



**ВЪЗМОЖНОСТИ ЧРЕЗ ДДС ДА СЕ СТИМУЛИРА
СЕЛСКОСТОПАНСКОТО ПРОИЗВОДСТВО
OPPORUNATIES TO STIMULATE
AGRICULTURAL PRODUCTION THROUGH VAT**

**Надежда Благоева
Nadezhda Blagoeva**

E-mail: blagoevi2@yahoo.com

Abstract

Envisaging the great fiscal significance of VAT in the government budget, the paper analyses the opportunities for stimulation of agriculture in Bulgaria through tax incentives. They could be divided into two groups: 1) application of reduced VAT rates for agricultural products; 2) application of a common flat-rate scheme for farmers

Key words: VAT, VAT reduced rate, agriculture.

ВЪВЕДЕНИЕ

Съотношението между бюджетните приходи, формирани под влиянието на преки и косвени данъци, е основен атестат за характера и насоките за развитие на стопанския живот във всяка отделна страна. То се влияе както от политиката на управляващото правителство, така и от степента на икономическо развитие и редица национални особености. Последните няколко години бележат трайна тенденция за нарастване стойността на косвените данъци за сметка на намаляването им от страна на преките. Този процес е особено ясно изразен и в резултат на последиците от последвалата глобална финансова криза. Предимствата на косвените данъци, подчертани особено в периоди на низходящ тренд и ограничаване темповете на икономически растеж, фокусират в още по-голяма степен вниманието върху тяхната значимост. Приходите от тях формират все по-голяма част от бюджета на редица развити страни. Сред тях се откроява ДДС, който значително превъзхожда по относителен дял акцизите и митата. В резултат ДДС се превръща не само в основен приходоизточник на фиска, но и в единствения реалистичен път за генериране на допълнителни средства. Затова и в последните няколко години на непрекъснато нарастване в държавната задлъжнялост, реализиране на нови бюджетни дефицити все по-често редица европейски страни предприемат политика за нарастване на приходите от ДДС чрез увеличение на стандартните данъчни ставки. Въпреки това те запазват възможностите за осъществяване на разпределителните

функции на държавата чрез съществуването на една или две редуцирани ставки, приложими към стоки и услуги от първа необходимост, характеризиращи се със значителна социална чувствителност. Сред тях са такива като храни, лекарствени средства, книги и периодични издания, културни и спортни събития, хотелско настаняване, селскостопански продукти и услуги. Последните се свързват не само с необходимостта от стимулиране на производството и потреблението на съответния кръг от стоки, но и с възможностите за повишаване на тяхното качество и безопасност. Затова към настоящия момент стимулирането на селскостопанския сектор както чрез директни субсидии, така и чрез различни данъчни инструменти, се явява един от основните приоритети в цялостната политика на ЕС.

Целта на настоящото изследване е да се анализират възможностите за използване на данъчните инструменти от Директива 2006/112/ЕО за общата система на данък добавена стойност с цел стимулиране на селскостопанския сектор като един от ключовите моменти за възстановяване на загубеното равновесие човек – природа – общество.

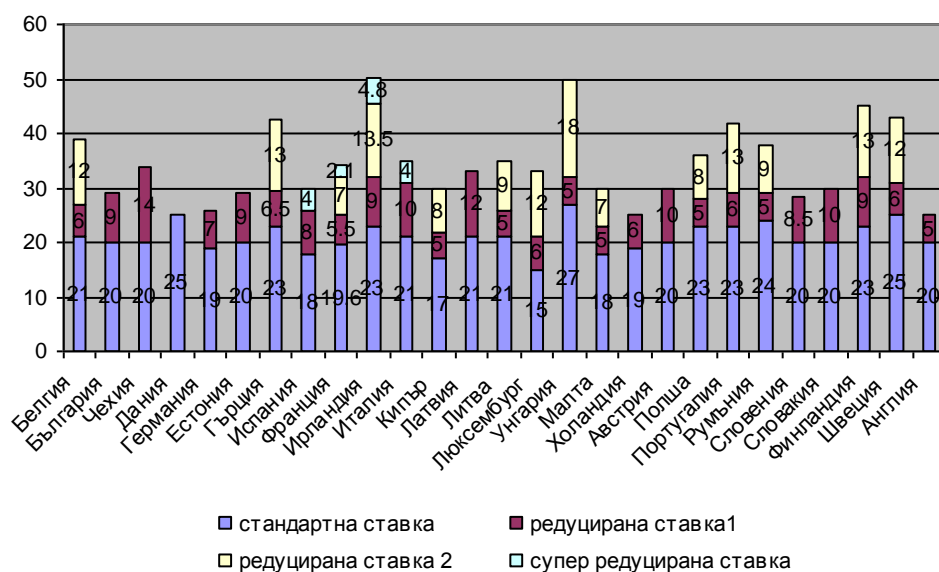
РЕЗУЛТАТИ

Необходимостта от строга регулация и хармонизация на данъчните законодателства на отделните страни в областта на ДДС се налага поради факта, че ДДС влияе върху крайните цени на стоките и услугите. Така той се превръща в значим фактор за въздействие и по-нататъшно развитие на единния европейски пазар. От друга страна, приходите от ДДС формират значителна част от бюджетните постъпления. Всичко това определя огромния интерес към него и възможностите му за въздействие върху отделни групи стоки, услуги и отделни сектори в националната икономика. След Втората световна война първо Франция, а след това и други западноевропейски страни налагат системата на ДДС. Първоначално държавите членки възприемат системата на обикновен данък върху потреблението, а по-късно, през 1977 год. влиза в сила Шеста директива 77/388/ЕИО. Тя полага началото на процеса на хармонизация в отделните данъчни законодателства, въпреки че към съответния период страните членки имат значителни възможности да определят сами данъчните си основи и размери. По-нататъшният процес на уеднаквяване е насърчен след подписване на Маастрихтския договор, когато редица следващи изменения допълват Шеста директива. Последна стъпка в посочения процес след приблизително 20-годишното ѝ съществуване е замената през 2006 год. с последната към настоящия момент директива 2006/112/ ЕС. Тя не въвежда съществени изменения в самата система на облагане с данъка, а по-скоро цели подобряване на неговата прозрачност и рационалност. Основните ѝ правила са ясни и конкретни, като изискват:

- стандартната данъчна ставка да не бъде по-малка от 15%;
- допуска се използването на една или две намалени ставки в размер не по-малко от 5%, приложими по отношение на общо 18 вида стоки и услуги.

Въвеждат се и допълнителни облекчения за някои трудоемки услуги, но те имат временен характер. Основните мотиви за прилагането на редуцираните ставки имат изцяло социален характер. Те се явяват основен

инструмент за известно неутрализиране на иначе изцяло фискалния характер на данъка и липсата му на социална справедливост. Всичко това е свързано с основния недостатък на ДДС, а именно неговия регресивен характер спрямо получателите на високи и ниски доходи. Затова и повечето от страните на ЕС се възползват от посочената възможност за прилагане на намалени ставки, като това може да бъде проследено от данните на фигура 1.



Източник: European Commission VAT Rates Applied in the Member States of the European Union, 2012

Фиг. 1. Стандартни и редуцирани ставки в страните от ЕС 27

Данните от фигура 1 позволяват да се обобщат изводът, че от общо 27 държави само Дания не предвижда използване на намалени ставки, за разлика от останалите 26 държави, които отчитат необходимостта от намаляване на данъчната тежест върху стоки от първа необходимост. От друга страна, съществуването на различни данъчни ставки отваря дискусията за предимствата и респективно недостатъците в една подобна ситуация. Паралелно с проучванията на Европейската комисия съществуват и редица учени, които търсят доказателства за и против потребността от съществуването на диференцирани ставки. В тази връзка през 2007 год. Комисията публикува съобщение до Европейския парламент относно прилагането на диференцирани ставки. В него се обобщава изводът, че съществуването на единна ставка по отношение на ДДС е със сигурност най-добрият вариант, но само от чисто икономическа гледна точка. Така се намаляват административните разходи и тези за спазване на данъчното законодателство, вследствие на което се подобрява ефективността на данъка. Въпреки това докладът подчертава, че съществуват и ползи от

прилагането на редуцирани ставки, и то в специално подбрани сектори. Пониските ставки могат да увеличават общата производителност, а оттук – БВП и данъците, генерирани от него. Тази тенденция според Европейската комисия е особено ярко подчертана в сектори, където преобладават заетите с ниска квалификация и образование. Подобен ефект от съществуването на намалени данъчни размери би могъл да бъде постигнат и по линия на директните субсидии, но това означава съответната страна да бъде достатъчно добре икономически развита, за да е в състояние да отпуска подобни целеви субсидии до определени отрасли. В заключение докладът на Европейската комисия отсъжда, че е убедена, че прилагането на единна данъчна ставка би било идеално от икономическа гледна точка, но признава, че по политически съображения няма да позволи подобен прост подход. Проучванията показват, че дори и Дания, която единствена от европейските страни не предвижда възможност за използване на диференцирани ставки, използва също редица изключения на отделни стоки и услуги с цел облекчаване на данъчната тежест по отношение на определен кръг доставки.

Подобни изводи може да бъдат открити и в изследванията на други автори. Така например италианският икономист Либерати (Liberati, 2000) стига до извода, че в последните няколко десетилетия ДДС в Италия е неефективен инструмент за осъществяване на преразпределителна функция от страна на държавата. Изследванията му не откриват ясни доказателства за влияние на намалените ставки върху социалното благополучие на населението, тъй като в рамките на анализирания период те не променят характера на потреблението в Италия. Причината за един подобен резултат е, че в действителност социалният ефект на ДДС по различен начин влияе и се различава спрямо нивото на жизнения стандарт на населението.

Други немски учени (Voeters et al., 2006) също анализират системата на ДДС в Германия, като чрез симулационни методи изследват ефекта от цялостно или частично премахване на редуцираните ставки. Резултатите от тяхното изследване също показват, че ДДС е неефективен инструмент за преразпределение на доходите. Според тях той по-скоро действа като субсидия за отделни сектори на икономиката, като повишава рентабилността и заетостта.

Следователно в страни, където нивото на получаваните доходи е сравнително високо и съответно регресивният характер на данъка няма ясно изразен характер, въздействието на редуцираните ставки отслабва. Те би следвало да касаят получателите на малки приходи, които са почти изцяло потребителски ориентирани. В резултат тежестта на данъка за тях е значително по-висока. В този смисъл потребността от прилагане на диференцирани ставки по отношение на стоки от първа необходимост в страни с по-нисък стандарт и доходи е значително по-голяма.

Съществуването на възможността за прилагане на диференцирани ставки в данъчното законодателство на отделните страни само по себе си не дава достатъчно ясна представа за характера на облагане с ДДС. За получаване на цялостна представа за визията, целите и мотивите на данъка

е необходимо да се проследят категориите стоки и услуги, по отношение на които се прилагат. Те може да бъдат анализирани от данните в таблица 1.

Таблица 1

Категории стоки и услуги с намалени ставки по ДДС в страните от ЕС 27

№	Доставки на стоки и услуги, за които може да бъдат прилагани редуцирани ставки	Брой страни, прилагащи редуцирана ставка
1	хранителни продукти	22
2	снабдяване с вода	15
3	фармацевтични продукти	23
4	медицинско оборудване и помощни средства за инвалиди	20
5	превоз на пътници и багаж	22
6	доставка на книги и периодични издания	25
7	входни билети за културни и спортни събития	21
8	приемане на радио и телевизионни услуги	6
9	доставка на услуги от писатели, композитори и художници	13
10	строителство и обновяване на жилища като част от социалната политика	12
11	доставка на стоки и услуги, предназначени за селското стопанство	16
12	настаняване, предоставяно от хотели и подобни заведения	23
13	вход за спортни събития	13
14	използване на спортни съоръжения	9
15	доставка на стоки и услуги от организации за социални грижи	9
16	доставка на стоки и услуги от погребални служби и крематориуми	8
17	предоставяне на медицинска и зъболекарска помощ	8
18	услуги за почистване на улиците, събиране на отпадъците и обработката им	12

Източник: *European Commission VAT Rates Applied in the Member States of the European Union, 2012*

Данните от таблица 1 дават възможност да се обобщи, че съгласно с възможностите, зададени в Директива 2006/112/ЕО, и практиката на отделните страни членки най-много от тях – 25 на брой - прилагат намалени ставки по отношение на книгите и периодичните издания. Единствено България и Литва не предвиждат такава възможност в данъчното си законодателство. Следват: 1) фармацевтичните продукти, услугите по настаняване, предоставяно от хотели и подобни заведения; 2) хранителните продукти; 3) входните билети за културни и спортни събития; 4) стоки и услуги, които са предназначени за селскостопанския сектор, с изключение на капиталови стоки като сгради и машини. Те се ползват с облекчен режим в съответно 23, 22, 21 и 16 на брой страни. Следователно основният кръг от

стоки и услуги, които са преферирани в отделните европейски държави, са в сферата на културата и стоките от първа необходимост като лекарства и храни. Това, което прави впечатление, е наличието на известно различие в броя страни, прилагащи редуцирани ставки за двете значително обвързани категории, а именно хранителните и селскостопанските стоки и услуги. Последните от своя страна придобиват нарастваща актуалност, особено в настоящия момент, в който все повече се концентрира вниманието не само върху количеството, но и върху качеството на продуктите, консумирани от европейските потребители. Механизъм за въздействие и подпомагане на този процес се явява ДДС, чието мощно действие и обхват сами по себе си са достатъчни, за да окажат значимо влияние върху крайното потребление. Той е инструмент, който е умело използван в данъчната политика на почти всички стари членки на ЕС. Страните, които не предвиждат подобен облекчен режим, са най-често сред най-новите, присъединили се към общността. Обикновено може да бъде открита обратнопропорционална връзка между нивото на БВП и броя приложими редуцирани ставки. Държавите с нисък БВП използват малко на брой намалени данъчни размери. Типичен пример са Румъния и България. За разлика от тях Чехия и Словения, които са сравнително най-близо до средните за ЕС стойности на БВП, допускат префериран режим на облагане по отношение на всички упоменати в Европейската директива групи стоки и услуги.

Сред всички европейски страни характерно за България е, че данъчният режим допуска приложение на редуцирана ставка единствено по отношение на услугите по настаняване, и то най-вече поради външен натиск и ценова неконкурентоспособност на сектора. Липсват възможности за стимулиране на потреблението и производството на стоки с първостепенна значимост. Такива биха могли да бъдат реализирани чрез диференцираните ставки на ДДС по отношение на хранителните и селскостопанските продукти. Тези две категории са не само свързани помежду си, но и касаят редица национални особености на страната ни, която има наследени, макар и доста забравени традиции в областта на селското стопанство. То е не само трудоемък отрасъл, в който преобладават наетите с по-ниска степен на квалификация и образование – все критерии, които според европейските директиви следва да бъдат толерирани и подпомагани. То е перспективна възможност за стимулиране на производство на по-качествени биологични продукти, което е основен акцент в европейската политика за превенция на околната среда и здравословен начин на живот.

Значимостта на селскостопанския сектор в Европейската директива 2006/112/ЕО е подчертана както чрез възможността за прилагане на редуцирани ставки на ДДС, така и чрез възможностите за специален режим на облагане на единна данъчна ставка за земеделските производители. Той създава възможности за стимулиране и компенсиране на дребните селскостопански производители и е алтернативен на режима на регистрираните по ДДС лица. Тези от тях, чиито обороти са недостатъчни, за да прехвърлят прага за регистрация, съответно средствата им са недостатъчни, за да поддържат по-високото ниво на разходи за обслужване

на едно регистрирано по ДДС лице, имат възможност да се възползват от режима на единна данъчна ставка. Неговата основна цел е да компенсира подобни производители за това, че след като те не са регистрирани и не калкулират ДДС, не попълват всеки месец данъчни декларации, но и не могат да ползват правото на данъчен кредит върху закупените от тях стоки и услуги. Затова им се дава правото да добавят определената от отделната страна „добавка“ в цената на стоките и услугите, които земеделските производители продават на регистрираните по ДДС лица. Тази добавка по своята същност не е точно ДДС, но е известна компенсация за загубената възможност за ползване на данъчен кредит. Европейската директива предвижда всяка държава да фиксира процента на компенсацията на базата на основни макроикономически показатели. В отделно приложение са изброени земеделските производствени дейности, по отношение на които е възможно да се прилага режимът на единна данъчна ставка. Те може да бъдат проследени на фигура 2. Налице е детайлизиране и по отношение на видовете земеделски услуги, а те обхващат:

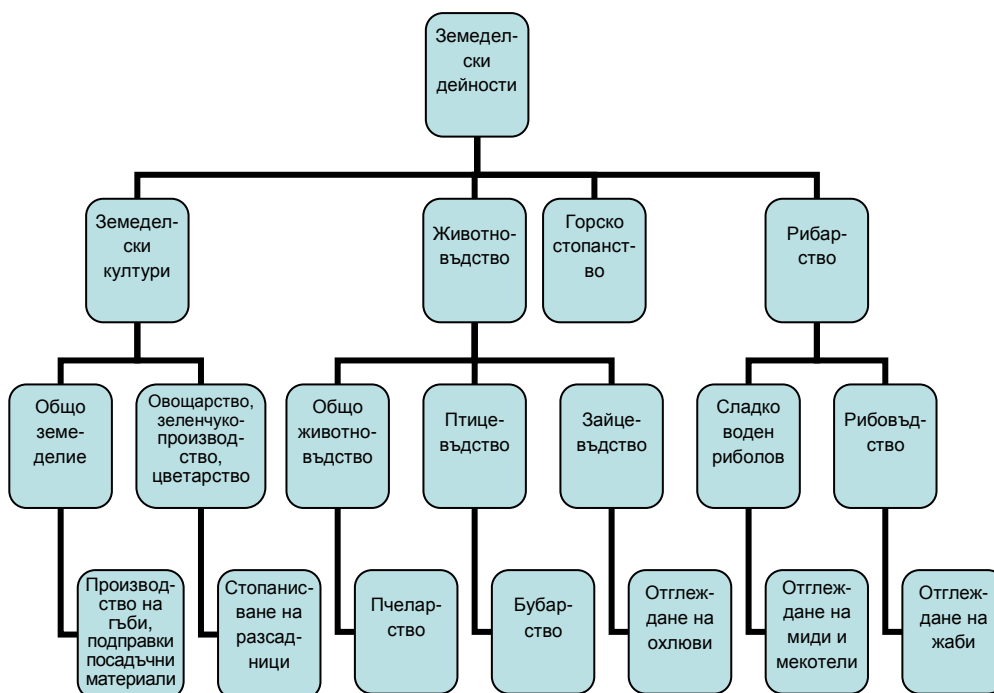
1. полска работа, жътва и коситба, вършитба, балиране, събиране, прибиране на реколта, сеитба и засаждане;
2. опаковане и подготвяне за пазара като сушене, почистване, смилане, дезинфекциране и силажиране на земеделски продукти;
3. съхраняване на земеделски продукти;
4. отглеждане, развъждане и угояване;
5. отдаване под наем за земеделски цели на оборудване, което обикновено се използва в предприятия на селското стопанство, горското стопанство и рибарството;
6. техническа помощ;
7. унищожаване на плевели и вредители, прахоразпръскване и пръскане на земеделски култури и земя;
8. експлоатация на напоително и отводняващо оборудване;
9. подрязване на дървета, рязане на дървен материал и други услуги за горското стопанство.

ИЗВОДИ

В резултат на анализиранияте възможности чрез ДДС да се стимулират селскостопанските производители може да бъдат обобщени няколко основни извода:

1. Като основен косвен данък ДДС съдържа значителни потенциални възможности за стимулиране на селското стопанство. Това може да се реализира, от една страна, чрез прилагане на редуцирани ставки по отношение на земеделските стоки и услуги. От друга страна, е възможно да се постигне чрез прилагане режима на единна данъчна ставка за дребните, нерегистрирани по ДДС производители.
2. Данъчната политика на България не предвижда прилагането на нито една от посочените възможности. Необходимостта от промяна в тази насока е още по-ярко открояна за страна като нашата с малък БВП и ниско ниво на получавани доходи, където възможностите на ДДС за въздействие върху

социалното благополучие на обществото са значително по-големи. От друга страна, възможностите на държавата да отпуска директни субсидии са ограничени, а биха могли да бъдат компенсирани чрез данъчните стимули на ДДС.



Източник: Директива 2006/112/ЕО

Фиг. 2. Земеделски производствени дейности с възможност за приложение на режима на единната данъчна ставка

LITERATURA

- Direktiva 2006/112 EO na Saveta
 Boeters, S., C. Bohringer, T. Bottner, M. Kraus, 2006. Economics Effects of VAT Reform in Germany, CEER, Discussion paper 06-030.
 Liberati, P., 2000. Did VAT Changes Redistribute Purchasing Power in Italy? Working Paper № 40.
 European Commission VAT Rates Applied in the Member States of the European Union

Рецензент – доц. д-р Иван Канин