат да прехвърлят личните си разходи върху тях.

Свидетелство за негативното отражение на плоските данъчни системи върху средно- и нискодоходните и позитивното - върху високодоходните групи, дава докладът на Европейската комисия „Развитие на трудовия пазар и работната заплата в

---

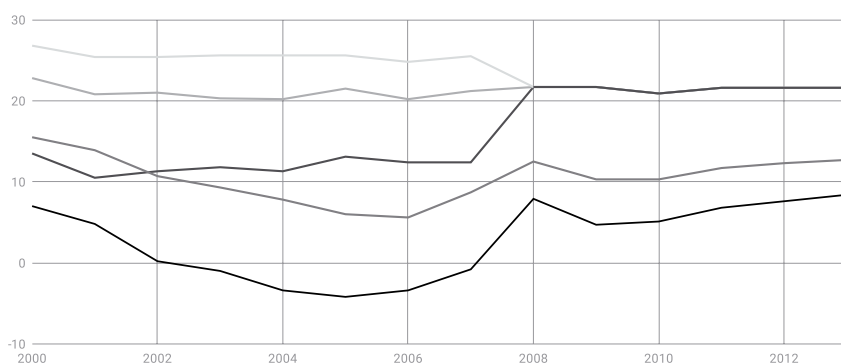
20 Eurostat. S80/S20 income quintile share ratio, 2018: <[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_din1&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_din1&lang=en)>, вж. данните за 2016 и 2017 г.

Европа“.<sup>21</sup> Публикуваните в него данни нагледно показват, че данъчната тежест при плоското облагане е по-висока за хората, които получават средно и по-ниско трудово възнаграждение.

	Данъчна тежест при плосък данък (7 гържавни членки)	Данъчна тежест без плосък данък
Работник със заплата 50% от средната	38,1	30,5
Работник със заплата 67% от средната	39,8	38,8
Работник със средна заплата	41,0	40,4
Работник със заплата 167% от средната	41,7	45,4

Ако разгледаме данъчната норма на различни типове домакинства, виждаме, че лицата, чиято заплата надвишава средната с  $\frac{2}{3}$  (167% от заплатата на средния работник) са получили намаление на данъците. След 2008 г. данъчната норма за всички останали български домакинства се повишава.

### Средна данъчна норма на различни домакинства



- Самостоятелно живеещо лице, получаващо 167% от заплатата на средния работник
- Самостоятелно живеещо лице, получаващо 100% от заплатата на средния работник
- Семейна двойка с две деца, съпругът получава 100%, а съпругата 0% от заплатата на средния работник
- Самостоятелно живеещо лице, получаващо 50% от заплатата на средния работник
- Самотен родител с две деца, получаващ 67% от заплатата на средния работник

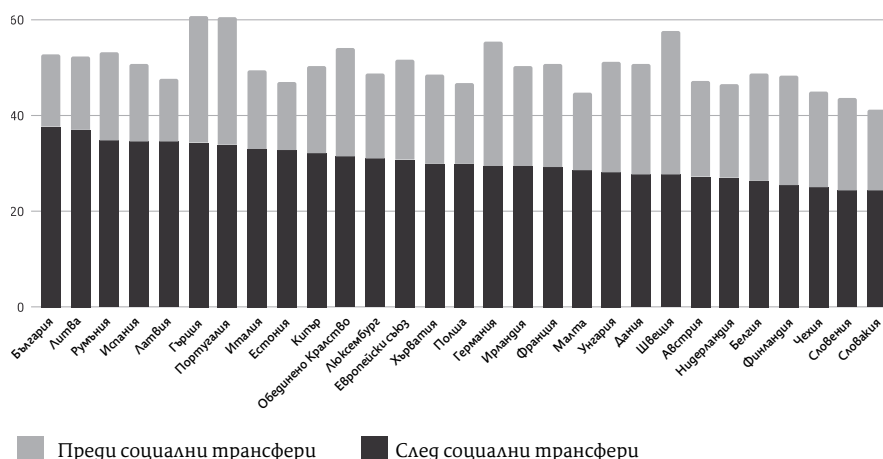
Източник: НСИ

Красноречиво доказателство, че **неравенството в България е функция на данъчната система**, са скорошните данни на Евростат, показващи, че България не е страната с най-голямо неравенство преди преразпределение, но става такава след него. Т.е. контрастът в приходите преди данъци е относително по-малък, отколкото този след като данъците бъдат удържани и социалните плащания бъдат извършени. Към 2016 г. коефициентът на Джини

21 European Commission. *Labour Market and Wage Developments in Europe*, 2017: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=bg&pubId=8040&furtherPubs=yes>>

в България е 52.8 преди социални трансфери, като с по-голямо неравенство са Германия, Гърция, Португалия, Румъния, Швеция и Великобритания.<sup>22</sup> След социалните трансфери коефициентът се смъква едва на 37.7 и България застава на челно място.

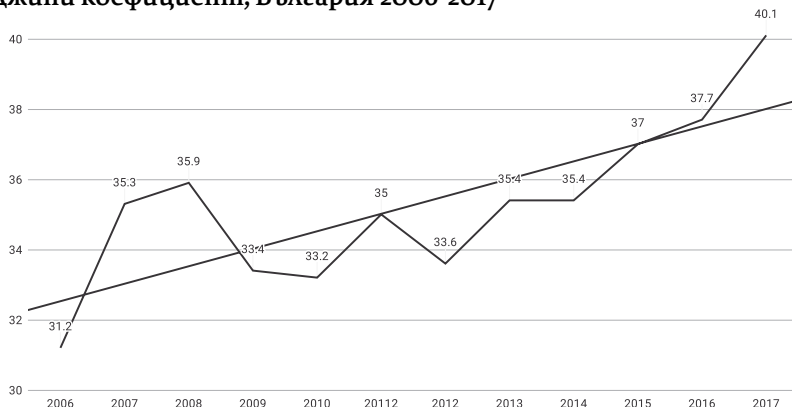
### Джини коефициент преди и след социалните трансфери, 2016



Източник: Eurostat

За 2017 г. коефициентът на Джини за нашата страна е още по-висок – съответно 55.2 и 40.2.<sup>23</sup> По другия основен индекс за неравенство – съотношението между доходите на най-горните и най-долните 20% от обществото – България отново води с 8.2, далеч пред втората страна, Литва, при която той е 7.1.<sup>24</sup>

### Джини коефициент, България 2006-2017



Източник: Eurostat

22 Eurostat. Gini coefficient of equivalised disposable income before social transfers, 2018: <[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_di12b&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12b&lang=en)>

23 Eurostat. Income inequality in the EU: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20180426-1>> Ако някой би възразил, че през 2016 г. е налице прекъсване в редицата и стойностите преди и това са несравними, трябва да се обърне внимание, че от 2016 г. данните просто стават по-точни. Също така, Евростат нито отбелязва подобна несравнимост, нито се притеснява да представя данните в една графика.

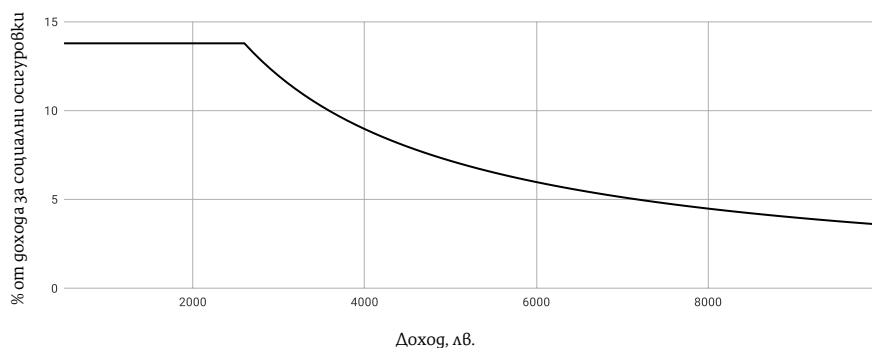
24 Eurostat. Income inequality in the EU, 2018 (data for 2016): <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20180426-1>>

С други думи, в страната ни е налице **обратно преразпределение: от бедни към богати**. Затова и докладът за 2018 г. на Европейската комисия за България в рамките на т.нар. Европейски семестър отправя сериозни критики към неуспехите на страната ни в борбата срещу увеличаващото се неравенство. Някои от заключенията на ЕК:

*Растежът все още не е бил достатъчно приобщаващ, за да се намали бедността и икономическите и социалните неравенства. Неравенството в пазарните доходи за населението в трудоспособна възраст е малко по-високо от средното за ЕС. При все това, ефектът от данъци и трансфери върху намаляването на неравенството е сред най-слабите в ЕС. Това се дължи отчасти на относително слабия преразпределителен ефект от плоския подоходен данък, както и на сравнително ниското равнище на разходите за социална закрила и липсата на механизъм за по-добро насочване и актуализиране на социалните трансфери към нуждаещите се. Неравенството по отношение на възможностите е също така голямо.<sup>25</sup>*

За обратното преразпределение допълнително допринася и фактът, че е налице **максимален осигурителен доход** (2600 лв.), над който доходите не се облагат с осигуровки (също част от бюджетните постъпления, които по някои общоприети дефиниции са данъчни). Това значи, че лицата с доход над този праг отделят за осигуровки по-малък процент от останалите.

### Социални осигуровки като дял от дохода, 2018



Източник: Eurostat

Прегледът ни дава поредица от доказателства, че **данъчната система в България е същинска машина за неравенство**. Вместо да смекчава живота на губещите от една рискова икономика и

<sup>25</sup> Европейска комисия. Доклад за България за 2018 г., включващ задълбочен преглед относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси, 2018, <<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-bulgaria-bg.pdf>>, с. 8-9.

една социална система, която не дава реални шансове на всички, българската данъчна политика реално наказва хората с ниски доходи, освобождавайки онези с високи от прогресивно облагане. Това означава, че машината за неравенство на практика **пренасочва част от и без друго твърде скромните доходи на огромната част от нашите сънародници в джобовете на малка, добре печелеща върхушка.**

Както ще видим в заключителната глава 8. на това изследване, за 2016 г. (последната година, за която разполагаме с детайлни данни), около 1.236 милиарда лева или цели **40% от постъпленията от данъка върху доходите са формирани благодарение на отсъствието на необлагаем минимум.** Същата година хората с месечен доход, не по-голям от 600 лв. (при МРЗ 420 лв.), са внесли в хазната 683 милиона данък върху скромните си заплати. От своя страна хората със заплати, надвишаващи 5000 лв. на месец, са допринесли едва 530 милиона.

Както отбелязва и докладът на ЕК, **неравенството в България расте, въпреки че страната отбелязва икономически растеж.** Това означава, че реализираният продукт се концентрира в ръцете на малцина, вместо да се разпределя сравнително равномерно сред обществото. Още едно свидетелство, че „невидимата ръка на пазара“, благодарение на която богатата се очаква да се процежда и сред по-ниските прослойки, не работи. По-скоро налице е друга **невидима ръка, въоръжена с протезата на машината за неравенство, която разпределя общественото богатство към най-богатите.**

Скорошно изследване на Ивайло Атанасов (съавтор на настоящия доклад) извади наяве неподозиранията степен на концентрация на богатство в шепата хора на върха на доходната пирамида у нас:

*Ефектът от плоския подоходен и ниския корпоративен данък у нас е позитивен за едно доста компактно малцинство – такова, което е трудно уловимо за инструментите на официалната статистика. На свой ред анализът на по-големи бази данни, с каквито разполага агенцията по приходите, разкрива още по-гротескни измерения на неравенството у нас. Оказва се, че около 98% от населението получава същия или по-малък дял от богатството за сметка на най-горните процент-два.<sup>26</sup>*

Впрочем, това изглежда доста проблематизира тезата на някои икономически експерти, че образованието е водещ фактор за неравенството. То може да е важен фактор за разликата между екстремно и средно бедни, но надали въпросните процент-два имат качествено по-добро образование от следващите групи. Също така, дори образователното неравенство да е отчасти причина за икономическото, то със сигурност знаем, че икономическото

26 Атанасов, Ивайло. „Неравенството под луна“, *Барикада*, 2018: <<https://baricada.org/2018/07/05/inequality-bulgaria/>>

неравенство поражда образователно. Това е очевиден факт: просто няма как хората с ниски доходи да си позволят скъпи частни училища, частни уроци за своите деца или учебни материали. И няма как недофинансираното публично образование да бележи върхове. Доказателства, че очевидностите тук не лъжат, дават щателните изследвания на PISA - програмата на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за международна оценка на учениците.<sup>27</sup> Според тях, социалният произход в България в твърде висока степен предопределя постиженията на децата в училище и уменията, които те придобиват.

Образователното неравенство като резултат на икономическото неравенство и на неадекватната гържавна политика, вкл. недофинансиране, е факт, специално подчертан многократно и в доклада на ЕК за Европейския семестър.<sup>28</sup> Една от многото констатации, които добре обобщават казаното тук:

*Социалните трансфери имат много ограничено въздействие върху намаляването на бедността и неравенството. Неравенството на възможностите – в образованието, здравеопазването и жилищното настаняване, е сред най-високите в ЕС, поради което успехът в живота зависи до голяма степен от постиженията на родителите.<sup>29</sup>*

Няма как да очакваме хората сами да се образуват, за да изкарват повече. По-скоро **следва да инвестираме в общественото образование, повишавайки ганъчните постъпления от най-богатите**, които в най-голяма степен се възползват от осигурените от обществото блага, вкл. работна ръка.

**Факт 2: Българската гържава се финансира от облагане на ежедневно потребление на всеки един българин, вместо от облагане на обществено създавания продукт.**

Вече споменахме, че основните ганъчни приходи у нас са от ганъци върху потреблението. Всъщност **повече от половината ганъчни постъпления в България се събират от косвени ганъци**. Те са калкулирани в цените, които всеки един от нас заплаща с всяка покупка на каквато и да било стока. Това означава, че повече от половината от гържавните приходи идват от **всекидневно потребление на всеки един българин**, вкл. разходи за базови потребности като храна, вода, ток, отопление, лекарства, книги. Тъй като в България **отсъства диференцирана ставка на ДДС** (с изключение на ставката за туристически услуги), това означава,

---

27 Вж. репортаж в *Mediapool*, 2016: <<https://www.mediapool.bg/balgarskoto-uchilishte-zadalbochava-sotsialnite-neravenstva-vmesto-da-gi-preodolyava-news257467.html>>

28 Европейска комисия. Доклад за България за 2018 г., с. 2, 8-9, 27-28, 37-48, 67-70.

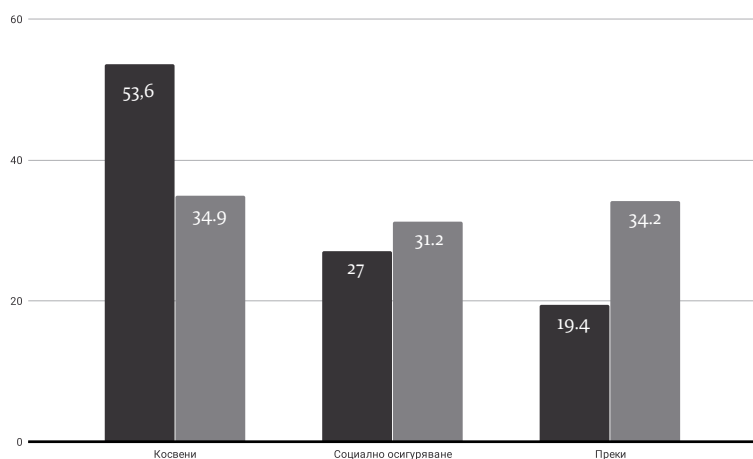
29 Пак там, с. 45.

че всички стоки – от насъщните хляб и вода до луксозните коли и яхти се облагат по един и същ начин (20%). Но каква е връзката с плоския данък?

Обществото трябва по някакъв начин да финансира институциите и системите, необходими за неговото пълноценно функциониране. Когато постъпленията от пряко подоходно облагане (на гражданите и корпорациите) са ниски, държавата е принудена да попълни недостигащото, събирайки повече косвени данъци. **Високата цена, която българите ежедневно плащат през ДДС, е пряк резултат от плоския данък и ниското корпоративно облагане.**

До каква степен данъчната система в България е изкривена става още по-ясно, когато погледнем структурата на данъчните приходи у нас в съпоставка с приходите в другите държави-членки на Европейския съюз. **България заема челно място в ЕС по дял от данъчните приходи, генерирани от косвени данъци – 53,6% по последни данни на ЕК (за 2016 г).**<sup>30</sup> Средното ниво за Европейския Съюз е 34,9%, от което нашето е съществено отклонение; за страните от ОИСР средното ниво е около 31%.

#### Дял на различните видове данъци в общите данъчни приходи, 2016



■ България    ■ ЕС-28

Източник: Eurostat

Прави впечатление, че сред водещите в това отношение страни са и някои от източноевропейските държави-членки. С други думи, ако други страни успяват да запазват хазната си в по-голяма степен от облагането на корпорациите и по-богатите свои граждани, то за някои страни от Източна Европа това става до голяма степен посредством облагане на потреблението. В това отношение България запазва челното си място с тенденция към нарастване на дела на косвените данъци.

30 European Commission. *Taxation Trends in the EU*, 2018: <[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/taxation\\_trends\\_report\\_2018.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2018.pdf)>, с. 18-19.



Една важна добавка: облекчаването на данъчното бреме върху обикновените българи би се отразило положително и на българската икономика. Това е така, тъй като поради по-високия процент потребление при хората със средни и ниски доходи, увеличението на техните разполагаеми средства в много по-голяма степен се отразява на националната икономика. По данни на Американския институт за политики разликата е повече от три пъти.<sup>31</sup> А за последните наг 10 г. крайното потребление формира средно 83% от БВП в България.

Дори ако погледнем приходите от преки данъци, приносът на компаниите към държавната хазна е меко казано твърде скромно. Те успяват да се измъкнат от облагане не само чрез укриване, но и по съвсем легални начини. Към ниската ставка на корпоративния данък трябва да бъде добавено нещо може би още по-важно – правилата, според които се формира данъчната основа на фирмите. Поради отчисления за инвестиции, амортизация и т.н., **много компании с огромни приходи могат да декларират нетна загуба и да осъществят минимални плащания към държавния бюджет.** Тук става дума не за укриване на данъци, а за съвсем законни данъчни облекчения. В резултат на тази ситуация, някои от компаниите с най-голям оборот в България внасят корпоративен данък, клонящ към нула, а понякога и отрицателен. Изследване на проекта „Заедно за данъчна справедливост“ обобща:

*Десетте компании с най-високи приходи в България са внесли като корпоративен данък в държавния бюджет общо 44 млн. лева през 2015 г. Сумата не е никак голяма, тъй като съвкупният оборот на тези най-големи български фирми надхвърля 22.6 млрд. лв. Челната десетка, взета като цяло, плаща данък печалба, равен на 0.2% от приходите си. Това е десетки пъти по-малко по сравнение с данъчната тежест върху доходите на физическите лица в България.<sup>32</sup>*

По данните, публикувани от ЕК тази година, в България преките данъци съставляват само 19.4% от постъпленията, при средно 34.2% за ЕС. След нас са само Литва, Унгария и Хърватска – първите две от които са страни с плосък данък. По дела на корпоративните данъци от БВП България е на незавидното 22-ро място в ЕС (2.1% от

---

31 Institute for Policy Studies. “Wall Street Bonuses and the Minimum Wage”: <[https://ips-dc.org/wall\\_street\\_bonuses\\_and\\_the\\_minimum\\_wage/](https://ips-dc.org/wall_street_bonuses_and_the_minimum_wage/)>. „Всеки допълнителен долар, който влиза в джобовете на нископлатените работници, добавя 1,21 долара в националната икономика. Всеки допълнителен долар, който влиза в джобовете на хората с високи доходи, добавя само около 39 цента към БВП.“

32 „Данъците са за малките“, Данъчна справедливост, 2016: <<https://taxdog.wordpress.com/2016/08/25/big-pay-no-tax/>>. Дори ИПИ предлага данни, според които делът на корпоративния данък в постъпленията в България, който към 2007 г. е приблизително на средното за ОИСР ниво, след това пада по-продължително от него и се задържа така, с лек растеж, който не отговаря на растежа на БВП. Вж. Институт за пазарна икономика. Плоският данък в България. София: ИПИ, 2016, с. 52, 58-62.

БВП), по дела на личното подоходно облагане - на предпоследно (3%). А по общия дял на преките данъци от БВП България е на последно място (5.6%).<sup>33</sup>

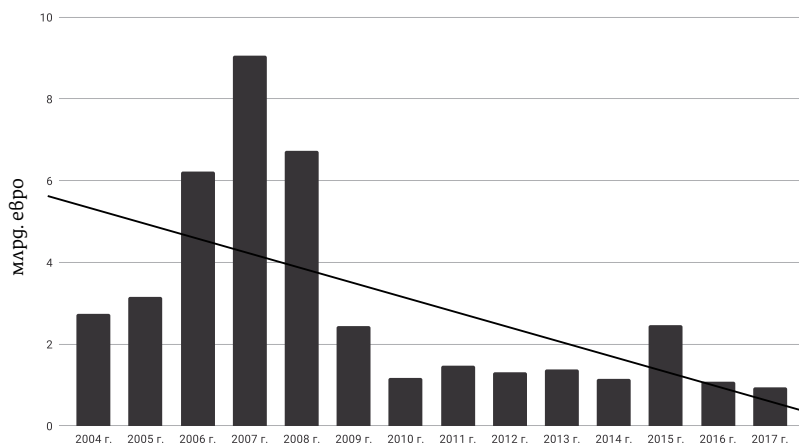
Както споменахме, ниските постъпления от преки данъци и силното облагане на потреблението са сред водещите фактори за неравенството в нашата страна. Същевременно, **богатите и фирмите отказват да поемат своя справедлив дял от данъчното бреме**. Затова, редом с повишаване на ставката и разширяване на основата за данък печалба, обхватната и справедлива данъчна реформа изисква да се помисли и за **реформиране на различните видове данък собственост** така, че да започнат да носят по-ефективни и по-справедливи приходи.

Въпреки че са налице тези съвсем осезаеми отрицателни последици от плоския данък, постиженията му за българската икономика са твърде съмнителни. **За две от най-важните цели, заради които е въведен, плоският данък е провал.**

### **Факт 3: От 2008 г. насам инвестициите в България спадат, вместо да растат.**

Безспорен провал на плоския данък са нивата на инвестициите. **От 2007 до 2013 преките чуждестранни инвестиции в България бележат последователен спад**. Това съвпада с края на кабинета Станишев и управлението на кабинета Борисов-1. След това дъно, те започнаха да нарастват с изключително бавни темпове. През 2015 г. беше достигнат своеобразен пик. Но че той беше аномален, показват следващите 2016 и 2017 г., **когато кабинетът Борисов-2 ни донесе само по около 1 милиард евро чуждестранни инвестиции**. Сумата е съизмерима с изпратеното от българските работници зад граница на техните близки в страната.

### **Преки чуждестранни инвестиции в България**



Източник: БНБ

33 European Commission. *Taxation Trends in the EU, 2018*, с. 60-63.

Някои биха обяснили тези развия с това, че въвеждането на плоския данък съвпадна с глобалната финансова криза и глобалния отлив на инвестициите. Затова можем да видим до каква степен инвестициите в България са се възстановили спрямо пика им от 9 милиарда евро от предкризисната 2007 г. **Следкризисният пик през аномалната 2015 г. е 5 пъти по-ниско ниво.** За сравнение – по данни на ОИСР общото ниво на чуждестранни инвестиции за ЕС от въпросния локален пик през 2015 г. е само 2 пъти по-ниско от нивото през рекордната 2007.<sup>34</sup> При растящи печалби за бизнеса у нас по данни от юни тази година, нивото на инвестициите продължава да спада.<sup>35</sup>

В края на август 2018 г. Българската стопанска камара излезе с анализ, вследствие на който окачестви положението с инвестициите в България като „тотален срив“. Изследването подчертава низходящия тренд на инвестициите като дял от БВП на страната – от 28% (през 2007 г.) на 2% (през 2017 г.). След рекордно ниските инвестиции през 2017 г., данните сочат, че за първото полугодие на 2018 г. те са два пъти по-малко от тези за същия период миналата година<sup>36</sup>

Досега никой не е успял да представи емпирични данни или други убедителни свидетелства, че плоското данъчно облагане и ниският корпоративен данък са довели до увеличаването на чуждестранните инвестиции в България. (А това, както ще видим, важи и за други гържави.) Експертите понякога си позволяват да твърдят, че при прогресивно облагане инвестициите биха били още по-малки. Но това означава, че **угрящата по-голямата част от приходите на българите данъчна система се използва като средство да бъдат компенсирани неуспехите на управляващите**

**Факт 4: Сивата икономика у нас не се е свила, а събираемостта на данъците не е нараснала чувствително.**

Всички данни, които имаме за сивата икономика в България за десетте години от въвеждането на плоския данък, показват, че тя се колебае с малки отклонения, като не са налице безспорни тенденции за спад. Макар че заради самата специфика на материята, различните оценки за относителния дял на сивата икономика от БВП понякога се разминават значително, като цяло те са в съгласие помежду си за нейния ход през годините.

34 OECD. FDI Flows, 2017: <<https://data.oecd.org/fdi/fdi-flows.htm>>

35 Барикада, 2018: <<https://baricada.org/2018/06/27/pechalba-investicii/>>

36 БСК, Интензивен преглед на преките чуждестранни инвестиции: <[https://www.bia-bg.com/uploads/files/analysis/investments\\_2007-2017.pdf](https://www.bia-bg.com/uploads/files/analysis/investments_2007-2017.pdf)>

Нещо повече, данните показват, че размерите на сенчестия бизнес леки отклонения следват плътно европейския тренд. Останалите държави-членки на ЕС не проведоха данъчни реформи, аналогични на нашите, поради което се налага изводът, че **сивата икономика в България не е редуцирана в резултат на данъчната промяна.**<sup>37</sup>

Изчисления на Международния валутен фонд, публикувани в началото на 2018 г., на пръв поглед дават сравнително оптимистична картина на фона на други оценки. Но всъщност дори тя не дава поводи за радост. Според нея, от 2007 до 2015 г. делът на сенчестата икономика, с известни колебания, е спаднал от 23.70 на 20.83% от БВП. Дори при това положение, **към 2017 г. България се нарежда на първо място в Европа по дял от сивата икономика.**<sup>38</sup> С други думи, макар този дял да е спаднал, той не е стигнал до нива, които да ни поставят в ситуация, по-добра от тази на страните, с които непосредствено се съревноваваме. Страни, спрямо които се опитваме да придобием конкурентно предимство чрез данъчната ни система.

Според изследване на Българската стопанска камара (БСК) от септември 2017 обаче, за периода 2007-2016 г. делът на сивата икономика запазва сравнително стабилни нива.<sup>39</sup> В периода 2008-2010 г. скритата икономика бележи ръст до 5% над нивото си от 2007 г., за да се стабилизира след това на около 2-3% над това ниво.<sup>40</sup>

Данни на международната Асоциация на дипломираните сертифицирани счетоводители от юли 2017 г. сочат нива на сенчестия сектор около 30% от БВП към 2011 г., като според тях това ниво се е запазило в следващите години и се очаква да се запази до 2025.<sup>41</sup> На фона на тези и други доклади, оценката на Асоциацията на индустриалния капитал в България представлява същинско отклонение с бодрия си оптимизъм, че към 2023 г. нивата на сива икономика у нас ще станат равни на средните за ЕС.<sup>42</sup>

---

37 Вж. Григорова, Ваня. „Време е данъчният експеримент да приключи“, сп. *Ново време*, бр. 6-7, 2017.

38 IMF. *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?* 2017: <<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2018/wp1817.ashx>> Вж. репортаж в *Dnes.bg*, <<https://www.dnes.bg/notifikacii/2018/02/08/mvf-sivata-ikonomika-v-bulgariia-e-30-pugvenci.367413>>

39 БСК. Динамика на сивата икономика, 2017: <[https://www.bia-bg.com/uploads/files/analysis/Gray\\_economy\\_2017.pdf](https://www.bia-bg.com/uploads/files/analysis/Gray_economy_2017.pdf)>

40 „Сивата икономика нараства с по 3% годишно, сочи анализ“, *Дневник*, 2017: <[https://www.dnevnik.bg/biznes/2017/09/28/3050012\\_sivata\\_ikonomika\\_narastva\\_s\\_po\\_3\\_godishno\\_sochi\\_analiz/](https://www.dnevnik.bg/biznes/2017/09/28/3050012_sivata_ikonomika_narastva_s_po_3_godishno_sochi_analiz/)>

41 „Сивата икономика на България е 28 млрд. лв., изчисли доклад на счетоводители“, *Дневник*, 2017: <[https://www.dnevnik.bg/sviat/2017/07/02/2999213-sivata\\_ikonomika\\_na\\_bulgariia\\_e\\_28\\_mlrld\\_lv\\_izchisli/](https://www.dnevnik.bg/sviat/2017/07/02/2999213-sivata_ikonomika_na_bulgariia_e_28_mlrld_lv_izchisli/)>

42 „След пет години сивата икономика в България ще спадне до 13%, колкото е в ЕС“, *Investor.bg*, 2018: <<https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/sled-pet-godini-sivata-ikonomika-v-bulgariia-shte-spadne-do-13-kolkoto-e-v-es-264643/>>.

От своя страна, анализите на една от организациите с най-дългогодишен и задълбочен опит в изследването на сивата икономика у нас – Центъра за изследване на демокрацията (ЦИД), сочат, че от 2008 г. насам, нивата на сивата икономика в България се движат плаващо, като към 2015 г. леко надвишават тези от преди въвеждането на плоския данък. В последния си доклад по темата (септември 2016 г.) ЦИД пише:

*В България високото равнище на скритата икономика подкова икономическото развитие на страната и изисква сериозно и постоянно политическо внимание.<sup>43</sup>*

Според доклада през 2015-16 г. оценката на бизнеса е, че укриването на данъци е нараснало. Особена тревога буди следната констатация на ЦИД:

*С течение на времето по-високодоходните групи изсветляват по-бавно и дори се наблюдава известно „отдръпване“ от плащането на социални осигуровки (на тези, които могат да си го позволят – самонаети, собственици на фирми). Това „отдръпване“ от социална ангажираност към обществото чрез данъците се вижда най-ясно при най-богатите – собствениците на фирми, професионалните мениджъри и висшите служители, които „заместват“ дохода (върху който трябва да плащат социални и здравни осигуровки и данък общ доход) чрез „корпоративно потребление“ на стоки и услуги, които техните съграждани с по-нисък доход плащат от дохода си след като той е обложен.<sup>44</sup>*

Сенчестата икономика е поредният начин, по който корпорациите и хората с високи доходи в България успяват да си набавят печалба за сметка на останалите.

От своя страна, Европейската комисия констатира в доклада си по Европейския семестър:

*Въпреки че леко намалява, сенчестата икономика продължава да бъде значително предизвикателство. Проучвания, основаващи се на моделиране, сочат, че сенчестата икономика е два пъти по-голяма от средната за ЕС.<sup>45</sup>*

С други думи, въпреки различните разминавания, с висока степен на сигурност може да се заключи, че изсветляването на българската икономика не само не е постигнало никакви грастични успехи, а като цяло стагнира. Успехът на плоския данък в борбата срещу сивата икономика е твърде съмнителен.

---

43 ЦИД. Скритата икономика в България: <<http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17868>>, с. 2.

44 Пак там, с. 6.

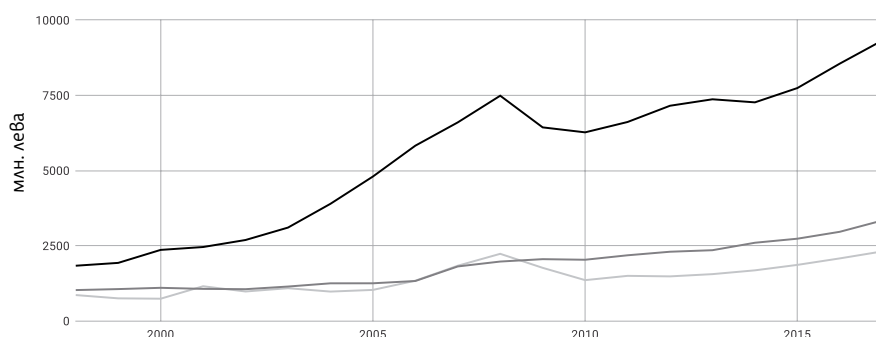
45 Европейска комисия. Доклад за България за 2018 г., с. 26-27.

Това дава своето отражение и върху **събираемостта** на данъците в страната. Ако разбираме събираемостта като абсолютното ниво на данъчни приходи, то тя наистина нараства в периода от 2008 г. насам. Но тези числа не отразяват каква част от дължимите данъци реално са били събрани. А както изтъкнахме в началото, повишената ефективност на данъчната система е един от основните доводи на привържениците на плоския данък. Затова по-адекватно би било да разбираме събираемостта като **процента от брутният вътрешен продукт, събиран от правителството под формата на данъци при една и съща данъчна система**. Ако данъчната система осигурява ефективна събираемост, би трябвало този процент да се запазва или да се увеличава. Това означава, че при нарастващ БВП приходите от данъци трябва да нарастват пропорционално или по-бързо, а при спадащ БВП - да спадат не по-стръмно от него. Всъщност подобен подход към събираемостта е избран и от БСК за оценка на сивата икономика. Камарата твърди:

*В данъчните приходи за разглеждания период се наблюдават изменения, които не следват динамиката на нарастване на БВП, в противовес на икономическата логика. Измененията в обемите на сивата икономика за периода 2007-2016 г. е пропорционално на намаления дял на данъчните приходи в БВП.<sup>46</sup>*

И така, постъпленията от данъци в хазната нарастват. Но това е така на практика изключително благодарение на косвените, а не на преките данъци. Това допълнително онагледява факт 2 по-горе, а именно, че българската държава се финансира от потребление. Особено смущаващо, в рамките на преките данъци, е съвсем вялото нарастване на приходите от корпоративен данък.<sup>47</sup>

### Приходи от данъци върху печалбата, доходите и ДДС в хил. лв.



- Данък върху добавената стойност
- Данък върху доходите на физическите лица
- Данъци върху печалбата

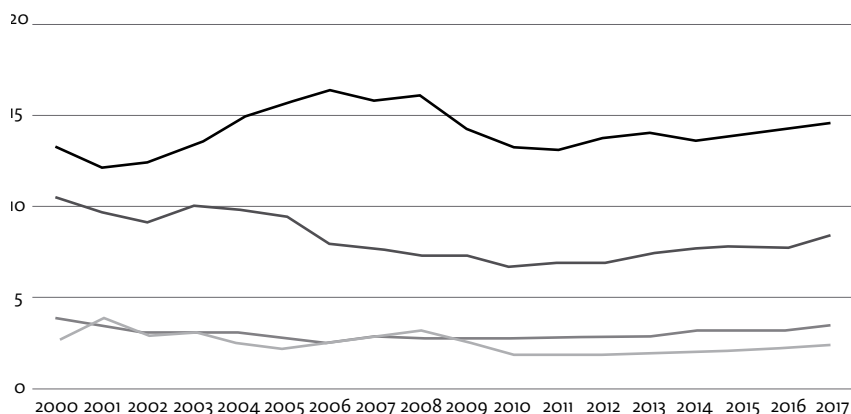
Източник: Министерство на финансите

<sup>46</sup> БСК. Динамика на сивата икономика, 2017: с. 6 и 11, срв. с. 29.

<sup>47</sup> Пак там, с. 18.

Но същевременно процентът от БВП, събран като данъци, намалява. Това означава, че постъпленията в държавната хазна не са нараснали пропорционално на ръста на БВП. С други думи, ръстът на българската икономиката не се е отразил адекватно на националното богатство. Липсите, разбира се, остават в частни ръце.

### Данъчни приходи, % от БВП



- Косвени данъци
- Осигурителни вноски
- Данък върху доходите на физическите лица
- Данъци върху печалбата

Източник: Министерство на финансите

Както е видно от тази графика, като дял от БВП корпоративният данък спада, а данък общ доход остава на едно ниво, благодарение на премахването на необлагаемия минимум. С други думи, **по никакъв начин не може да се твърди, че плоският данък е повишил събираемостта** – ако има причинно-следствена връзка, тя е дори обратната.

Очевидното обобщение на така очерталата се картина е следното: **10 години по-късно, плоският данък е донесъл силни негативи за българското общество при почти никакви позитиви за националната икономика.** Но все пак безспорни позитиви от плоския данък има – и те са за най-богатите, както и за техните компании.

### 3. Необходимо е въвеждането на прогресивно данъчно облагане

Необходима е отмяна на плоския данък и въвеждане на прогресивно данъчно облагане. Фактите сочат, че това е така както заради социалната справедливост, така и заради икономическото развитие на България, която остава най-бедната и с най-голямо неравенство страна в ЕС.

Както видяхме, **управленските аргументи в полза на плоския ганък търпят крах. Остава да отстраним идеологическите доводи**, а това на теория е лесно, тъй като те са напълно несъстоятелни. На практика обаче то изисква нелека борба с медийно-пропагандната машина, която с помощта на „експертите“ се опитва да наложи един идеологически възглед като единствено възможния.

На първо място трябва да се избавим от неолибералната заблуда, че ганъците представляват принудително отнемане на частна собственост. Нека повторим: коректно е да мислим ганъците като частта от създадения в обществото продукт, която същото това общество се е договорило да заделя за финансирането на публичните системи и институциите, които поддържат неговия живот.

Това галеч не са само бюрократичните институции на гържавата, които с право критикуваме, но и обществените системи, които образуват нашите деца, които осигуряват научно-техническите иновации в страната, които гарантират включването на уязвимите ни сънародници. Това е и юридическата система, която, колкото и да е несъвършена, удържа обществото в някакви рамки и гарантира собствеността на всеки един от нас. Накратко: това е обществената инфраструктура, без която не би било възможно съществуването нито на обществото, нито на частните лица, нито на частния бизнес. **Данъците са цената на правото да се ползва това споделено богатство.**

Една от основните функции на всяка ганъчна система е **преразпределителната**. Неравенството не е продукт само на усилията и заслугите на отделните индивиди, а и на техния късмет и най-вече – на различното им положение в обществото. Членовете на едно общество никога нямат равни стартови позиции; пазарните отношения са изпълнени с рискове; икономическата система не е идеално справедлива. Преразпределението идва, за да смекчи донякъде тези неизбежни за пазарната икономика обстоятелства.

В противен случай неравното обществено положение на индивидите и на социалните групи би се възпроизвеждало за неопределено време в бъдещето. Неравният старт систематично би довеждал до неравен резултат, при това за поколения напред. Това е една несправедлива ситуация, тъй като осъжда нашите сънародници с по-ниски доходи – но и техните деца, и децата на техните деца! – на системно изключване. Нещо повече: със своето възпроизвеждане неравенствата се задълбочават, като изключените групи стават все по-изключени, а богатството се концентрира все повече. Подобно положение не би трябвало да бъде приемливо дори за привържениците на неолиберализма, ако те наистина вярват в честната конкуренция.



Прогресивната данъчна система не наказва богатите, защото са богати, а позволява те да поемат своя справедлив дял отговорности към обществото, което ги е направило и продължава да ги прави богати. Тя също така не награждава бедните, защото са бедни, а им дава възможност за по-достоеен живот и развитие.

Още първият велик изследовател на пазарното общество – шотландският икономист и философ Адам Смит – вижда необходимата връзка между нарастването на богатството на определени прослойки и бедността на други. За жалост някои неолиберални „експерти“ взеха Смит за свой кумир и му създадоха фалшив образ, свеждащ дълбоките му анализи до опростенчески клишета. Шотландският икономист пише:

*Където има голяма собственост, там има и голямо неравенство. На един много богат човек се падат поне петстотин бедни и охолството на малцина предполага немотията на мнозина.<sup>48</sup>*

С други думи, още Адам Смит открива, че пазарното общество – което той високо цени – систематично създава неравенства и бедност. Но освен че честно признава този факт, той не го приема нито като „справедлив“, нито като „необходимо зло“ (и двете тези можем да срещнем гнес). Напротив – той твърди, че обществото е длъжно да се бори с неравенствата. За мота на настоящото изследване избрахме важен пасаж, в който той красноречиво изразява тази своя позиция:

*Това, което подобрява положението на по-голямата част, никога не може да се разглежда като неизгодно за цялото. Няма съмнение, че не може да процъфтява и да бъде щастливо едно общество, далеч по-голямата част от членовете на което са бедни и нещастни. Освен това справедливостта изисква онези, които хранят, обличат и осигуряват жилища за целия народ, да получават такъв дял от продукта на собствения си труд, че сами да бъдат сносно нахранени, облечени и осигурени със жилище.<sup>49</sup>*

Прогресивната данъчна система не цели да постигне уравниловка. Тя може само да утържи неравенството в рамки, отвъд които обществото би станало неприемливо несправедливо и дори би се разпаднало.

Идеята за прогресивно данъчно облагане не е отречена и от множество сериозни съвременни либерални икономисти – даже напротив. Бившият директор на Федералния резерв на САЩ Алън Грийнспан казва през март 2007 г.:

---

48 Смит, Адам. Богатството на народите. София: Рата, с. 674.

49 Пак там, с. 82.

*Неравенството на доходите е най-уязвимото място на капиталистическата система. Не може да имаме капитализъм, ако все по-голям брой хора мислят, че той е несправедлив.<sup>50</sup>*

По времето, когато в България се въвежда плоският данък, доклад на изключително влиятелния американски институт Брукингс препоръчва по-прогресивно облагане именно с цел борба срещу нарастващото неравенство:

*В даден момент неравенството на резултатите става толкова голямо, че обещанието за равенство на възможностите, така същностно за Америка, става неизпълнимо. [...] Нашата икономика и общество работят най-добре, когато повече възможности са достъпни за всички – цел, към която прогресивното данъчно облагане може да допринесе. Крайното неравенство заплашва да подкопае политическата подкрепа за съревнователната пазарна икономика.<sup>51</sup>*

Оттогава насам, неравенството се задълбочи все повече не само в България, а и в глобален мащаб, вкл. в Западна Европа и Съединените щати. **Концентрацията на богатство в митичния 1% постоянно расте.** Това се превърна в основна тема на изследванията на американския лауреат на Нобеловата награда по икономика Джоузеф Стиглиц, който през 2012 г. написа:

*Ние плащаме висока цена за неравенството, а именно – по-нестабилна, неефективна и слабо растяща икономическа система, както и изложена на риск демокрация. [...]*

*Нашата номинално прогресивна данъчна система в действителност е много по-малко прогресивна, отколкото изглежда. Тя е лабиринт от вратички, облекчения, изключения и привилегии. Една справедлива данъчна система би облагала данъчните спекуланти поне със същата данъчна ставка, с която облага хората, работещи за препитание си. Тя би създавала условия онези на върха да плащат в процентно изражение поне такава част от своя доход, колкото и хората с по-ниски доходи.<sup>52</sup>*

**По-богатите граждани на една държава в по-голяма степен от останалите се ползват от публичен ресурс и затова дори чисто икономическата логика диктува те да плащат по-високи данъци.**

50 *Washington Post*, 2007: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/13/AR2007031300744.html>>

51 Furman, Jason и др. *Achieving Progressive Tax Reform in an Increasingly Global Economy*. Hamilton Project Strategy Paper, Brookings Institution, 2007: <[https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/200706bordoff\\_summers.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/200706bordoff_summers.pdf)>, с. 10-11.

52 Стиглиц, Джоузеф. *Цената на неравенството*. София: Изток-Запад, 2014, с. 11, с. 389-390 – преводът коригиран след сверка с оригинала.

Това е така, тъй като институциите на гържавата, целящи да опазват неприкосновеността и свободното, но законосъобразно разполагане с частната собственост, автоматично в по-голяма степен обслужват онези, които притежават повече частна собственост. Същите тези обществени групи също така в неизмеримо по-висока степен от останалите извличат печалба от благата, осигурявани от гържавата, като образована работна ръка, чиста околна среда, добра инфраструктура и т.н., и т.н.

През 2013 г. Тома Пикети постави тези въпроси в глобален контекст. А както предстои да видим в глава 5, заради т.нар. международна данъчна конкуренция данъчната система в една гържава не може да се разглежда в изолация от тези на останалите. Пикети пише:

*Ако не се въведе по-голяма данъчна прогресивност, то не би трябвало да се изненадваме, ако най-малко печелившите от свободната търговия (а те понякога са на чиста загуба) започнат да ѝ се противопоставят. Прогресивният данък е задължителна институция, тъй че всички да печелят от глобализацията, а все по-крещящата му липса би довела до съпротива срещу нея.<sup>53</sup>*

Всичко това са и основания, заради които в повечето развити страни по света е налице прогресивна данъчна система. Напротив, както видяхме, данъчната система в България осъществява обратно преразпределение – до такава степен, че България е икономически най-неравната страна в ЕС след преразпределението.

В обществен план, необходимостта да бъдат постигнати по-високи нива на равенство може да бъде аргументирана от две взаимосвързани посоки: от гледна точка на **социалната справедливост** и от гледна точка на **социалната кохезия**.

**Социалната справедливост** изисква обществото да гарантира, че всички негови членове и групи имат реално равни възможности да живеят достойно, да развият своя потенциал и да получат справедлива награда за своите усилия. Това е идеална ситуация, но обществото е длъжно да работи, за да я постигне колкото може по-пълно. Подобно усилие е толкова по-наложително в страна като България, в която крайната бедност достига шокиращи нива и в която разделението между бедни и богати расте с всеки изминал ден.

**Социалната кохезия** диктува да не се допускат нива на неравенство отвъд определени граници, които биха направили обществото нестабилно. Защото системно изключените от обществото групи постепенно престават да бъдат реална част от него и тогава тяхното недоволство може да избухне в изпълнени с насилие размирици и бунтове. Това е толкова по-опасно, колкото

---

<sup>53</sup> Пикети, Тома. Капиталът: XXI в. София: Изток-Запад, 2018, с. 558 – преводът коригиран след сверка с оригинала.

по-многобройни са маргинализираните хора и колкото по-силно е тяхното чувство, че са системно оцетявани от обществото, което ги обгражда.

**Разбира се, социалната кохезия е безсмислена без социална справедливост. Няма особено основание да продължи да съществува едно общество, което по структурата си не осигурява справедливост за своите членове. Освен за да продължи да дава възможност на по-добре позиционирани групи да се облагодетелстват от труда на по-оئےправданите.**

Но както сочат анализите на Стилциц, предимствата на по-голямото равенство не се ограничават готук. **Обществената справедливост и кохезия са благоприятни също така в икономическо отношение.** Те осигуряват добър климат за развитие и усъвършенстване както на уменията и квалификацията на хората, така и на конкурентоспособността на компаниите. Това е така не на последно място, тъй като по-високите нива на преразпределение включват възможността обществото да инвестира в сфери на научната и развойна дейност, които биха осигурили производства с по-висока принадлежна стойност. Българският икономист Димитър Събев пише:

*Прогресивният данъчен модел носи ползи не само на бюджета, но и на цялото общество, тъй като намалява неравенството, а това стимулира икономиката. Голямата дистанция между бедни и богати обезкуражава хората да полагат трудови усилия. Ниските данъци водят до ниски публични разходи, оттам до ниско качество на образованието, до неквалифицирана работна ръка, до ниска покупателна способност и в крайна сметка до отлив на инвеститори.<sup>54</sup>*

Ако ниското корпоративно облагане и плоският данък за известно време дадоха „гълтка въздух“ на българските компании, то след години на растеж и финансова стабилност, време е най-сетне да дадем гълтка въздух на хората. Целта на данъчните облекчения беше да стимулират бизнеса. Те вече са изчерпали какъвто потенциал са имали в тази посока. Нещо повече, както видяхме, цената за тези облекчения се заплаща с по-голямата пряка и косвена данъчна тежест за обикновените хора. Крайно време е да поправим тази несправедливост и, връщайки прогресивното облагане, да осигурим достоен живот за всеки българин.

По време на дискусиите по отхвърленото предложение за отмяна на плоския данък в края на 2014 г., председателят Комисията по бюджет и финанси на Народното събрание Менда Стоянова (ГЕРБ) каза:

---

54 Събев, Димитър. „Девет мита за данъците в България“. Проект за данъчна справедливост: <<https://taxdog.wordpress.com/nine-tax-myths/>>

*Плоският данък е по-справедлив, защото стимулира хората да работят повече, да имат собствен бизнес. Те ще измъкнат икономиката нагоре. Трябва да привлечаме инвестиции; хората да имат висока квалификация. Ако се въведе прогресивен данък, именно тези хора ще са обложени допълнително, а това е ценностно различие.<sup>55</sup>*

Тази логика е обърната наопаки. Налице са достатъчно данни, гемонстриращи, че данъчната реформа не стимулира, а затруднява заетостта на ниско и средно ниво. Трудещите се хора ще са по-силно стимулирани да работят, когато в тях остават повече средства, с които да си осигурят благоденствие и с които да повишават своята квалификация. А също така – когато в гържавата остават повече средства, с които да инвестира в развитието на гражданите и производството. По този начин ще се създават предпоставки нашата икономика, досега атрактивна за чужди инвестиции само доколкото може да се похвали с ниска данъчна тежест и ниска цена на труда, да се превърне в икономика с висока принагедна стойност и високкоквалифицирани кадри.

Но Стоянова е права в едно: това е ценностно различие. **Въпросът е дали избираме цената за растежа да плащат хората със средни и ниски доходи или онези с най-високи доходи и корпорациите.** Иде реч и за ценностно различие относно характера на икономическото развитие. Въпросът е и дали предпочитаме растеж на базата на нискоквалифициран труд с висока норма на експлоатация или растеж на базата на високоспециализирани браншове, които изтеглят със себе си развитието на множество други отрасли и носят висока добавена стойност.

В скорошно изследване на Колектива за обществени интервенции и Солидарна България, посветено на социалното подпомагане у нас, икономистът Ваня Григорова (съавтор на този доклад) направи следното наблюдение, което може да бъде отнесено както към социалната, така и към данъчната политика у нас:

*Българските правителства продължават да прилагат с пълна сила философията: За да работят богатите, трябва да им дадем повече пари, да правим данъчни и други отстъпки. За да работят бедните, трябва да ги оставим без средства. За едните – стимули, за другите – санкции!<sup>56</sup>*

---

55 БНТ, 2014: <<http://news.bnt.bg/bg/a/323954-menda-stoyanova-ploskiyat-dana-k-stimulira-horata-da-rabotyat-poveche>>

56 Григорова, Ваня. „Народът“ срещу социалните помощи: или изкуството да накараш нуждаещите се сами да поискат още рестрикции срещу себе си. София: КОИ 2018: <<https://novilevi.org/publications/314-narodat-sreshtu-sotsialnite-pomoshti>>, с. 51.

Време е работещите хора в България да се опълчат срещу тази философия. Един от най-съществените моменти в борбата срещу привилегиите на олигархията, набавени за сметка на народа, е промяната на ганъчната система.

#### 4. Хората срещу „експертите“: ганъците в борбата за демокрация

Въпросът за избора на ганъчна система засяга не само фискалната и социалната политика на една държава. В своето по-широко значение въпросът за ганъците е също така засяга самата основа на демократичното управление. Това е така, тъй като ганъчната система е израз на ценностите, които преобладават в едно общество. Тъй като е от съществено значение за справедливостта, социалната отговорност, разпределението на богатата и финансирането на обществените системи и институции, тя е част от неформалния договор, който утвържда заедно и развива обществото.

Затова ганъчната система трябва да бъде демократична по своя характер, да бъде демократично въведена и да бъде отворена за демократичен дебат. Не трябва да мислим обаче, че този дебат представлява спокоен, рационален диалог, или пък че общественият договор е свободно споразумение между равнопоставени страни. Демократичните права и ценности не са естествена даденост или нещо, постигнато веднъж завинаги. Те са постижение на дълги борби и трябва упорито да бъдат бранени, тъй като са подложени на постоянна атака.

Случаят с българската ганъчна система е красноречив пример. Приемането на плоския ганък през 2007 г. беше извършено по толкова недемократичен начин, че може да бъде окачествено като „ганъчен преврат“. Отвореното писмо към финансовия министър Милен Велчев от 2004 г., призовавало за приемането на плоско ганъчно облагане, е подписано от по-малко от стотина експерти и НПО-активисти. За сравнение, инициативата за справедливи ганъци „Да спрем машината за неравенство!“, която през 2017 г. се обяви за въвеждане на необлагаем минимум и диференцирани ставки на ДДС, беше подкрепена от над 30 000 работещи българи, учащи и пенсионери.

В годините след 2004, експертите, подкрепящи плоските и ниските ганъци, имаха възможност да предават на публиката и политиците своите послания в условията на пълен медийен комфорт. Плоският ганък беше приет въпреки несъгласието на синдикати и други организации, които се обявиха срещу него като несправедлив. Впоследствие тези експерти си присвоиха привилегиите да бъдат единствените, които имат право да обсъждат ганъчната система.

Така например, сред основните критики на инициативата за справедливи данъци беше, че не разполага с точни разчети по какъв начин въвеждането на предложените мерки ще се отрази на държавния бюджет.<sup>57</sup> Това даде повод исканията да бъдат окачествени във вестник *Капитал* като „популистки“.<sup>58</sup> От своя страна, ИПИ ретроспективно окачествява като „популистка“ и първоначалната опозиция срещу плоския данък.<sup>59</sup>

**Реторическото противопоставяне между „експертно“ и „популистко“ е характерно за съвременния политически дебат.** Всички сме чували как е по-добре да ни управляват „експерти“, които си разбират от работата, отколкото „популистки политици“, които използват неинформираността на „нарога“. Макар че привидно се обявява за добро управление, всъщност **това противопоставяне е дълбоко недемократична фалшива дилема.** То отнема от обикновените хора правото обсъждат и да решават общи дела от пряко и жизненоважно значение за тях.

Казусът с данъците е нагледен пример за заграбването на неформална власт от експертите в жизненоважна сфера от обществения и управленския живот. **Данъчната система ни бива представяна като материя, която е изключително и само техническа и затова не е въпрос на ценностен или политически избор.** А това, както видяхме, е дълбоко погрешна теза. От друга страна обаче, тезата дава възможност да бъдат прокарвани непрозрачни решения в ущърб на обществото от онези, които се препоръчват за единствено компетентни да ги вземат.

**Както видяхме, същите тези „експерти“ прокарват идеологически оцветени политики – но скрито, под претенцията за своята експертна неутралност.** За разлика от тях, ние не само ние не само основаваме изследването си на солидни факти и аргументи, но също така открито поставяме ценностите, които го ръководят.

Нещо повече: дори и да искат, обикновените хора не могат да изчислят твърде точно отражението, което една или друга данъчна реформа би имало върху бюджета, тъй като **Националната агенция за приходите и Националният осигурителен институт не предлагат на обществеността необходимите детайлни данни за структурата на доходните групи и съответните бюджетни постъпления у нас.** Чак неотдавна Министерството на финансите оповести в отговор на народен представител частични разбивки по групи на доходите в страната, на базата

---

57 Институт за пазарна икономика, Становище на ИПИ по повод инициативата за „справедливи данъци“, 2017: <<http://ime.bg/bg/articles/stanovishte-na-ipi-po-povod-iniciativata-za-spravedlivi-danyci/>>. Вж. и глава 8 тук.

58 Стоянов, Николай, „Леви партии, сдружения и синдикати поускаха данъчна справедливост“, *Капитал*, 2017: <[https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2017/09/11/3039835\\_levi\\_partii\\_sdrujeniia\\_i\\_sindikati\\_poiskaha\\_danuchna/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2017/09/11/3039835_levi_partii_sdrujeniia_i_sindikati_poiskaha_danuchna/)>

59 Институт за пазарна икономика. Плосък данък в България. София: ИПИ, 2016, с. 12-16.

на които могат да се направят правдоподобни изчисления.<sup>60</sup> Тях ще вземем предвид, когато формулираме модели за прогресивна данъчна реформа в глава 8 по-долу. Но сега още веднъж виждаме как борбата за демократизация на данъчната система е **борба с тайното, непрозрачно експертно знание**.

**Право на членовете на едно общество е да определят ценности-те и условията, при които то функционира.** Данъчната система е изключително съществено такова условие и в общите си очертания изразява определени възгледи. Прогресивният данък е израз на социална отговорност. Плоският данък без необлагаем минимум е израз на отговорност към богатите и корпорациите. Затова той е и част от системата, посредством която българската държава поддържа т.нар. олигархия.

Според сайта *Дневник*, дългогодишният финансов министър Владислав Горанов неотдавна изказа следното твърдение:

*Справедливостта е класово понятие и е недостижима.*<sup>61</sup>

Нека приемем, че то е вярно: че справедливостта сама по себе си е недостижима, а дадена конкретна политика може да бъде справедлива само за определена група в обществото. Тогава няма да е трудно да си отговорим на въпроса **„За коя класа е справедлива система, в която богатите плащат равни преки данъци и по-нисък процент за осигуровки и ДДС от средната класа и бедните?“**<sup>62</sup>

Част от целите на настоящото изследване е да възобнови сериозния обществен дебат за данъчната система в България. И нещо повече – да го отвори за всички български граждани, измъквайки го от изключителните владения на експертите.<sup>63</sup>

**Задължение на експертите е да разработят различни конкретни варианти, при които избраната от гражданите форма на данъчна система би могла успешно да функционира.** Затова и в сравнително по-балансирания си анализ на кампанията „Да спрем машината за неравенство!“ икономистът Евгений Кънев (иначе

---

60 Горанов, Владислав. Писмен отговор до г-н Лало Кирилов, народен представител от ПГ БСП за България. Министерство на финансите, 2018: <<http://www.parliament.bg/pub/PK/296956854-06-384.pdf>>

61 Цитат на деня, *Дневник*, 2017: <[https://www.dnevnik.bg/citat\\_na\\_deniia/2017/04/12/2952201\\_citat\\_na\\_deniia\\_spravedlivostta\\_e\\_klasovo\\_poniatie\\_i\\_e/](https://www.dnevnik.bg/citat_na_deniia/2017/04/12/2952201_citat_na_deniia_spravedlivostta_e_klasovo_poniatie_i_e/)>

62 За повече по този въпрос, вж.: Драганов, Николаи. „Справедливост за Горанов“, *Барикада*, 2017 <<https://baricada.org/2017/04/16/goranov-voistina-prav/>> и Атанасов, Ивайло. „За кого са ниски ниските данъци?“, *Барикада*, 2017, <<https://baricada.org/2017/04/19/niski-danatsi/>>, както и изследването на Колектив за обществени интервенции, посветено на състоянието на работническата класа в България: Мегаров, Георги, Жана Цонева и Маглен Николова. Експлоатация и съпротива: трудът в три подизпълнителски бранша. София: КОИ, 2018.

63 Затова и в екипа на изследването участват не само икономист и синдикалист – Ваня Григорова, но и журналист-анализатор – Ивайло Атанасов и университетски преподавател по философия – Огнян Касабов.



част от своеобразния „Клуб за ниски данъци“<sup>64</sup>) защити позицията, че предложенията сами по себе си са смислени, но гържавата трябва да разработи успешния механизъм, посредством който те да бъдат приложени на практика.<sup>65</sup> От своя страна, знаковият за българското гясно бивш премиер Иван Костов наскоро обърна внимание на степенята, в която плоският данък разяжда обществената тъкан, карайки обикновените хора да се разочароват от недофинансираната гържава, а предприемачите и компаниите – да си въобразяват, че могат да я заместят.<sup>66</sup>

Експертите са длъжни да предоставят на хората своите анализи, за да могат те да направят информиран избор. Но демократичните ценности не позволяват гумата на експертите да бъде последна и решаваща.

Всеки отговорен анализ на гадена данъчна система следва да обърне внимание на това, че за да работи успешно предлаганата промяна, необходимо условие е да отговаря на нагласите на хората, които засяга. Необходимо е не просто да бъде справедлива, а да отговаря на представите на тези хора за справедливостта.

От друга страна, трябва да бъдем отговорни и в това по какъв начин интерпретираме възгледите на хората и какви заключения извеждаме от тях. Ще има ли изненадани, ако работещите, които не вярват, че в случай на нужда ще получат справедливо обезщетение от недофинансираните социални системи, се окажат най-склонни да получават част от доходите си в плик? Ако средната класа не чувства като свой естествен дълг да плаща повече, отколкото онези над нея? Ако социални групи, които на практика живеят в различни светове, не са убедени, че трябва да инвестират в споделена съдба? Възприятието за справедливост на системата е необходимо условие за висока събираемост, неизбягване на облагане и свиване на сивата икономика.

В края на 2017 г. проучване на ценностните нагласи у нас, осъществено от изследователски център Тренд (по поръчка на Института за гясна политика), гаде в това отношение резултати, които някои коментатори побързаха да определят като едва ли не изразяващи някаква политическа неграмотност на нашите сънародници.<sup>67</sup> Според анализа на получените от Тренд данни:

---

64 *Ikonomika.org*, 2007: <<http://ikonomika.org/?p=515>>

65 „Какви ще са ефектите ако се промени данъчното законодателство?“ *ТВ Европа*, 2017: <<https://www.tvevropa.com/2017/09/kakvi-shte-sa-efektite-ako-se-promeni-danachnoto-zakonodatelstvo/>>

66 „Костов: Данъчната ни система е неадекватна и вредна“, *Барикада*, 2018: <<https://baricada.org/2018/09/14/kostov-plosuk-danuk-libertarianci/>>

67 Заглавието на в-к *Капитал* е красноречиво: „Ценностите на българите са каша със социалистически привкус“, 2017: <[https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2017/10/30/3069077\\_cennostite\\_na\\_bulgarite\\_sa\\_kasha\\_sus-socialisticheski/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2017/10/30/3069077_cennostite_na_bulgarite_sa_kasha_sus-socialisticheski/)>

*Над 90% от всички анкетирани са на мнение, че образованието и здравеопазването трябва да са напълно безплатни, а 86% споделят позицията, че трябва да се гарантира минимален доход на всеки човек и че държавата е длъжна да осигури работа на всеки, който иска да работи.<sup>68</sup>*

Изследователите изрично отбелязват, че „напълно сравними“ резултати са налице при най-младите възрастови групи и затова тези нагласи не могат да се припишат на т.нар. наследство на социализма. Същевременно обаче, цели 60% искат въвеждането на по-ниски данъци, а само 25% се застъпват за по-високи. Това привидно противоречие може лесно да се обясни, ако имаме предвид фактите, изложени по-году в глава 2. Редовите български граждани - хората със средни и ниски доходи - са онези, които осигуряват огромната част от данъчните постъпления както с преките налози, така и с косвените данъци, които ежедневно плащат. След въвеждането на плоския данък без необлагаем минимум, данъчното бреме върху скромните им доходи нараства. Затова съвсем естествено е те да поискат по-ниски данъци. **Двата прогресивни модела за данъчно облагане, които ще предложим в глава 8, реално намаляват данъчното бреме за огромното мнозинство хора в България, увеличавайки го за богатите и корпорациите и отваряйки възможността за по-силна преразпределителна роля на държавата.**

През 2004 г. социолозите Андрей Райчев и Кънчо Стойчев публикуваха следните моментни снимки на нагласи от началото и проблематичния „край“ на т.нар. преход, направени от социологическата агенция Галъп.<sup>69</sup>

Хората имат различна представа за икономиката. Кое от следните твърдения е по-близко до вашето мнение?	1991	2004
Доходите трябва да бъдат направени по-еднакви.	28%	42%
Всеки човек трябва да поеме отговорността за себе си.	51%	39%
Държавата трябва да бъде отговорна за обезпечаването на всяко семейство.	40%	51%
Правителството трябва да намали данъците, дори ако това ограничи средствата за образование, здравеопазване и пенсии.	25%	22%
Правителството трябва да отпусне повече средства за образование, здравеопазване и пенсии, дори ако това означава хората като мен да плащат повече данъци.	61%	52%

Още преди финансовата криза, тенденцията след 15 г. неолиберални реформи е ясна: все по-малко българи са склонни да вярват на мантрите за личната инициатива и все повече от тях се обявяват

68 Тренд, Изследване на ценностните нагласи на българите (първа част), 2017: <<https://rctrend.bg/проект/изследване-на-ценностните-нагласи-на/>>

69 Райчев, Андрей и Кънчо Стойчев. Какво се случи? София: Изток-Запад, 2004, с. 191.

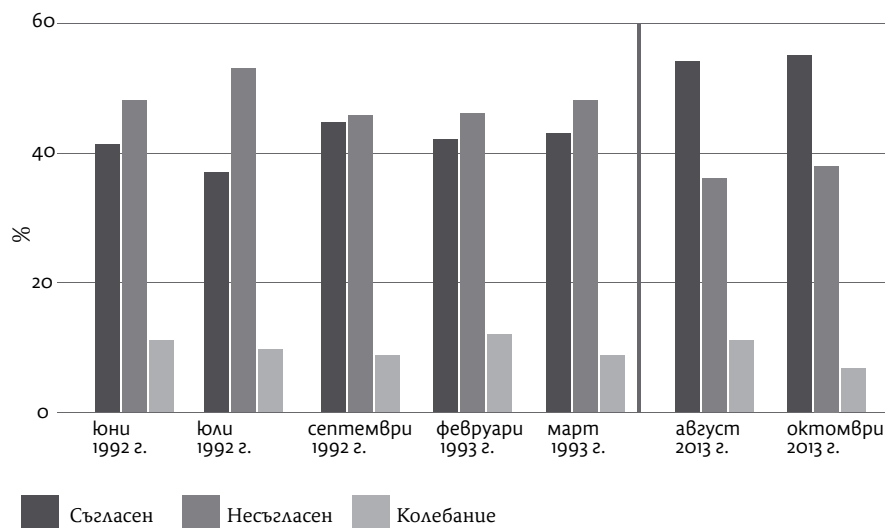
за равенство и социално отговорна държава. Но също така, в 2004, годината на експертното отворено писмо за плоския данък, по-малко хора са склонни да плащат по-високи данъци - нещо, което въпреки това на практика бива въведено за огромното мнозинство с отпадането на необлагаемия минимум 4 години по-късно. Данъчният преврат е съобразен с нагласите на хората само на гуми. И все пак през 2004 г. над половината българи остават готови да плащат повече за по-добри социални системи.

На свой ред, обзорната книга на Галъп за размирната 2013 г. отбелязва, че ако за разлика от началото на 90-те делението на бедни и богати се е нормализирало в представите на хората, нагласите им остават преимуществено силно в подкрепа на равенството. Заедно с това те остават преимуществено силно и в подкрепа на социалната роля на държавата:

*През август и октомври 2013 г. огромни мнозинства, между 80% и 90%, се съгласяваха с твърденията „Държавата трябва да осигурява на работа на всеки, който поиска“, „Държавата трябва да гарантира на всеки определен доход“ и „Държавата трябва да осигурява безплатно образование“. Практически нямаше социална група, в която съгласието с тези твърдения да не е видимо преобладаващо.<sup>70</sup>*

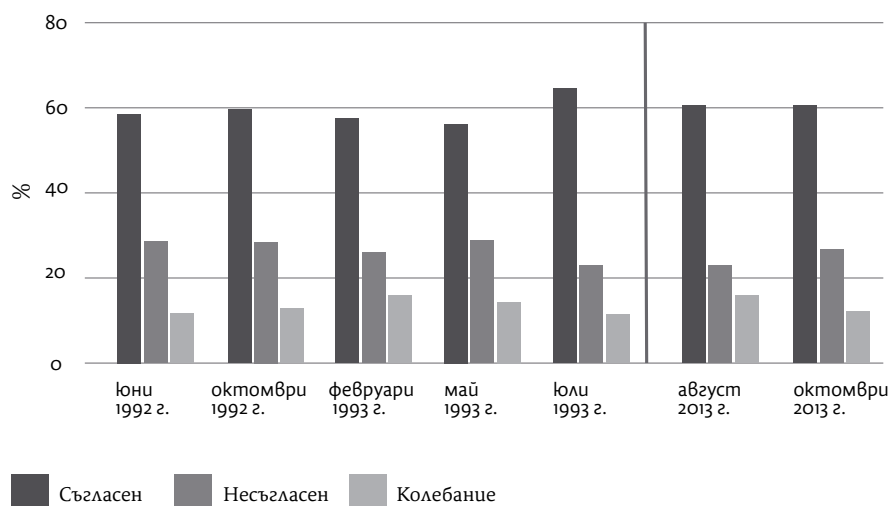
Следните графики онагледяват умереното приемане на факта на неравенството като „нормален“, съчетано с решителното отхвърляне на едно ниво на неравенство, в пъти по-ниско от реално наличното в нашата страна:

#### Нормално е хората да се разделят на бедни и богати



<sup>70</sup> Галъп Интернешънъл. Политическият процес и общественото мнение в България през 2013 г. София: Сиела, 2013, с. 195. Специални благодарности на изпълнителния директор Първан Симеонов за осъществената справка в данните на агенцията.

## Доходите на най-богатите у нас не трябва да надвишават повече от три пъти доходите на най-бедните



Изводите на изследователите: нашите сънародници приемат неравенството „на абстрактно ниво“, но не и на практика, в ежедневието си живот.<sup>71</sup>

Всички тези изследвания показват, че **социално-икономическото равенство остава важна ценност за българите** въпреки десетилетия неолиберална пропаганда (и не въпреки, а може би тъкмо поради десетилетия неолиберални реформи). В такъв смисъл **ганъчна реформа, насочена към намаляване на походите и на групи форми на неравенство, би се радвала на висока обществена подкрепа**, стига да бъде адекватно замислена и разяснена.

Че има начини необлагаемият минимум да функционира успешно показват всички останали гържави-членки на ЕС, дори онези с плосък данък. Финансовата стабилност и високите бюджетни излишъци на българската държава от 2007 г. са още един фактор, който улеснява данъчната реформа. Европейската комисия заявява в доклада си за България по Европейския семестър за 2018 г.:

*Фискалните резултати остават стабилни, което създава възможности за преодоляване на икономическите и социалните предизвикателства.<sup>72</sup>*

Както видяхме Комисията обаче добавя, че България не прави достатъчно, за да се възползва от тези възможности.

71 За данните, графиките вж. пак там, с. 203-208.

72 Европейска комисия. Доклад за България за 2018 г., включващ задълбочен преглед относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси, <<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-bulgaria-bg.pdf>>, с. 5.

Че има начини прогресивното облагане да функционира успешно показват по-голямата част от гържавите-членки на ЕС и изобщо от развитите икономики по света. Както ще видим в глава 6 по-долу, някои страни вече са загърбили плоския данък в полза на връщане към прогресивното облагане.

Последният довод за връзката между демокрация и данъчна система, който ще приведем тук, е от решаващо значение. **Освен че противоречи на справедливостта, плоският данък противоречи и на принципите на демократичното управление.** Това най-общо е така заради предпоставките, които той създава за концентрация на богатство – а значи и на власт – в една малка прослойка. Със смяната на поколенията, тази концентрация на богатство и власт се възпроизвежда и загълбочава, създавайки условия редовите работещи хора да упражняват все по-малко влияние върху начина, по който се управлява тяхната страна. Наред с това, заради внушението, че е абсолютно най-справедливата система, плоското данъчно облагане създава илюзията за безалтернативност и лишава хората от демократичен избор.

Недемократичността на плоския данък може да бъде показана от различни гледни точки. През 2013 г. авторитетният немски икономист Волфганг Шреек пише във връзка с намаляващите ставки и прогресивност на данъците в развитите икономики от 80-те години насам:

*Демокрацията и демократичната политика се провалиха в това, [...] че се отказаха да облагат облагодетелстваните от растежа на капиталистическата икономика по начин, задължаващ ги да понесат социалните последици на своите печалби; в това, че не само приеха растящото неравенство между горе и долу, но и че го поощряваха [...] чрез „стимулно ориентирани“ данъчни реформи и реформи на социалната държава.<sup>73</sup>*

Това е провал на демократичната политика, тъй като въпросните реформи са в изгода на корпорациите и международните финансови институции, а не на гражданите на въвелите ги държави. Но най-коварното им следствие е, че със своите ефекти те обезвластяват гражданите, ограничавайки техните способности да упражняват демократичен контрол върху институциите.

В мащабното си изследване от 1999 г., основаващо се на съвсем различна методология, икономистите Валтер Хетих и Стенли Уайнър (работили в Канада, САЩ и Германия), стигат до още по-изчистено заключение:

---

73 Волфганг Шреек. Купено време. София: Критика и хуманизъм, 2017, с. 115-116, срв. с. 120.

*Възможно е да имаме налице плосък данък или демокрация, но не и двете едновременно.<sup>74</sup>*

Забележително е, че доводите им не са свързани нито с исторически анализ, нито със съображения за справедливост, а със структурни аргументи. Според тях диференцираните данъчни системи представят реални политически алтернативи пред избирателите и създават условия за една истински съревнователна политическа система. При това положение, отделните политически партии и движения биват стимулирани да предложат реален избор на работещите хора, които са свободни да го направят въз основа на своите интереси и ценности.

На свой ред, Тома Пукети пише:

*[Залогът] се състои в това да бъде гарантирана възможността гражданите да избират суверенно и демократично ресурсите, които желаят да отделят за своите общи проекти: образование, здравеопазване, пенсии, типове неравенство, устойчиво развитие и др. Съвсем логично, конкретната форма на данъците във всяко общество е в центъра на политическите сблъсъци. Става дума да бъде постигнато съгласие върху това кой какво плаща и в името на какви принципи.<sup>75</sup>*

Наличието на политическо съревнование е един от белезите на демократичното управление. Липсата на алтернатива свързваме по-скоро с тоталитаризма. **Широкият консенсус между различните български политически партии и икономически експерти относно изгодите от плоския данък е своеобразно потвърждение на несъвместимостта между демократичния избор и плоското данъчно облагане.**

## 5. България в глобалното състезание към данъчното гъно

В светлината на глобалното развитие на данъчните политики, можем да видим как философията „**За богатите – стимули, за бедните – санкции!**“ също не е патент само на българските управници. Тя е характерна за западния неолиберален капитализъм още от 80-те години на XX в. и продължава да бъде следвана и до ден-днешен. В нейните рамки стимулите са запазени основно за бизнеса, а тежестта на фискалното бреме е изместена към обикновените хора. Това дори се засилва след кризата от 2008 г. и добилите печална известност мерки за строги икономии.

---

74 Walter Hettich u Stanley Winer. *Democratic Choice and Taxation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, с. 92; срв. с. 291-292.

75 Пукети, Тома. *Капиталът: XXI в.* София: Изток-Запад, 2018, с. 554.

В сферата на данъците то се изразява както от огромните „данъчни оръжания“ за корпорациите, пионери в които са Съединените щати, така и в учебникарския факт, че глобална тенденция е данъчното бреме да се измества от преки към косвени данъци. За гържавите се оказва по-лесно да вземат налози от потреблението на хората, отколкото от печалбите на корпорациите. Автор на ИПИ твърди, че академичните изследвания одобрявали този факт.<sup>76</sup> Разбира се, както обикновено академичната литература не е толкова еднозначна, колкото идеологическата.

За това директно свидетелства внимателно обзорно изследване на Европейската комисия и ОИСР от 2006 г., което заключава, че прехвърлянето на данъчната тежест към непреките данъци би имало положително въздействие върху растежа и борбата с безработицата, само ако тяхното повишаване не бъде последвано от пропорционално повишаване на заплатите - нещо, което надали би било прието радушно от трудещите се. Изследователите пишат:

*Не е изненадващо, че в литературата не е налице еднородни относно достойнствата на прехода към непреки данъци. [...] Изместването на данъците има някои проблематични преразпределителни ефекти. Намаляването на подоходните данъци, съчетано с увеличаване на ДДС, като цяло намалява данъчното бреме върху по-високите доходи, същевременно увеличавайки го за бедните и средни домакинства.<sup>77</sup>*

Те също така посочват, че когато Словакия въвежда подобни мерки, именно този проблем поражда оживени дебати, които стават причина за приемането на облекчения за по-бедните.

Неотдавна Европейската комисия публикува документ, окуражаващ гържавите-членки да въведат намалени диференцирани ставки за ДДС за някои стоки.<sup>78</sup> Аргументите: по-ниски ставки на стоки от първа необходимост би облекчило гражданите. Същевременно, то би оказало положително въздействие върху малкия и средния бизнес през по-голямото потребление. Всички тези сериозни анализи изглеждат не са достойни за вниманието на много от явяващите се по медиите български икономически експерти.

Волфганг Шреек разказва как от края на 70-те години насам развитите капиталистически гържави постепенно се отказват да се финансират от данъци: те се превръщат от т.нар. данъчни

76 Институт за пазарна икономика. Плоският данък в България. София: ИПИ, 2016 с. 53-55.

77 EC / OECD, "Macroeconomic Effects of a Shift from Direct to Indirect Taxation: a Simulation for 15 EU Member States": <<https://www.oecd.org/ctp/tax-policy/39494151.pdf>>, с. 5-6, 10, 12.

78 European Commission, More flexibility on VAT rates for Member States, 2018: <[https://ec.europa.eu/commission/news/more-flexibility-vat-rates-member-states-2018-jan-18\\_bg](https://ec.europa.eu/commission/news/more-flexibility-vat-rates-member-states-2018-jan-18_bg)>

гържави първо в дългови гържави (взимащи заеми), а напоследък – в гържави на консолидацията (налагащи строги икономии). Този процес се извършва под давлението на засилващите се международни финансови институции, но също така и на наложилото се убеждение, че неравенството способства за развитието на икономиката. Оттук – данъчните системи стават все по-малко прогресивни, а дори гържави като Германия и Швеция започват все по-малко да инвестират в социалната сфера.<sup>79</sup>

В края на 2017 г. американският Конгрес прие предложената от президента Доналд Тръмп данъчна реформа, която направи прогресивното облагане в страната по-малко стръмно. Икономическата агенция Блумбърг съобщава, че според първите налични данни реформата се е отразила негативно на заплатите на обикновените американци, противно на обявените намерения.<sup>80</sup> Същевременно управниците в САЩ възнамеряват да въведат нови данъчни оръжания.<sup>81</sup> Тази политика на Тръмп не е отклонение, а следва практика, установена особено по времето на президента Роналд Рейгън и постепенно възприета и от Демократическата партия.<sup>82</sup>

Сред аргументите на класиците на плоския данък Хол и Рабушка е именно противодействието на тази негативна тенденция: намаляване на ставката за сметка на опростяване на системата и **разширяване на данъчната основа за богатите и корпорациите**.<sup>83</sup> Те искат да затворят хилядите данъчни вратички, от които легално се възползват американските компании и богатите граждани. А както споменахме в глава 2, подобна практика е налице и у нас. Затова разширяването на данъчната основа за корпорациите трябва да бъде ясно поставено в обществения дневен рег.

В рамките на очертаната глобална тенденция, **страните от Източна Европа и особено България са усъвършенствали в завидна степен практическото приложение на философията „Дай на корпорациите, вземи от хората!“** Те се виждат принудени да се състезават за привличането на инвестиции с развитите западни икономики, вече наложили данъчни облекчения за бизнеса. Затова

---

79 Шреек, Волфганг, Купено време. София: Критика и хуманизъм, 2017, с. 109-120, 170-182.

80 Smith, Noah. "Trump's Tax Cut Hasn't Done Anything for Workers", *Bloomberg*, 2018: <<https://www.bloomberg.com/view/articles/2018-07-18/trump-s-tax-cut-hasn-t-done-anything-for-workers>>

81 "Trump, House Republicans discuss further tax cuts at White House", *Reuters*, 2018: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-lawmakers/trump-house-republicans-discuss-further-tax-cuts-at-white-house-idUSKBN1K72AN>>

82 Zelizer, Julian. "How America's Vision of Progressive Tax Reform Died", *The Atlantic*, 2017: <<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/09/how-a-vision-of-progressive-tax-reform-died/541380/>>

83 Hall, Robert E. и Alvin Rabushka. *The Flat Tax*. Stanford: Hoover Institution Press, 2007, с. 65, 83-84.



не е изненадващо, че балтийските гържави въвеждат плоския данък в началото на 90-те, в първите години на своя преход към пазарна икономика.

Движението към ниски плоски данъци може да бъде разглеждано от две посоки. От една страна, новите пазарни икономики се стремят да компенсират неукрепналата си институционална и пазарна инфраструктура, спечелвайки конкурентно предимство с административни и данъчни облекчения. От друга страна, все помобилните международни капитали използват въздействието си, за да подтикнат все още сравнително слабите гържави към подобно развитие с цел да се възползват от него, съкращавайки разходите си и избягвайки своята отговорност към обществата, в които оперират.

Именно в тази светлина трябва да разбираме гумите на министър Владислав Горанов: „Много гържави вървят към данъчно облекчение и по-скоро плосък данък. Това, че ние сме изпреварили това модерно течение, не е проблем.“<sup>84</sup> Експертът Георги Ганев (Център за либерални стратегии) прави полезното допълнение: „Усещането, че просто се следва установена международна тенденция, помага за теоретичното възприемане на идеята.“<sup>85</sup> Горанов и Ганев наистина са прави, че със своята данъчна система България е в челните редици на една установил се курс на различните гържави. Но този факт е дълбоко проблематичен. А както ще видим, въпросният глобален тренд далеч не е неизбежен.

Все пак тенденцията за въвеждане на данъчни облекчения е реалност, за която трябва да си даваме сметка. Тя превръща челните страни като България в своеобразни **данъчни убежища (т.нар. данъчен рай)**. Останалите конкурентни гържави биват стимулирани на свой ред да смъкнат своите ставки. **Резултатът е глобално състезание към дъното, в което гържавите се надпреварват кой ще предложи по-ниски данъци за бизнеса.** А както видяхме, от това съревнование страдат работещите хора. Целият този процес способства за колонизирането на страните от транснационалния капитал.

Още през 2007 г. изследователите бяха отбелязали връзката между въвеждането на плоски данъци върху доходите и намаляването на корпоративния данък. Датската икономистка Ане Дармгор Йенсен казва:

*Фактът, че много страни обмислят да въведат плосък данък изглежда има нещо общо с търсенето на политически*

---

84 „Владислав Горанов: Коалиция между ГЕРБ и БСП не е на дневен ред“, *bTV*, 2016: <<https://btvnovinite.bg/bulgaria/politika/vladislav-goranov-koalicija-mezhdu-gerb-i-bsp-ne-e-na-dneven-red.html>>

85 Институт за пазарна икономика. Плоският данък в България. София: ИПИ, с. 98.

*начин да въведат ниски ставки на корпоративния данък. И има страхове, че започва състезание към дъното.<sup>86</sup>*

10 години по-късно Унгария намали ставката на корпоративния данък на 9%. Правителството на Виктор Орбан, добило известност това, че уж защитава националните интереси, в действителност облекчи опериращите в страната корпорации. При обявяването на реформата американското бизнес издание Куорц писа:

*Тази плоска ставка ще направи Унгария страната с най-ниската ставка в ЕС – ха така, България! – и с една от най-ниските в света. Досега Унгария облагаше с 10% малките предприятия и с 19% останалите компании. Догодина единствените места с по-ниски корпоративни данъци ще бъдат данъчни пристани като Кайманските и Британските Вирджински острови.<sup>87</sup>*

Макар че някои унгарски министри изявиха готовност да намалят и подоходното облагане на 9% (от сегашните 15%), това все още не е станало. Също така, в страната се запазват определени данъчни облекчения за семействата. С други думи, въпреки че се е впуснала самоотвержено в състезанието към дъното на ниските данъци, Унгария все пак се опитва частично да компенсира това, смекчавайки цената за своите обикновени граждани.

Но макар че Унгария е избрала този курс, ситуацията в други европейски страни е различна. Дебатът за възможното отхвърляне на плоския данък периодично се разгаря в много от въвелите го средно- и източноевропейски страни. Анализ, публикуван февруари тази година от естонското национално радио и телевизия, твърди, че скорошното повишаване на необлагаемия минимум до 500 евро на месец не е достатъчно да компенсира неравенството, натрупано от 24 години плосък данък.

*В отсъствието на смели политики за подкрепа на доходите и други средства за преразпределение на богатството, плоските данъчни системи се оказват силно регресивни. Да, всички плащаме една и съща ставка върху нашите доходи, но с повишаването на разходите за живот и данъците върху потреблението, преразпределението нагоре става неизбежно. Когато БВП расте по-бързо от икономическите ресурси на домакинствата, самият този растеж възпрепятства възможностите на хората да достигнат предходния стандарт на живот. Така една значителна част от насе-*

---

86 "All Eyes on Slovakia's Flat Tax", *Harvard Business School Working Knowledge*, 2007: <<https://hbswk.hbs.edu/item/all-eyes-on-slovakias-flat-tax>>

87 Karaian, Jason, "Hungary is cutting its corporate tax rate below every country except the most notorious havens", *Quartz* 2016: <<https://qz.com/840019/hungary-is-cutting-its-corporate-tax-rate-below-every-country-except-the-most-notorious-havens/>>

*лението, допринесла за икономическия растеж, не получава своя справедлив дял.<sup>88</sup>*

В края на 2016 г. материал в българския в-к *Капитал* прави обзор на ситуацията с плоския данък в Източна Европа и при все че поставя под въпрос тезата, че неравенството е еднозначен резултат от плоското облагане, директно обобщава:

*Дебатът за премахването на плоския данък в някои източноевропейски страни е следствие на увеличаващото се неравенство.<sup>89</sup>*

Скептицизмът на текста вероятно не е без връзка с факта, че единственият цитиран в него експерт е Георги Ангелов от „Отворено общество“. На различно мнение е напр. Людмила Елкова, заместник по данъчната политика на финансовия министър Орешарски, която съвсем наскоро изрази мнението: „Ако говорим за социално неравенство и смятаме, че това е голям проблем и продължава да расте, след което се опитаме да го изравним с инструмент по доходно облагане – това може да сработи.“<sup>90</sup>

Не така скептична е и обзорна научна публикация в периодичния журнал на Френския център за изследване на икономическия климат, която дава поредното аргументирано свидетелство, че преразпределителната функция на данъчните системи има пряка връзка с равенството. Авторите отхвърлят наследената от 80-те теза, че прогресивното данъчно облагане противоречи на икономическата ефективност. Те показват как именно това гледище е допринесло за нарастващото отпогава насам неравенство в развитите икономики, членки на ОИСР. **Заклучението:**

*Много национални правителства изглежда разполагат със значително свободно пространство да увеличат приходите на физическите лица, корпоративния данък и като цяло облагането на капитала. Последователните усилия да бъде наложено съблюдаване на данъчните правила могат значително да уголемят това пространство. Правителствата трябва да използват тази възможност, тъй като тя би увеличила приходите за жизненоважни публични цели и би намалила неравенството, като в същото*

---

88 Plantera, Federico, “The Case for a Progressive Income Tax in Estonia”, *ERR*, 2018: <<https://news.err.ee/684114/feature-the-case-for-a-progressive-income-tax-in-estonia>>

89 Димитрова, Ваня, „Защо плоският данък е под прицел на Изток“, *Капитал*, 2016: <[https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/sviat/2016/12/17/2884413\\_zashto\\_ploskiyat\\_danuk\\_e\\_pod\\_pricel\\_na\\_iztok/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/sviat/2016/12/17/2884413_zashto_ploskiyat_danuk_e_pod_pricel_na_iztok/)>

90 „Изпълни ли плоският данък своята цел?“, *Investor.bg*, 2018: <<https://www.investor.bg/biudjet-i-finansi/333/a/izplyni-li-ploskiyat-danyk-svoiaata-cel-262208/>>

*време би окуражила провеждането на прогресивни реформи на национално ниво.*<sup>91</sup>

Българските държавни институции, вкл. данъчната ни администрация, все още имат своите добре познати специфични проблеми, отличаващи ни от страните от ОИСР. Те водят и до сравнително по-ниска събираемост. Но това още веднъж свидетелства, че българските управници използват плоския данък, за да компенсират управленски неудачи. Не можем да очакваме, че плоският данък сам по себе си ще осигури събираемост. Прогължаващото му действие задвижва **порочен кръг на недофинансиране и неефективност, на социален егоизъм и лишаване на работещите от развитието.**

Не е редно хората да плащат за неспособността на властта да си върши работата. Държавата трябва да намери начин да събира данъците и приходите.

## **6. Прогресивна промяна е възможна: четири източноевропейски страни**

Изглежда сякаш глобалното състезание към дъното обективно не оставя никакъв избор на отделните страни и предопределя като неизбежно данъците да стават все по-ниски и все по-регресивни. Но това не е така. В рамките на тази световна тенденция, националните държави все още имат възможности успешно да се ѝ противопоставят. Тъкмо поемането на тези възможности би било **гемонстрация за самостоятелна и демократична политика в интерес на работещите хора, а не на транснационалния капитал и местната олигархия.** Тук ще разгледаме накратко четири неотдавнашни случаи на страни, отказали се от плоското поодходно облагане.

Разбира се, колкото повече страни откажат да плащат дан на капитала, толкова по-лесно ще бъде това да направят и други държави. Налице са свидетелства, че се оформя подобна тенденция и че държавите все повече си сътрудничат, за да прекратят състезанието към данъчното дъно.<sup>92</sup> В европейски контекст, данъчните постъпления като процент от БВП отбелязват ясна тенденция на растеж след 2010 г. - тенденция, в която, както видяхме, България отново не се вписва.<sup>93</sup> Така че наистина **трябва**

91 Godar, Sarah и др. "The scope for progressive tax reform in the OECD countries", *Revue de l'OFCE*, 141 (5), 2015.

92 Genschel, Philipp и Peter Schwarz. "Tax Competition: a Literature Overview", *Socio-Economic Review* 9 (2), 2011.

93 Eurostat. Total revenue from taxes and social contributions, 2017: <[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total\\_revenue\\_from\\_taxes\\_and\\_social\\_contributions,\\_EU-28\\_and\\_EA-19,%25\\_of\\_GDP,\\_1995-2016.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_revenue_from_taxes_and_social_contributions,_EU-28_and_EA-19,%25_of_GDP,_1995-2016.png)>

да се избавим от илюзията, че посоката, която нашите политици и експерти са избрали да следват, е по какъвто и да било начин неизбежна.

След възхода на плоския данък в Източна Европа, от 2010 г. много страни от региона започват да се отказват от него. Първа от тях е **Украйна**, където от 2011 г. насам данъците стават все по-прогресивни. От 2013 г. **Чехия**, която въведе плосък данък като нас от 2008 г. (но със ставка от 15%), възстанови по-високото облагане за високите доходи. През 2013 г. и **Словакия** – първата държава от Централна Европа, въвела плосък данък (19%, 2004 г.), и сочена за образцов модел в тази политика – върна по-висока ставка за високите доходи. Същата година това се случи и в **Черна гора**. Третата държава-членка на ЕС, заменила плоския си данък с прогресивен, е **Латвия**, която направи това тази година. Тя беше изпреварена от **Албания, страна с почти българска данъчна система** (10%, 2007 г.), която отмени плоския данък през 2014 г.

Тук ще разгледаме накратко случаите на Чехия, Словакия, Латвия и Албания. Те могат да бъдат поучителни за нас, защото – въпреки важни различия – и четирите страни са все пак съпоставими с България не само историческата си съдба на постсоциалистически държави, но и с големината и икономиката си. За да спестят на своите читатели тази информация, експертите от ИПИ в скорошното си обхватно изследване по темата омаловажават реформите в Чехия и Словакия и отричат тези страни да са преминали към „истински прогресивен данък“; те също така игнорират случая на Албания.<sup>94</sup> Изследването също така не обръща внимание на горещите дебати относно плоския данък, които се разгарят отново и отново във всички въвели го страни.

Два допълнителни любопитни детайла. През 2007 г. **Исландия**, страна от Европейската икономическа зона, въвежда плосък данък със ставка 36% (национални + местни данъци), като година по-късно смъква корпоративния данък на 15% (до 2000 г. той е бил 30%). Паралелно с това банковата система на страната се срива, със силно негативни последици за икономиката. Сред предприетите мерки са връщането на прогресивното облагане и повишаването на корпоративния данък на 20% още през 2010 г.

Макар че напоследък плоският данък не се радва на възход, наскоро той все пак намери нови привърженици в една голяма държава-членка на ЕС – **Италия**. Това са крайногесният лидер Джузепе Салвини и „популистският“ политик Луиджи ди Майо, коалиционни партньори в настоящия кабинет, както и известният с корупционните си схеми дългогодишен бивш премиер Силвио Берлускони. Тези политици успяха да „пропагат“ на италианските избиратели идеята да заменят прогресивните ставки, вариращи от 23% до 43%, с плосък данък от 15% и да вземат властта. Според

---

94 Институт за пазарна икономика. Плоският данък в България. София: ИПИ, 2016, с. 101.

тях плоският данък ще облекчи хората и малките предприятия и ще повиши инвестициите в страната. А както вече видяхме, всъщност той облекчава корпорациите и онези с най-високи доходи. Икономически анализатори пък се притесняват, че той би сринал постъпленията в хазната.<sup>95</sup> Премиерът-технократ Джузепе Конте, управляващ заедно с крайнодесните, напоследък заговори за нещо, което нарича „революционен прогресивен плосък данък“ с две ставки – 15 и 20%.<sup>96</sup> Но едновременно с това той обеща и намаляването и на корпоративния данък на 15 и 20% (в момента той е 24%, намален от 31.4% през миналата година). Примерите на Салвини в Италия и на Орбан в Унгария са поредното свидетелство как под фалшивото прикритие, че уж работи за обикновените хора, крайната десница реално обслужва олигархията.

## Чехия

През 2013 г. в Чехия и Словакия влизат в сила сходни реформи, премахващи плоското данъчно облагане. В случая на Чехия, страната добавя по-висока ставка от 23% за доходите, по-високи от 4.8 пъти над средната заплата за годината. Разбира се, това е сравнително малък сегмент от населението. Първоначалното предложение на премиера Петр Нечас за ставка от 26% бива отхвърлено от парламента. Впоследствие той внася второ, обвързано с вот на доверие, и го печели. 7-те процентни пункта за тази висока подоходна категория бива аргументирана като „солидарна добавка“, която свръхбогатите в страната следва да плащат. Нечас, който е председател на дясната Гражданска демократична партия, въвела плоския данък през 2008 г., аргументира реформата като целяща по-голяма справедливост на данъчната система.

Чехия приема да се върне към прогресивен данък в година (2012), когато растежът на БВП е паднал до отрицателен: -0.8%. Оттогава, той флукутира, но е положителен, като за 2017 г. е 4.3%. Това показва, че няма никаква необходима връзка между въвеждане на прогресивно облагане и забавяне на икономиката. Същото развитие се случва паралелно в Словакия. За сравнение, ръстът на българския БВП за същата година, по данни на НСИ, е 3,9% - при плоско, ниско облагане.

Също така, като цел на връщането към прогресивно облагане в Чехия, управляващите изтъкват постигането на по-високи данъчни приходи. Оказва се, че процентите на общи данъчни приходи, приходи от ДОД и корпоративен данък в БВП са стабилни

---

95 Follain, John. “The Ink is Almost Dry on Italy’s 15% Flat Tax Rate”, *Bloomberg*, 2018: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-05-14/italy-populists-go-all-in-on-pricey-vows-preparing-to-take-power>>

96 “Conte, flat tax sarà progressiva”, *ANSA*, 2018: <[http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2018/06/05/conte-flat-tax-sara-progressiva\\_c64527a4-2c97-4e34-b8f6-fa4006b6d148.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2018/06/05/conte-flat-tax-sara-progressiva_c64527a4-2c97-4e34-b8f6-fa4006b6d148.html)>

с лека тенденция към нарастване.<sup>97</sup> Чуждестранните инвестиции първоначално падат, но след това започват да се колебаят, като за 2016 г. са най-високи от въвеждането на плоския данък насам, а за 2017 г. запазват сравними нива. Както ще видим и в другите случаи, набива се на очи нееднозначната зависимост между плосък данък и нива на чуждестранните инвестиции.

Реформата на Нечас обаче - за разлика от словашката - не променя ставката на корпоративния данък (19%), въдига косвените данъци и отслабва някои данъчни облекчения. Все пак, издигайки принципа, че богатите трябва да плащат повече, тогавашните чешки управляващи изоставят философията на т.нар. пропорционално облагане.

Бизнес-вестникът Хосподарске новини пише:

*На практика с плоския данък е свършено.*<sup>98</sup>

Както видяхме, не на това мнение са експертите от ИПИ, за които реформите в Чехия и Словакия не представляват изоставяне на плоския данък. Всеки има право на свои интерпретации, но е задължен да бъде последователен. При най-малкото предложение за реформа в българската данъчна система, същите експерти бият тревога, че щял да бъде нарушен принципът на плоското облагане. Излиза, че функционирането на малко по-висока ставка за богатите в Чехия не въвежда „истински прогресивен данък“, докато подобно нещо, но в България, наистина би направило данъка прогресивен. Автор на ИПИ пише, че дори въвеждането на необлагаем минимум „реално е прогресивна скала“.<sup>99</sup> **Тази неловка непоследователност е просто естествен израз на факта, че в полза на плоския данък няма особено добри аргументи.**

От своя страна, правителството на милиардера Андрей Бабиш, дошло на власт през декември 2017 г., планира реформа, която изрично назовава „прогресивна“.<sup>100</sup> Тя обаче включва повишаване на голната ставка на 19% и намаляване на горната на 23%, но също така и промяна в данъчната основа. Тъй като в управляващата коалиция са налице големи разногласия, бъдещето на реформата не е сигурно.

---

97 OECD Country Statistical Profile: Czech Republic 2018/3: <[https://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-czech-republic-2018-3\\_csp-cze-table-2018-3-en](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-czech-republic-2018-3_csp-cze-table-2018-3-en)>

98 “Czech coalition revenue raising steps seen wiping out flat tax principle”, *Lidovky*, 2012: <[http://ceskapozice.lidovky.cz/czech-coalition-revenue-raising-steps-seen-wiping-out-flat-tax-principle-1q9-/tema.aspx?c=A120411\\_102819\\_pozice\\_63436&setver=touch](http://ceskapozice.lidovky.cz/czech-coalition-revenue-raising-steps-seen-wiping-out-flat-tax-principle-1q9-/tema.aspx?c=A120411_102819_pozice_63436&setver=touch)>

99 Славова, Зорница „Необлагаем минимум - старата песен на нов глас“, ИПИ, 2013: <<http://ime.bg/bg/articles/neobлагаem-minimum-starata-pesen-na-nov-glas/#ixzz5LVaYgOcl>>

100 “Changes to Income Tax Act 2019”, *Danovky*, 2018, <<https://danovky.cz/en/changes-to-income-tax-act-in-2019>>

## Словакия

Скоро след идването си на власт през 2012 г., второто правителство на словакия премиер Роберт Фицо предприема данъчна реформа, целяща да върне прогресивния данък в страната, дотогава сочена за образцова в плоското подоходно облагане в Европа. Издигайки като основен аргумент **солидарността на данъчната система**, Фицо заявява:

*Плоският данък няма място в днешния свят.*

Но въвеждането на плоския данък по време на управлението на Микулаш Дзуринга след 2004 г. е било мотивирано не само с желанието за по-голям растеж и инвестиции, но и за данъчна справедливост - „посредством равното облагане на всички видове и равнища на доход“. За пореден път: демонстрация, че спорът за данъчната система не е просто технически проблем, а въпрос на различно разбиране за основни ценности. Година по-късно, изследване на ОИСР, което се отнася изключително позитивно към реформата, все пак открива, че въпреки щедрия необлагаем минимум, плоският данък в Словакия облагодетелства хората с по-високи доходи за сметка на онези с по-ниски.<sup>101</sup>

През 2012 г. финансовият министър Петер Кажимир казва:

*Прогресивното облагане преобладава и е цивилизованият вариант по цял свят. Плоският данък бе приет в някои страни от бившия Източен блок и е типичен за държави с огромни проблеми със събираемостта, за които е трудно да мотивират хората да плащат данъците си.<sup>102</sup>*

Нещо повече: подобно на случая с Чехия, **сред мотивите за повторно въвеждане на прогресивно облагане е тъкмо ниското ниво на постъпления от плоския данък**. Точно обратното от онова, което желаят да ни натрапят защитниците на плоския данък. Съвместен доклад на ОИСР и словакото Министерство на финансите от 2015 г. оценява реформата положително и препоръчва събиране на още по-високи приходи от преки данъци.<sup>103</sup> И наистина, процентите на общи данъчни приходи, приходи от ДОО и корпоративен данък в БВП нарастват всяка година след приемането на прогресивния данък.<sup>104</sup>

---

101 Brook, A. и W. Leibfritz. "Slovakia's Introduction of a Flat Tax as Part of Wider Economic Reforms", OECD Working Paper No. 448, 2005: <<https://doi.org/10.1787/075008851315>>, с. 25-26.

102 "The End of Slovakia's Flat Tax", *The Slovak Spectator*, 2012, <<https://spectator.sme.sk/c/20045435/the-end-of-slovakias-flat-tax.html>>

103 Remeta, J., и др. "Moving Beyond the Flat Tax - Tax Policy Reform in the Slovak Republic", *OECD Taxation Working Papers*, No. 22, 2015, <https://doi.org/10.1787/5js4rtzr3ws2-en>, с. 4, 34-36.

104 OECD Country Statistical Profile: Slovak Republic 2018/3: <<https://doi.org/10.1787/csp-svk-table-2018-3-en>>



Както и в чешкия случай, словашката реформа от 2012 г. отново не е твърде радикална. Корпоративният данък се вдига от 19% на 23%. Впоследствие той бива редуциран на 22%; понастоящем е 21%, но остава най-високият в региона. Огромната част от личните доходи продължават да бъдат облагани с 19%; въведена е ставка от 25% за най-богатите (4 пъти над средната заплата; около 1% от данъкоплатците), като определени високопоставени длъжностни лица (президент, депутати, министри) плащат 30%. Понастоящем необлагаемият годишен доход е около 3 800 евро, като той не се отнася за данъкоплатците от по-високата категория, което допълнително подчертава солидарния момент на системата. Налични са и други видове данъчен кредит за хората с най-ниски приходи.

Подобно на Чехия, и Словакия решава да се върне към прогресивен данък в година (2012), когато растежът на БВП се е забавил (на 1.7%). За две години растежът обаче стига почти до 3% и оттогава се запазва над това ниво. Това отново доказва, че няма никаква необходима връзка между въвеждане на прогресивно облагане и забавяне на икономиката.

Чуждестранните инвестиции първоначално се свиват, каквито са и предварителните прогнози на някои анализатори. Но за 2017 г. те връщат нивата си от преди изоставянето на плоския данък. Едно сравнение със съседна Унгария, която в периода запазва плоския данък, но където също така инвестициите флукуират с големи скокове (сриб през 2015-16, покачване 2017 г.), отново показва, че няма никаква еднозначна връзка между плосък данък и чуждестранни инвестиции. По оценка на ОИСР в доклада за икономическото развитие на Словакия за 2017:

*Растежът е силен, тъй като страната остана привлекателна за преки чуждестранни инвестиции благодарение на уместните макроикономически мерки.<sup>105</sup>*

**Това отново подсказва, че за да привлекат инвестиции, страните си служат с ниско корпоративно облагане и плосък данък, когато нямат какво друго да предложат.**

За периода Словакия остава една от най-малко неравните страни в ЕС. Коефициентът за разликата между доходите на горните и долните 20% от населението се колебае съвсем леко, и за 2016 г. е 3.6, което нарежда Словакия на трето място. **По коефициента на Джини Словакия е най-малко неравната страна в ЕС, като за 2016 г. той е 24.3.**

---

<sup>105</sup> OECD Economic Survey: Slovak Republic, 2017: <[http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-svk-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-svk-2017-en)>, с. 16.

## Латвия

От началото на настоящата 2018 г. Латвия замени плоската данъчна ставка от 23% с прогресивна система с три ставки - 20, 23 и 31.4%. Също така, корпоративният данък беше вдигнат от 15 на 20%. За разлика от Чехия и Словакия, Латвия прие връщането към прогресивно облагане в година (2017), когато, след забавяне, растежът стигна до 4.5% (отново над нивото от 2012).<sup>106</sup>

Плоският данък е въведен през 1997 г. и оттогава флукутира между 23 и 26%. През целия период в страната тежат оживени дебати дали това е било правилно и дали не е по-добре да бъде върнато прогресивно. В годишния си доклад за страната за 2018 г., Фрийдъм хаус специално отбелязва, че възстановяването на прогресивното облагане е внегнено успешно след щателни консултации със синдикати, бизнес организации и научни институти, като няколко варианта са били внимателно разгледани предварително.<sup>107</sup>

**Основен аргумент за връщането към прогресивно облагане отново е растящото неравенство на доходите.** Явно и латвийските политици и икономисти имат възгледи за справедливостта и нейната връзка с данъчната система, радикално различни от тези на българските си колеги. Традиционно Латвия - погодно на своите балтийски съседи Литва и Естония, страни с плосък данък - е една от най-неравните страни в ЕС, като нивата на неравенство са близки до тези България, макар че в последните години нашата страна взе решително първенство.<sup>108</sup> С реформата се въвежда необлагаем минимум от 200 евро за приходи под 440 евро месечно (при МРЗ 430 евро). Тук акцентът върху солидарността, който видяхме в словашкия модел, е засилен: необлагаемата сума постепенно пада с нарастването на месечния доход до 0 за доходи над 1000 евро.

В новогодишното си обръщение премиерът Марис Кучинскис заяви:

*Данъчната реформа преследва цели, жизненоважни за Латвия – да намали неравенството и да подобри растежа на националната икономика.*<sup>109</sup>

Той също така подчерта, че реформата показва, че могат да бъдат променени дори неща, които дотогава са били считани за безалтернативни. Идните години предстои да бъдат оценени ефектите от повторното въвеждане на прогресивно облагане в Латвия.

---

106 OECD Country Statistical Profile: Latvia 2018/3: <<https://doi.org/10.1787/csp-lva-table-2018-3-en>>

107 Freedom House. Nations in Transit 2018: Latvia: <<https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/latvia>>

108 Eurostat. Gini coefficient of equivalised disposable income, 2018: <[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_dii2&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_dii2&lang=en)>

109 "Reizniece-Ozola and Kucinskis are proud of tax reform, businessmen are not", *Baltic News Network*, 2018: <<https://bnn-news.com/np-reizniece-ozola-and-kucinskis-are-proud-of-tax-reform-businessmen-are-not-178194>>

## Албания

Както споменахме, случаят на Албания е интересен не само заради сравнимата с България икономика, но и заради факта, че страната въвежда почти по същото време като нас идентична плоска данъчна ставка и корпоративен данък (10%). Все пак се оказва, че албанските политици и експерти не са чак толкова крайни привърженици на идеята в нейната най-регресивна и противообществена чистота, колкото своите български колеги, и оставят необлагаем минимум от 30 000 леку (ок. 215 евро) на месец. Този минимум се запазва и след реформата от 2014 г., с която правителството на Еди Рама отменя плоския данък на предходния премиер Сали Бериша и въвежда данъчни ставки от 13% и 23%. Корпоративният данък нараства на 15%.

Според вещанията на пропагандаторите на плоския данък тази реформа би трябвало да доведе до срив на инвестициите. Но в действителност чуждестранните инвестиции в Албания нарастват с известни флукутации както след 2007, така и след прогресивната реформа от 2014 г.<sup>110</sup> Отново: не откриваме свидетелство за еднозначна зависимост между данъчна система и инвестиции.

Любопитно е, че прогресивната данъчна реформа е проведена в рамките на споразумение с Международния валутен фонд. А именно МВФ, който се намесва в Албания след икономическия и финансов срив от 1996-7 г., е предложил и въвеждането на плоския данък. При все че е прословут с неолибералните си политики, Фондът се оказва галеч не толкова догматичен привърженик на плоските и ниски данъци. **МВФ е преценил, че плоският данък не е вечна истина, а е изиграл своята временна роля в Албания.**<sup>111</sup>

Също така трябва да се отбележи, че данъчните постъпления в страната постепенно нарастват след реформата, като за 2017 достигат рекордно високи нива.<sup>112</sup> Постъпленията от корпоративни данъци също нарастват.<sup>113</sup> Отново: връзка между плосък данък и събираемост няма. А в някои случаи по-високите данъци (естествено) водят до по-високи приходи за гържавата и съответно повече пари на разположение за потребностите на обществото.

---

110 Trading Economics, Albania Foreign Direct Investment 2004-2018: <<https://tradingeconomics.com/albania/foreign-direct-investment>>

111 През 2017 г., МВФ излиза с доклад, акцентиращ върху ролята на прогресивните данъци в борбата срещу неравенствата: IMF, Fiscal Monitor 2017, Ch. 1, "Tackling Inequality": <<https://www.imf.org/en/publications/fm/issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>>

112 CEIC, Albania Tax Revenue, 1997-2018: <<https://www.ceicdata.com/en/indicator/albania/tax-revenue>>

113 Fortuzi, Shkelqim и гр., "Measuring the Impact of Tax Changes on the Albanian Budget", *International Journal of Economics, Commerce and Management*, 5 (12), 2017: <<http://ijecm.co.uk/wp-content/uploads/2017/12/51218.pdf>>

В рамките на предизборната кампания от 2013 г. Еду Рама представя планираната реформа като проект за „възраждане“ на стопанския и социален живот в страната и заявява:

*Плоският данък е несправедливо бреме върху 95% от албанците.<sup>114</sup>*

По-ранно изследване на Глобалната мрежа за развитие е показало, че за първите 4 години на своето действие, плоският данък в Албания не е допринесъл значително за намаляване на значителната по размери сива икономика, но затова пък не е и повлиял позитивно на високото неравенство в страната.<sup>115</sup> Това също са явления, които забелязахме другде (вкл. у нас) и вече няма как да ни изненадат.

От друга страна, една от големите албански организации на капитала, Конфиндустрия, напоследък поднови натиска върху правителството да се върне към плоския данък, този път аргументирайки се с мерките, обсъждани в Италия – основния търговски партньор на Албания.<sup>116</sup> Това е поредното свидетелство, че **изгода от ниското плоско облагане имат корпорациите, а то за сметка на обикновените хора.**

## 7. Дебатът за плоския данък у нас след 2008 г.

С подобен успех можехме да наречем тази глава „Липсата на дебат за плоския данък у нас“. Неотдавна в книгата на Института за пазарна икономика за плоския данък беше заявено:

*Плоският данък е вече близо десетгодишно статукво в България, при това статукво, което не е било променяно. ... При днешната конюнктура на развитие на стопанските и обществените процеси в България режимът на плосък данък изглежда устойчив.<sup>117</sup>*

Да бъдеш статукво е твърде съмнително достойнство. Още по-сомнително става то, когато отсъства дискусия. Безспорният факт е, че нито една данъчна система не е абсолютно най-добрата и затова сравнително вялите публични дебати за данъците в България не са нещо, с което можем да се гордеем.

---

114 “Rama introduces ‘Revival’ in Fier”, *Top Channel TV*, 2013: <<http://top-channel.tv/english/rama-introduces-revival-in-fier/>>

115 Mara, Isilda u Edlira Narazani, *The Effects of Flat Tax on Inequality and Informal Employment: The Case of Albania*. Global Development Network Working Paper No. 48, 2011: <[http://www.gdn.int/sites/default/files/WP/WP48-Albania-PublicPolicy-Inequality\\_753.pdf](http://www.gdn.int/sites/default/files/WP/WP48-Albania-PublicPolicy-Inequality_753.pdf)>

116 “Albania urged to follow Italy’s new populist gov’t flat tax policy”, *Tirana Times*, 2018: <<http://www.tiranatimes.com/?p=137404>>

117 Институт за пазарна икономика. Плоският данък в България. София: ИПИ, 2016, стр. 100-102.

Сред целите на настоящия материал е да възобновим дискусиите около данъчната система в България. Когато една жизненоважна обществена тема не е подложена на постоянни оспорвания, едва ли можем да предположиме, че общественият живот се радва на добро здраве. А за това положение едва ли можем да виним българските граждани, гържани от същата тази система бедни и неинформирани.

Дискусия за данъчни реформи в България след 2007-8 г. възникваше главно по две линии: **въвеждане на необлагаем минимум и връщане към прогресивно облагане.**

- **Предложения за въвеждане на необлагаем минимум**

Първият такъв опит е предприет от **кабинета Орешарски**. Това впрочем беше предложение и на Реформаторския блок, част от неговата предизборна програма. Икономическите и политическите му ефекти ще ни позволят да преценим влиянието на този опит.

Декларираната икономическа цел е да се облекчи данъчната тежест върху ниските доходи, което е трансформация на предизборното обещание на БСП за връщане към прогресивна данъчна система. Въведената мярка е замислена така, че да върне платения данък върху дохода на хора с годишен доход, ненадхвърлящ 12-месечния размер на минималната заплата (тогава 340 лв.). Т.е. става дума за облекчение, което не е универсално, а засяга само хората с определен доход. Поради тази причина мярката не може да се определи като необлагаем минимум, който би се отнасял за всички доходи. Защото съгласно мярката хората с доходи, малко по-високи от минималните, биха били оцетени или – по-лошото – стимулирани да се осигуряват върху минимална заплата.

Нещо повече, за да се възползват от връщането на платените през предходната година данъци, лицата трябва да са получавали „само доходи от трудови правоотношения“. Така ограничението за връщане на внесените данъци не е само по отношение на размера на облагаемите доходи, но и спрямо техния източник. От облекчението отпадат и лица, които през годината са изкарвали много по-малко от 12 минимални заплати, ако те са получили каквито и да е средства като земеделски производител, по граждански договор, като еднoличен търговец, чрез отдаване пог наем или какъвто и да било дивидент или лихва.<sup>118</sup> От сметката са изключени дори лицата, получили доходи по формата на обезщетения и социални помощи.

---

118 „Възстановяване на авансово внесените данъци за работещите на трудов договор срещу минимална работна заплата“, *KGS Consult*, 2015: <<https://www.kgs.bg/vazstanovuyavane-na-avansovo-vnesenia-danak-za-raboteshtite-na-trudov-dogovor-sreshtu-minimalna-rabotna-zaplata>>; *Investor.bg*, „Наг 90% от хората на минимална заплата няма да ползват данъчно облекчение“, *Investor.bg*, 2014: <<https://www.investor.bg/biudjet-i-finansi/333/a/nad-90-ot-horata-na-minimalna-zaplata-niama-da-polzvat-danychno-oblekchenie-186258/>>.

Икономическата логика на мярка, за която се твърди, че цели да облекчи най-бедните, но изключва реципиентите на социални помощи, трябва да се разглежда най-малкото със здравословен скептицизъм. Политическата логика за реформата изглежда победителна. Коалиционните партньори БСП и ДПС по онова време са в деликатна ситуация. Те изглеждат никакви допирни точки, освен че не биха могли да си сътрудничат с нито една друга партия. Данъчната политика е сферата, в която декларираниите позиции се разминават особено ярко. В такъв момент реформата Орешарски идва едновременно да предложи нещо като данъчно облекчение за най-ниските доходи и запазване на плоския данък:

*По този начин реализираме две цели – увеличаваме разполагаемия доход на работещите на минимална работна заплата, без да затормозяваме разходите на фирмите за труд и по същество запазваме тяхната конкурентоспособност. От друга страна реализираме поетия ангажимент да се облекчат най-ниските доходи, без да се лишаваме от предимствата на пропорционалното подоходно облагане, важно за реализиране на икономическите ни цели.<sup>119</sup>*

Политическият ефект е значителен, доколкото мярката прави продължаването на коалицията възможно. От друга страна икономическият говори сам за себе си. Оценките за броя на хората, които ще се възползват от облекчението варират в широки граници – между 200 000 и 500 000 души.<sup>120</sup>

В края на 2015 г. се разбира, че доходи до 4080 лв. (12 минимални заплати през 2014 г. или по-висока заплата с период без работа) са имали 1 007 695 граждани – от тях 35.85% не са имали никакви други доходи, освен такива от трудови правоотношения.<sup>121</sup> Едва 1.23% от лицата с ниски доходи изобщо са подали декларация за връщане на платения данък, а отговорилите на условията са 5384 души – 0.53%. Това число онагледява икономическия ефект от данъчното облекчение „Орешарски“. Освен споменатите политически ползи за поддържане на управляващата коалиция, мярката има още една важна последица – тя временно пренасочва към задънена улица целия дебат за въвеждането на данъчна система, която намалява неравенствата и създава предпоставки за приобщаващ растеж. Последното не е изразено така добре от никой, както от самия Пламен Орешарски:

---

119 „Данъчни облекчения за хората с минимална заплата обяви премиерът Пламен Орешарски“, *bTV*, 2013: <<https://btvnovinite.bg/bulgaria/ikonomika/danachni-oblekcheniya-za-horata-s-minimalna-zaplata.html>>

120 „Хората на минимална заплата догодина ще си получат платения данък през 2015-а“, *Дарик радио*, 2013: <<https://dariknews.bg/novini/biznes/horata-na-minimalna-zaplata-dogodina-shte-si-poluchat-plateniq-danyk-prez-2015-a-1176099>>

121 „1 млн. души са на минимална заплата“, *Pariteni.bg*, 2015 <<https://www.pariteni.bg/?tid=40&oid=130971>>

*Въвеждането на система, при която платеният данък върху минималната работна заплата се връща на данъкоплатците, обезсмисля всякакви по-нататъшни данъчни преференции. След като целият платен данък върху най-малките доходи се връща, какво още да върнем на нискодоходните данъкоплатци?*<sup>122</sup>

При все това, протестиращите срещу кабинета Орешарски не вземат на въоръжение критиката към антисоциалната му политика, а подкрепящите ги медици го обвиняват, че се опитва да върне прогресивното облагане.<sup>123</sup>

Второто значимо предложение за необлагаем минимум гоиде от инициативата **Да спрем машината за неравенство! За справедливи данъци**. През 2017 г. тя издигна искания за необлагаем минимум и по-ниска ставка на ДДС за стоки от първа необходимост. Инициативата не допусна грешката от предложението на кабинета Орешарски и предложението беше за необлагаем минимум, равняващ се на МРЗ, за всички български граждани. Петицията декларира:

*Няма справедлив обществен ред с несправедлив данъчен модел. Национално благоденствие е възможно само тогава, когато „големите“ и „малките“ са еднакво отговорни към данъчните си задължения. Данъчната система в България днес е грубо изкривена.*<sup>124</sup>

Тя подчертава степенята, в която българският гържавен бюджет се пълни от данъци върху потреблението на обикновените хора, както и степенята, в която фирмите се радват на данъчни облекчения. Основен акцент е също така връзката между изкривената данъчна система и задълбочаващото се неравенство в България.

Петицията събра подписите на над 30 000 български работещи хора, учащи и пенсионери, които внесе в Народното събрание. Исканията бяха разгледани от парламентарната Комисия по взаимодействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите, която излезе със становище, че неравенството

---

122 „Пламен Орешарски: Умерен оптимист съм за 2014 г.“, Министерски съвет, 2013: <<http://old.government.bg/cgi-bin/e-cms/vis/vis.pl?s=001&pr=0215&n=42&g=>> Нека да припомним, че гоц. Пламен Орешарски е един от водещите финансови експерти в България: зам.-финансов министър при Иван Костов, финансов министър на Тройната коалиция, министър-председател на Република България и преподавател в Университета по национално и световно стопанство.

123 Денизова, Вера, „С плоско мислене към прогресивен данък“, *Капитал*, 2013, <[https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/redakcionni\\_komentari/2013/11/20/2186459\\_s\\_plosko\\_mislene\\_kum\\_progresiven\\_danuk/>](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/redakcionni_komentari/2013/11/20/2186459_s_plosko_mislene_kum_progresiven_danuk/>)

124 „Да спрем машината за неравенство! За справедливи данъци“, 2017: <<http://spravedлива.bg/petitsia>>

в България действително е проблем. Но въпреки това, тя не подкрепи ясно предложените промени. Комисиите по бюджет и финанси и по социална политика отказаха да разгледат исканията.

Въпреки това, инициативата да се даде важен принос за възобновяването на дискусиите върху данъчната система в България. Темата се завъртя по медии и политически дискусии. Отново беше привлечено внимание към това, че данъчната система е основополагаща за едно общество. А също така и към нерадостния факт, че **България е единствената страна в ЕС без данъчно облекчение за хората с ниски доходи и на практика единствената без диференциран ДДС за стоки от първа необходимост.**

Настоящото съвместно изследване на Колектив за обществени интервенции и Солидарна България, организации, които бяха в основата на инициативата, награжда върху постигнатото от нея.<sup>125</sup>

- **Предложения за въвеждане на прогресивно данъчно облагане**

През годините, предложения за връщане на прогресивното данъчно облагане идват най-вече от страна на БСП и синдикатите. Висши държавни служители, свързани с **Българската социалистическа партия**, носят пряка отговорност за въвеждането на плоския данък в България. За да поправи тази историческа грешка, БСП е необходимо да положи много по-целенасочени усилия от непоследователните и напоследък все по-вяло защитавани предложения за данъчна реформа.

Най-сериозното от тях гоиде през 2014 г., когато БСП беше в опозиция на втория кабинет Борисов. Внесеното в Парламента предложение е за 4 ставки (10, 12, 15 и 20%) и необлагаем минимум за всички граждани, равняващ се на МРЗ. Предвиждат се различни други данъчни облекчения, а също така и повишаване на корпоративния данък.

Паралелно с това партия Атака внася законопроект за още по-стръмно прогресивно облагане. Основни аргументи и за двете партии са нарастващото неравенство при наличие на растеж и финансова стабилност. Но гласовете на БСП и Атака не стигат, за да прокарат реформата.

В следващите години нито Атака, нито някоя от другите националистически партии се обявявала за прогресивно данъчно облагане – въпреки че декларират, че бранят интересите на обикновените българи. Откакто националистите гоидоха на

---

125 Вж. Касабов, Огнян и Жана Цонева. „Равните данъци произвеждат неравенство“, *Колектив за обществени интервенции*, 2017: <<https://novilevi.org/publications/310-machina-za-neravenstvo>>; както и „Разкламен ли е данъчният консенсус на елита?“, *Солидарна България*, 2017: <<http://solidbul.eu/?p=7447>>.



власт в България с кабинета Борисов-3, те дори не споменават за ганъчна реформа. Както отбелязахме във връзка с крайногесните политически сили в Унгария и Италия, това не бива да ни учудва.

През март 2016 г., година след като обявява това си намерение, БСП отново внася законопроект за прогресивно ганъчно облагане. Тогавашият председател Михаил Миков заявява:

*Искаме прогресивно ганъчно облагане, защото то е много по-справедливо. Не може и богатият, и бедният да плащат едни същи ганъци. Залагаме и още един елемент – при семейното подоходно облагане предвиждаме помощ за първо, второ и трето дете.<sup>126</sup>*

Този път предложението е по-стръмно и включва 5 ставки (10, 15, 20, 25 и 27%). Законопроектът отново не получава подкрепа в Народното събрание.

След избирането на Корнелия Нинова за председател, БСП показва непоследователност в отношението си към плоския ганък в рамките на кампанията за последните парламентарни избори, края на 2016 – началото на 2017 г. Първоначално БСП декларира готовността си да включи в предизборната си платформа искане за премахване на плоското облагане. След това ревизира предложението и се обявява за „плавен изход“ от плоското облагане посредством ставка от 20% за получаващите годишен доход над 120 000 лв. Оценката е, че това би обхващало около 7000 души. Тази мярка, без други сериозни ганъчни реформи, е част от приоритет „Социална справедливост“ – повявяващ се чак на осмо място в платформата.

Т.нар. алтернативен бюджет, изготвен от БСП в края на 2017 г., отразява предложението за 20% ставка за най-богатите, необлагаем минимум и непроменен корпоративен ганък.

През годините Конфедерацията на труда „Погкрена“ многократно и последователно се обявява за премахване на плоския ганък, въвеждане на необлагаемия минимум и вдигане на ганъчните ставки. Скорошна позиция на синдиката по темата гласи:

*Плоският ганък от 10% не генерира достатъчно средства за функциониране на държавата. Нещо повече, независимо от ниската му ставка, той не привлича и значими чужди инвестиции. В тази връзка препоръчваме да се преосмисли ганъчната политика в две посоки: (1) Ако остане плоският ганък, при всички положения той трябва да бъде повишен. Трябва да бъде въведен необлагаем минимум и да се намери начин за семейно подоходно облагане, без които няма как да проведем ефективна демографска политика. (2) Другият*

---

126 Миков, Михаил, „Внасяме предложение за прогресивното ганъчно облагане“, 2016: <<http://www.mmikov.com/parlament/миков-внасяме-предложение-за-прогрес/>>

вариант би бил въвеждането на прогресивното подоходно облагане с по-стръмна скала в комбинация с увеличаване на корпоративното данъчно облагане.<sup>127</sup>

Въпреки че през 2007-8 г. Конфедерацията на независимите синдикати в България се обявява против плоския данък, впоследствие темата замира за синдиката, а през 2017 г. той се въздържа да подкрепи данъчната инициатива „Да спрем машината за неравенство!“ Но юли 2018 г. КНСБ на свой ред отново се обяви за въвеждането на необлагаем минимум и прогресивно облагане.<sup>128</sup> Септември синдикатът излезе с цялостен доклад „Десет години пропорционално данъчно облагане в България: Време за равностметка“. В него обаче той на практика оттегли искането за прогресивна система и сведе предложенията си до необлагаем минимум и повишаване на максималния осигурителен доход. Общата констатация все пак гласи, че плоският данък е довел до негативни за обществото последици, като аргументите отчасти съвпадат с изложените тук: ниски приходи от преки данъци, ниски нива на инвестициите, незадоволително свиване на сивата икономика и повишаване на неравенството.<sup>129</sup>

Въпреки непоследователната позиция на КНСБ, дискусиата, организирана от синдиката в средата на септември 2018 г., успя да повдигне някои важни проблеми около плоския данък в България. Особено впечатление направи изключително критичната позиция на бившия премиер Иван Костов, икономист и икона на дясната политика в България. Той изрично нарече данъчната ни система „неолиберална“ и изтъкна различните начини, които тя се е отразила негативно на икономиката и политическата култура у нас.<sup>130</sup> От своя страна, финансовият министър Владислав Горанов заяви пред форума, че освен предимства, плоският данък има и многобройни недостатъци, но на този етап не се предвижда отмяната му.<sup>131</sup> Това става момент, в който стабилността на третия кабинет на ГЕРБ (този път в коалиция с Обединените

---

127 Конфедерация на труда „Подкрепа“, Коментари относно Европейски семестър 2016-2017: <[http://podkrepa.org/wp-content/uploads/2016/11/Европейски-семестър-КТ-Подкрепа\\_11.pdf](http://podkrepa.org/wp-content/uploads/2016/11/Европейски-семестър-КТ-Подкрепа_11.pdf)>, с. 9.

128 „КНСБ иска необлагаем минимум и прогресивна скала вместо плосък данък за всички“, 2018: <<http://www.knsb-bg.org/index.php/всички-новини/4830-кнсб-иска-необлагаем-минимум-и-прогресивна-скала-вместо-плосък-данък-за-всички>>

129 „КНСБ предлага необлажем минимум“, 2018: <<https://www.knsb-bg.org/index.php/всички-новини/4860-кнсб-предлага-да-се-въведе-необлагаем-минимум,-равен-на-минималната-заплата>>

130 Случаят с позицията на Костов е красноречиво свидетелство в подкрепа на тезата за „експертното“ заграбване на неформална власт, която формулирахме в глава 4 по-горе: макар че в други отношения гласът на бившия премиер прогължава да бъде влиятелен, дългогодишните му критики на данъчната система така и не успяват да пробият стената на „експертния“ консенсус.

131 Драганов, Н. „КНСБ поиска „реформа“, а не отмяна на плоския данък, Горанов пак скептичен“, *Барикада*, 2018: <<https://baricada.org/2018/09/14/knsb-konferencia/>>

патриоти) е застрашена от всевъзможни боричкания и скандали, и затова е естествено управляващите да използват по-мека реторика относно фискалната политика.

За последователната, обхватна и аргументирана критика на ганъчния модел в България трябва да бъдат споменати проектът Заедно за ганъчна справедливост,<sup>132</sup> сайтът Бодил<sup>133</sup> и информационно-аналитичният портал Барикада.<sup>134</sup> В последните години те направиха много за съживяването на дебата за ганъчната система у нас. На страниците им читателите ще намерят ясни и достъпни аналитични материали.

## 8. Модели за прогресивна ганъчна реформа в България

Основните критики срещу предложенията за ганъчни реформи, включително и срещу гражданската инициатива, застъпила се през есента на 2017 г. за връщането на необлагаемия минимум, бяха от счетоводен характер. Откъде ще дойдат парите, питаха се в един глас неправителствени и правителствени застъпници за плоския ганък, които необичайно трябваше да заемат позата на защитници на социалните системи, застрашени от така предложеното намаляване на ганъчната тежест.

Струва си да **отбележим, че в очите на експертите тези системи се оказват застрашени, само когато се намаляват ганъците за хората с ниски и средни доходи. Или поне само тогава рисковете за тях се оказват достойни за обсъждане.** Единствено в тези случаи се изискват подробни изчисления как точно да се покрият отворените дупки в хазната. Ако задачата е да се намалят ганъците на богатите и корпорациите, както и да се поддържат на ниско ниво след това, летвата за експертите рязко се смъква. Както вече показахме, плоският ганък без необлагаем минимум бе прокаран непрозрачно и без подробни разчети за ефектите, само върху предвидимо неоправдалите се надежди, че ще изсветли икономиката и ще привлече външни инвестиции.

### 8.1 България: държава, издържана от бедните и средната класа

Особено проблемно е, когато критиката срещу недостатъчната икономическа обосновка идва от представители на управлението и парламентарното мнозинство, които същевременно полагат грижи нужната за подробен анализ информация да не бъде публична.

---

132 <<https://taxdog.wordpress.com/>>

133 <<https://bodil.bg/>>

134 <<https://baricada.org/>>

Това в никакъв случай не е особеност само на сегашното управление. Хасан Агемов, министър на труда и социалната политика в кабинета Орешарски, обясни през 2013 г.:

*Ако такава неща има [необлагаем минимум], това означава, че около 600 млн. лева намаляват приходите в бюджета. И някой трябва да каже откъде да дойдат тези 600 млн. лева, за да можем да изпълним разходната част. Няма яснота по този въпрос и никой не е предложил откъде трябва да дойдат тези 600 милиона.*<sup>135</sup>

През 2016 г. във връзка с предложения за промени в данъчното законодателство, министър Ивайло Калфин (отново социален министър, Борисов-2) също използва непрозрачността на управлението, от което е част, като аргумент срещу реформите:

*В мотивите на законопроекта не е посочен бюджетният ефект от въвеждането на прогресивното подоходно облагане... Важно е да се има предвид, че всяко предложение за промяна в данъчната политика следва да се разглежда в общия контекст от мерки, насочени към насърчаването на определена секторна политика, и да е придружено от съответните разчети и оценки от относно очаквания пряк и косвен ефект върху бюджета и изпълнението на политиката.*<sup>136</sup>

**Вече пет години дебатът за данъчна реформа буксува на ниво публичност на данните, необходими за „съответните разчети и оценки“.** Както ще видим по-долу, министрите имат добри основания да охраняват тази информация. Но от техническа или морална гледна точка няма никаква пречка анонимизираните данни, нужни за анализ на данъчните приходи в хазната, да не са публични. Нещо повече, както видяхме, да бъдат тези данни гържани в тайна представлява удар срещу демократичното управление. Тома Пукети пише:

*Без истинска счетоводна и финансова прозрачност, без споделена информация, икономическата демокрация е невъзможна.*<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> „Хасан Агемов: Трябва да спре раздаването на помощи „на калпак“, БНР, 2013: <<http://bnr.bg/horizont/post/100075884/hasan-ademov-tryabva-da-spre-razdavaneto-na-pomoshti-na-kalpak>>.

<sup>136</sup> Калфин, Ивайло, Становище относно Законопроект за изменение и допълнение на Закона за ДДФЛ, Министерство на труда и социалната политика, 2016, <<http://www.parliament.bg/pub/cW/20160425112632Stanovishte%20na%20MTSP%20oro%20ZID%20ZDDFL,%20654-01-36.pdf>>

<sup>137</sup> Пукети, Тома. Капиталът: XXI в. София: Изток-Запад, 2008, с. 652.

Но тогава би било пречка за финансовия министър Владислав Горанов да заяви през 2016 г., че въвеждането на прогресивен данък ще донесе 1,236 млрд. лева загуби на бюджета,<sup>138</sup> защото някой веднага би изчислил, че **той казва само половината истина**. Министърът не разкри методологически подробности около тази сметка, но след като по-късно Министерството на финансите оповести в отговор на въпроса на депутат частични данни за данъчните приходи през 2016 г., можем да правим разумни предположения.<sup>139</sup> Вероятно МФ е достигнало до тази сума, умножавайки броя на заетите с минимална и по-висока заплата (около 2.2 млн. души) по 504 лв. годишен необлагаем минимум (МРЗ тогава е 420 лв.), а към сумата е добавил всички декларираны данъци от лицата със среден доход под МРЗ (около 110 млн. лв.). Но това на практика означава, че **пресметнатите „загуби“ биха дошли не от грузо, а само и единствено от премахването на необлагаемия минимум**. А това са 40% от постъпленията за 2016 г.

Горното изчисление е условно, но в общи линии е коректно в тази своя част. **Половината истина, която министърът на финансите пропуска, са приходите в случай на въвеждане на умерена прогресивност в данъците**. Нашите изчисления на базата на публикуваните от Министерството на финансите непълни данни за 2016 г. показват, че **върщането на необлагаемия минимум и прогресивността на данъчната система ще намалят в различна степен данъчната тежест върху 97% от работещите** – онези, получаващи до 2600 лв. – без да се отразят негативно на данъчните приходи. Възможен е дори позитивен ефект за тях в резултат от повишеното потребление.

Но преди да преминем към детайлите, струва си да се спрем по-внимателно на гумите на министър Горанов, които трябваше да покажат, че необлагаемият минимум е немислим. С тях той за пореден път постави правителството, независимо от неговия цвят, във вече обичайната му раздвоеност - да изтъква големите си успехи: макроикономическа стабилност и икономически растеж, докато същевременно категорично твърди, че не бихме могли да си позволим неща, които са функционирали безпроблемно допреди десет години, в една галеч по-бедна страна.

При влизането си в ЕС България можеше да си позволи да намали данъците на богатите и корпорациите, като премахне необлагаемия минимум и по този начин повиши данъците за бедните и хората със средни доходи. Днес значително по-богатата икономика (55% ръст на БВП между 2007 и 2017 г.) не можела да си

---

138 „Горанов: Бюджетът ще загуби 1,236 млрд. лева при прогресивно облагане“, *Investor.bg*, <<https://www.investor.bg/biudjet-i-finansi/333/a/goranov-biudjetyt-shte-zagubi-1236-mlrd-leva-pri-progresivno-oblagane-228450/>>

139 Горанов, Владислав, Писмен отговор до г-н Лало Кирилов, народен представител от ПГ БСП за България. Министерство на финансите, 2018: <<http://www.parliament.bg/pub/PK/296956854-06-384.pdf>>

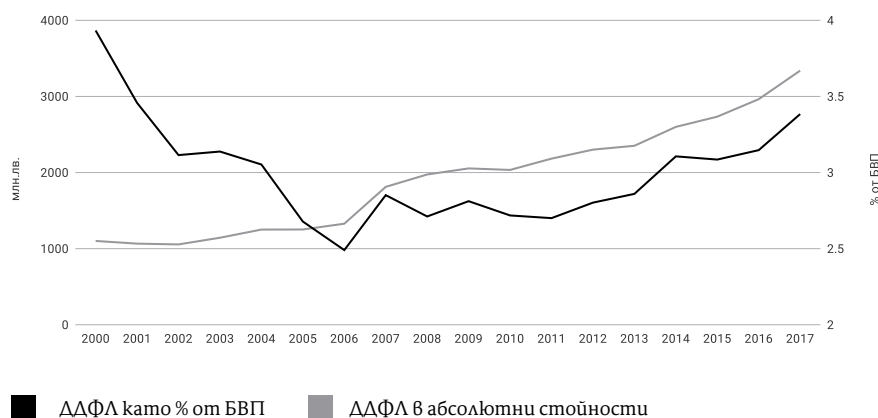
позволи да направи обратното. Идеологията за тези твърдения често успява да се представи пред публиката като икономическо експертно знание.

Но по-важното разкритие от страна на финансовия министър е, че **над 40% от приходите от плоския данък върху доходите през 2016 г. се дължат на липсата на необлагаем минимум.** Това демонстрира факта, че **скромният ръст на приходите от данък върху доходите след 2008 г. не се дължи, както шумно обявиха експертите, на плоския данък, а на премахването на минимума.**<sup>140</sup>

Приходите от данъци върху дохода през 2007 г. (последната с необлагаем минимум) са 2.85% от БВП. През 2016 г. те са 3.15% от БВП, но със минимум, биха били 1.83%. **Накратко: гържавата се крепи върху въведеното след 2007 г. по-сурово облагане на хората с ниски и средни доходи.**

Графиката показва, че дори след премахването на необлагаемия минимум през 2008 г., още преди икономическата криза да се прояви в България, приходите от плоския данък спадат като дял от БВП и се възстановяват чак след 2013 г. с ръста на заетостта.

### Данък върху доходите в абсолютни стойности и като дял от БВП



Източник: Министерство на финансите

Ясно е, че през 2017-18 г. стойността на един евентуален необлагаем минимум в размер на МРЗ се е увеличила (с приблизително 21%). Но доколкото гелът на застрашените от бедност и социално изключване остава значително над средноевропейските нива, а коефициентът на Джини премина психологическата граница от 40 пункта, данъчното облекчение за хората с ниски и средни доходи е по-належащо от всякога. Нещо повече, постигането на сегашните скромни нива на обществено преразпределение може да се постигне с умерени данъчни реформи, които само принципно биха доближили

<sup>140</sup> Вж. глава 2 по-горе.

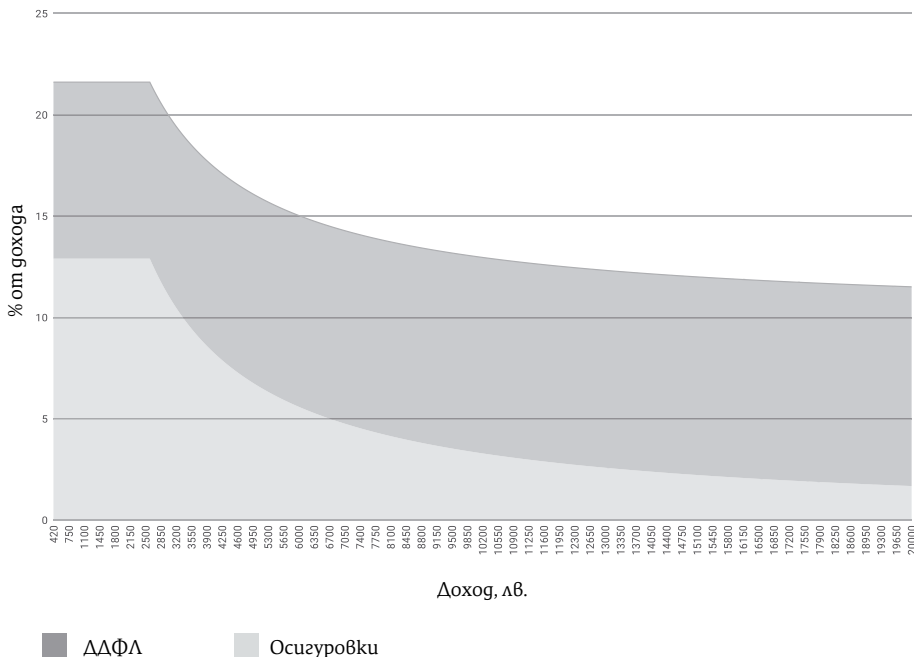
България до повечето европейски страни. Без да увеличават ролята на гържавата в преразпределението, такива реформи биха изместили данъчната тежест от хората с минимални и средни възможности да плащат към богатите и корпорациите.

Долните предложения не предлагат идеален модел, а само гемонстрират възможността да се възроди идеята за данъчната прогресивност и да се финансира универсален необлагаем минимум – посредством премахването на регресивността на определени данъци и въвеждането на умерено прогресивна ставка. Всички изчисления по-долу се отнасят за 2016 г., последната, за която разполагаме с публични данни.

## 8.2 Два модела за справедливо данъчно облагане

Първата важна предпоставка за разумното и справедливо разпределение на богатството, създавано в рамките на една икономика, е също такава разпределение на данъчната тежест. Регресивното разпределение подкопава един от основните двигатели на икономическото развитие – вътрешното потребление. Графиката показва разпределението на прекия принос към бюджета (данък доход и социални осигуровки) от доходите в размери 420 лв. до 20 000 лв./месец.

### Данъчна тежест, 2016



Резкият спад бележи границата на **максималния осигурителен доход**, след който осигурителната тежест намалява. Отново, отразена е само регресивността на прякото облагане, но не и

на косвеното, което също е на практика регресивно, тъй като хората с по-ниски заплати харчат целия си разполагаем доход за потребление. Диференцирането на ДДС за стоки от първа необходимост, насърчавано и от Европейската комисия, би редуцирало негативния ефект на този данък върху повечето потребители.

Най-високата ставка в лявата част на таблицата засяга около 2.96 млн. души с декларираната средномесечна данъчна основа до 2600 лв. Те представляват над 96% от всички заети. Лицата със средномесечна основа над 5000 лв. (десните  $\frac{1}{4}$  от графиката) плащат с между 5.5 и 11.5 процентни пункта по-малък дял от дохода си под формата на преки данъци. Те са 1.1% от работещите, но изкарват колкото най-бедните 50% при по-ниска данъчна тежест.

**Тук формулираме два пакета от мерки, които да възстановят прогресивното данъчно облагане в България.** Отново подчертаваме, че мерките са замислени да бъдат далеч от желано оптималните, за да не предизвикат сътресение: те целят плавен преход в данъчната система към по-голяма прогресивност. Те, разбира се, включват и необлагаем минимум. Общата им цел е да намалят гела на бедните и да спрат **машината за неравенство**. Но това са също така по същество мерки, които ще направят нашата изкривена данъчна система по-близка до по-справедливата структура на облагането, усвоена в огромната част от европейските страни.

## I. Модел без максимален осигурителен доход

1. **Социалните осигуровки стават „плосък данък“.** Премахването на регресията на осигуровките ще се постигне автоматично с отмяната на максималния осигурителен доход. **Такъв не съществува в 40% от страните в ЕС, а в няколко други се отнася само до част от заетите или част от дохода.**<sup>141</sup> Например Румъния има осигурителен таван само за пенсионната осигуровка, но не и за тези при обезщетенията за безработица, болнични или фонда за гарантирани вземания. **Други страни с максимален осигурителен доход го компенсират с високи прогресивни данъци за богатите, които допринасят по-малко за осигурителните системи (вж. модел II).** Липсата на таван обяснява отчасти ниското ниво на подоходно неравенство в Унгария, която иначе поддържа плосък данък и облекчения само за семействата. Премахването му в България ще донесе **710 млн. лв.** (за 2016 г.), което е 57.4% от нужните средства за необлагаем минимум.<sup>142</sup> По закон постъпленията от осигуровки финансират само съответните

<sup>141</sup> "Comparative Social Security Benefits Study", Deloitte, 2017: <[https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/be/Documents/tax/TaxStudiesAndSurveys/Comparative%20Benefits%20Study\\_2017.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/be/Documents/tax/TaxStudiesAndSurveys/Comparative%20Benefits%20Study_2017.pdf)>

<sup>142</sup> Всички изчисления са направени на база на декларираните данъчни основи в съответните подходящи групи според оповестените от Министерство на финансите данни в отговор на парламентарен въпрос.



социални системи, но напр. средствата за пенсии понастоящем не стигат и затова повече пари от вноски ще освободят тези средства в бюджета. Премахването на осигурителния таван може да се комбинира с премахването на горните граници за пенсиите и обезщетенията (в здравеопазването и без това няма такива), които обаче да се преизчисляват по формула, която да гарантира, че солидарните осигурителни системи няма да послужат като средство за пренасяне на гротескните нива на неравенство в системите за социална защита.

2. **Добавка „Солидарност“.** За пореден път: богатствата се създават в рамките на дадено общество и натрупването им е възможно само по този начин. **Нашето предложение е за скромна прогресивност: 20% данък върху доходите над 5000 лв.,** като за всички доходи до тази сума важат необлагаемият минимум и 10% данък над него. То ще донесе на бюджета **267 млн. лв.** (2016 г.) или 22.7% от цената на необлагаемия минимум. Повишаването на данъка за тези доходи няма да се отрази негативно на икономиката, както това правят високите данъци за победните, тъй като няма да намали осезаемо възможностите за потребление (особено по отношение на произведени в страната стоки) на хората, които ги получават.
3. **Корпоративен данък.** Една от най-ниските корпоративни ставки, която дълги години бе най-ниската в ЕС, не привлече чужди инвестиции. Затова увеличаването ѝ не би могло да ги отблъсне. Инвеститорите не се интересуват толкова от процент или два данък върху печалбата им, която те биха могли така или иначе да прикрият под формата на реинвестиран капитал. За тях е важно наличието на силен местен пазар, добра инфраструктура и квалифицирани кадри, които няма да емигрират в следващите няколко години. За тях е важно и спокойствието, а високо неравенство в комбинация с широка бедност не е комбинация, вдъхваща увереност. Рано или късно тя води до размирици и политическа нестабилност, както видяхме да става през 2013 г. **Ставка от 12% върху печалбите на бизнеса** ще донесе **415 млн. лв.** или 33.6% от цената на необлагаемия минимум (2016; 462 млн. лв. за 2017 г.). Част от тези пари ще се върнат в бизнеса под формата на увеличено потребление. Разбира се, при добре обмислена **реформа на данъчната основа за корпорациите,** сумата ще нарасне чувствително.
4. **Бюджетни излишъци.** Дотук показахме как можем да наберем 113.7% от нужните за необлагаем минимум средства чрез мерки, които няма да се отразят негативно на инвестирането, но ще се отразят позитивно на потреблението и съответно ще допринесат за ускорен икономически растеж. Ако правителството няма смелост да ги приложи частично или изцяло, то би могло да набави значителна част от нужните средства като престане да залага скрити бюджетни излишъци, подценявайки приходната част в бюджета. Тези излишъци

са практически средство кабинетите да се разпореждат със средства без да минават през санкцията на процедурата около Закона за бюджета, Народното събрание и в крайна сметка - демократичния дебат. **Скритият излишък позволява целогодишно щедро безконтролно харчене** за потушаване на протести или непредвидени разходи - и правителствата се възползват от тази възможност. По данни на НСИ бюджетният излишък през 2016 г. е 209 млн. лв., а през 2017 г. той достига 920 млн. лв., след като към ноември бе в размер на 2.3 млрд. лв., а правителството си позволи щедри несанкционирани разходи. Допълнителни средства бяха насочени към министерствата, а още 1 млрд. лв. към програмата за саниране.<sup>143</sup>

## II. Модел с таван на осигурителния доход, компенсирани от по-прогресивен данък

Осигурителните вноски са обособени от данъка върху общия доход на лицата само за яснота на гражданите и като гаранция, че пенсионната и здравната система, както и системите за обезщетения на работещите, няма да зависят от прищевките на конкретното управление. Виждаме, че този подход не работи в България, където социалните системи са системно недофинансирани, а по времето на финансовия министър Симеон Дянков дори бе нарушен принципът парите от здравните вноски да се харчат само за здравни грижи.

Странично отрицателно следствие на отделянето на осигуровките от данъка върху дохода е тяхното индивидуализиране в рамките на обществени системи, които са поначало солидарни. Таванът на осигурителните вноски съществува с обосновката, че хората, които изкарват повече, няма защо да внасят същия дял от доходите си като по-бедните, тъй като не биха могли да се възползват от услуги на съответната стойност (заради тавана на пенсиите и обезщетенията за безработица). В своята същност този аргумент казва, че **понеже солидарните осигурителни системи са устроени така, че да не възпроизвеждат неравенството в обществото отвъд определени граници, то следва да ги финансираме с регресивни осигуровки, които увеличават това неравенство**. По този начин те биват трансформирани от централно задължение за членовете на всяко развито общество към индивидуална услуга, от която богатите не могат да се възползват подобно на наистина нуждаещите се - и следователно не бива да плащат за нещо, което не ползват пряко и лично.

---

<sup>143</sup> Денизова, Вера. „Правителството започна да намества излишъка“ и „Милиард от излишъка отива за саниране“, *Капитал*, 2017: <[https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2017/12/13/3096508\\_pravitelstvoto\\_zapochna\\_da\\_namestva\\_izlishuka/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2017/12/13/3096508_pravitelstvoto_zapochna_da_namestva_izlishuka/)>, <[https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2017/12/20/3100815\\_miliard\\_ot\\_izlishuka\\_otiva\\_za\\_sanirane/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2017/12/20/3100815_miliard_ot_izlishuka_otiva_za_sanirane/)>

Ако решим да поддържаме тази представа, запазването на регресивността на осигуровките трябва да бъде компенсирано с по-прогресивни данъци върху доходите.

1. Изместване на максималния осигурителен доход на 5000 лв. ще донесе 257 млн. лв. допълнително на хазната (изчисления за 2016 г.). Повишаването на тавана е не само възможен ход, но и наложителен, след като той бе системно задръжан в последните години. В резултат осигурителните вноски стават все по-регресивен данък, засягащ все повече лицата с доход до 2600 лв.<sup>144</sup> Стръмното намаляване на отношението между максималния осигурителен доход и МРЗ може да бъде проследено в долната графика:

### Максимален осигурителен доход към МРЗ

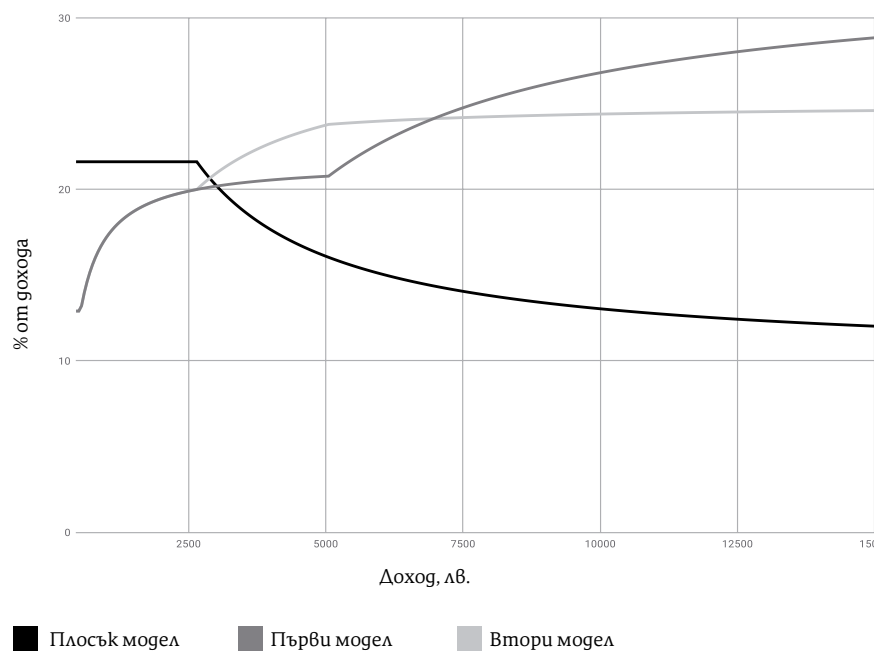


2. По-ниската осигурителна тежест за лицата с доходи над тавана следва да се компенсира с по-изразена прогресия в данъка върху доходите на физическите лица. За доходите до 2600 лв. се запазва сегашната ставка от 10%. **Данък от 15% за доходите между 2600 и 5000 лв. и данък „Солитарност“ в размер на 25% за доходите над 5000 лв. ще допринесе 554 млн. лв.** Оставащите средства за покриване на необлагаемия минимум могат да дойдат отново от минимално повишение на корпоративния данък и свиване на бюджетния излишък и несанкционирани от парламента разходи на правителството.

<sup>144</sup> Първоначалното намерение е било максималният осигурителен доход да бъде размер на 10 пъти МРЗ. След това обаче задръжането на тавана при увеличение на МРЗ нарушава това съотношение.

И при двата модела лицата с месечен доход до 3000 лв. плащат по-ниски данъци спрямо дохода си, отколкото в момента при ставка от 10% без необлагаем минимум. При първия модел за лицата с доход над 5 хил. на месец се очертава ясно изразената прогресия, заложена от добавка „Солидарност“, но те продължават да плащат значително по-нисък дял от дохода си в сравнение с максималните ставки в Западна Европа, които освен бюджетна функция, имат и функцията да ограничават до определени нива концентрацията на богатство. Заради тавана на осигурителния доход, вторият модел няма толкова ясно изразена прогресия за доходи над 5000 лв. Той носи и по-малко средства към хазната, като оставащата разлика до необходимата сума за необлагаемия минимум ще трябва да се набави за сметка на бюджетния излишък и по-висок корпоративен данък. Как се изменя тежестта върху лицата при настоящото облагане и двата описани модела може да се проследи на следната графика:

### Данъчна тежест при плосък данък и двата прогресивни модела, 2016



Предложените модели показват, че **няма обективни пречки през връщането на необлагаемия минимум и умерената прогресивност** в данъчната система на България. Това може да се случи без резки сътресения с поредица от скромни мерки, за които се иска само малко политическа воля. Те не просто няма да потиснат икономическия растеж, но и ще го подкрепят през увеличено вътрешно потребление.

**Като минимум, най-бедната страна в ЕС би трябвало да се погрижи ганъчната ѝ система да не подхранва неравенството и бедността. Умерена прогресивност в нея би дала глътка въздух за 97% от работещите.** Освен това тя би стабилизирила страната икономически и политически по-ефективно от сто политически речни по темата и би подсигурила, че гържавата няма да се разтриса при всяка по-сурова зима, продажба на монополна компания или увеличение на цената на водата.

Не на последно място, има нещо странно в това, че заклетите български „либерали-евроатлантици“, готови да размахат назидателно пръст при всяко хипотетично отклонение от „цивилизационния ни избор“, същевременно ревностно защитават ганъчен модел, подобен на модела в авторитарните Путинова Русия и Орбанова Унгария и включващ ганъчна ставка, равна на тази в територии като Абхазия и Приднестровието. Приближаването на ганъчната ни система до по-справедливи модели, реализирани другаде в Европа, както и нейното демократизиране, също са „цивилизационен“ и със сигурност ценностен избор.

Отново подчертаваме, че **и двата предложени модела влекат със себе си също така повишаване на корпоративния ганък.** Ставката му е неформално обвързана с тази на ганъка върху доходите на физически лица, както заради възприятията на хората, така и заради ганъчната събираемост. Също така, следва да бъде проведена адекватна реформа на ганъчната основа, така че корпорациите да се възползват от по-малко вратички и да плащат своя справедлив принос към обществото, благодарение на което те трупат своите печалби.

Други промени в ганъчната система, за които би било уместно да се помисли, е **повишаването на ганъците върху собствеността и тяхната събираемост**, вкл. ганък имоти (след първо жилище), големи депозити, дивиденди и наследство. Съвсем наскоро Министерството на финансите излезе с ограничени предложения в тази посока, при това с довода, че **не са нужни преференции за по-богатите.** Това е правилен довод. Той трябва да стане основа за цялостно преосмисляне на ганъчната ни система.

**Възможни са и други варианти, по-справедливи и по-прогресивни от предложените. Те могат да бъдат въведени след успешното преминане към прогресивна система.** С тях ще гоиде потребността от реструктуриране и на други бюджетни постъпления. Страни като Дания и гонякъде Швеция финансират щедрите си социални системи, без да удържат осигуровки от работещите – средствата идват от преките и косвените ганъци. Този тип система е смислен, доколкото избягва неуместната за тези системи индивидуализация и силно подчертава техния солидарен характер. В средносрочно бъдеще, той би могъл да бъде въведен в България, ако българското общество е готово да презърне идеите за социална справедливост и солидарност.

## Заклучение

Противно на това, което твърди мнозинството експерти и управници у нас, въвеждането на прогресивно данъчно облагане в България е възможно без сътресения за хазната и дори при увеличени постъпления. То е необходимо, ако искаме **адекватно заплащане за трудещите се, качествено образование за младите, достойни пенсии за възрастните**. Разбира се, за всички тези цели промяната в данъчната система не е достатъчна, но остава необходима стъпка. Тя е нужна, ако сме решени да отстояваме справедливостта, солидарността и демократичното управление в нашата страна.





КОЛЕКТИВ ЗА  
ОБЩЕСТВЕНИ  
ИНТЕРВЕНЦИИ



СОЛИДАРНА  
БЪЛГАРИЯ