



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

До
Комисия по бюджет и финанси
51-во Народно събрание
Република България

Относно: ЗИД на Закона за данък върху добавената стойност (№ 51-502-01-57 от 03.11.2025 г., внесен от Министерски съвет)

Законопроект за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. (изготвен от Министерски съвет)

Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (изготвен от Министерски съвет)

Уважаеми народни представители,

Във връзка с предстоящото обсъждане на първо четене от Комисията по бюджет и финанси (КБФ) при 51-вото Народно събрание на посочените по-горе законопроекти, внесени от Министерски съвет (МС), Институтът на дипломираните експерт-счетоводители в България (ИДЕС) представя своето становище по някои от предложенията.

Още в началото следва да отбележим, че не беше спазена процедурата за обществено обсъждане. Това е особено смущаващо в контекста на толкова важни за българската икономика и общество законодателни актове. Липсата на обществено обсъждане не само е в нарушение на принципа на прозрачност, залегнал в Закона за публичните финанси, но и създава рискове за допускане на сериозни грешки във фискалната политика, които излагаме по-долу.

1. ЗИД на Закона за данък върху добавената стойност (№ 51-502-01-57 от 03.11.2025 г., внесен от Министерски съвет)

ИДЕС подкрепя като цяло предложените изменения и допълнения, свързани с въвеждането на изисквания, налагани от правото на Европейския съюз.

От друга страна бихме искали да насочим Вашето внимание към следните проблематични моменти, които не са свързани с транспониране на европейски ДДС правила и за които дори няма разписана обосновка в мотивите към законопроекта:



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

а) Промяна на режима на ползване на данъчен кредит при сделки с чуждестранни клиенти

Параграф 7 от ЗИД на ЗДДС предвижда промяна на чл. 69, ал. 2, т. 1 от ЗДДС, като въвежда допълнително изискване за ползване на данъчен кредит при осъществяване на доставки с място на изпълнение в чужбина. Такива доставки ще трябва да бъдат с право на приспадане на данъчен кредит и в съответната друга държава.

Бихме окачествили предложената промяна в режима като крайно неудачна, тъй като създава неоправдано големи разходи и рискове за българския бизнес.

- Относно сделки с държави извън Европейския съюз

ДДС е общоприложим данък само в рамките на ЕС, съответно няма универсален характер извън ЕС. САЩ са най-голямата икономика, която не прилага система на ДДС. По тази причина в САЩ, както и в немалко други неевропейски държави, не е възможно да се ползва данъчен кредит.

На практика предложената от Министерски съвет промяна в режима ще лиши българските предприятия, оказващи услуги към американски клиенти, от правото на данъчен кредит и по такъв начин ще увеличи техните разходи за закупени стоки и услуги с 20%.

Не знаем дали това е целенасочена промяна или е недобре обмислена законова редакция, но крайният ефект е отрицателно въздействие върху българската икономика. Изложеният проблем е илюстрация защо процедурата за обществено обсъждане трябва да се спазва. В хода на нормалния срок за обществено обсъждане подобни проблеми могат да бъдат решени и в Народното събрание да се внасят законопроекти, изчистени от технически грешки.

Трудно ни е да допуснем, че това е целенасочена промяна, тъй като би противоречала и на логиката на ДДС Директивата, по силата на която се позволява ползването на данъчен кредит дори при освободени финансови и застрахователни услуги, оказани към държави извън ЕС.

- Относно сделки с държави членки на ЕС

Ако допуснем, че предложената промяна е целенасочена, то тя ще доведе и до значителна допълнителна административна тежест при сделки в рамките на ЕС. Съобразно правилата за доказателствена тежест, българските предприятия ще трябва да доказват пред НАП данъчния режим, приложим в съответната друга държава членка на ЕС.

Считаме такъв подход за неуместен. ДДС системата в рамките на ЕС е хармонизирана, макар и не напълно идентична. Кръгът на освободените доставки, за които няма право на данъчен кредит, е определен на общностно ниво. Разминаванията между отделни държави членки на ЕС в това отношение са много редки и са свързани най-вече с интерпретация на конкретни казуси. Поради липсата на изложени мотиви, не става ясно какъв точно проблем МФ/НАП се опитват да решат с такава промяна. Ако има някаква конкретна казуистика, то тя може да бъде уредена с конкретизирани законови текстове или правила за документиране и доказване в Правилника за прилагане на ЗДДС, а не с общо допълнително ограничение на правото на данъчен кредит.

Предложеният от МС подход ще доведе до допълнителни разходи на българския бизнес за чуждестранни консултанти. Нещо повече – липсата на конкретни правила за документиране и доказване създава значителен риск от административен произвол в хода на данъчни ревизии.



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

Като последен коментар по темата, държим да отбележим, че според ИДЕС предложената промяна в режима на ползване на данъчен кредит противоречи на европейската ДДС директивата. Член 169, б. а) от Директива 2006/112/ЕО въвежда едно изискване относно правото на данъчен кредит за сделките с място на изпълнение в друга държава - те да са с право на данъчен кредит, ако бяха местни доставки. Това е и настоящата редакция на чл. 69, ал. 2, т. 1 от ЗДДС. В този смисъл няма противоречие между ЗДДС и ДДС директивата, а предлаганата промяна е ненужна, скъпа и опасна за българския бизнес.

б) Промяна на ДДС режима за доставки на стоки с монтаж и инсталация

С параграфи 12, 15 и 16 от ЗИД на ЗДДС се променя режимът за доставки на стоки с монтаж или инсталация от доставчици, установени в ЕС. Досега такива доставки, по които получател е българско лице, регистрирано по ЗДДС, подлежало на самоначисляване на ДДС от получателя. Това беше режим с ниска административна тежест и защитаваше фискалния интерес.

Предложената промяна се състои в това доставчиците от ЕС на стоки, за които е необходим монтаж или инсталация, да бъдат задължени винаги да се регистрират предварително за ДДС цели в България и след това да начисляват български данък на своите български получатели.

Намираме променения режим за ненужно увеличаване на административната тежест. Отново липсват мотиви към законопроекта и не е ясно какъв проблем се решава с тази промяна. Следва да отбележим, че когато такива проекти за монтаж или инсталация отнемат по-дълго време (напр. по-големи производствени обекти), чуждестранните доставчици така или иначе са длъжни по съществуващия режим да регистрират място на стопанска дейност или постоянен обект в България, съответно да начисляват български данък. С предложената промяна обаче (чл. 96, ал. 3 и отмяната на чл. 82, ал. 2, т. 2 от ЗДДС) те ще бъдат длъжни да се регистрират в България дори и в случаите, при които монтажът или инсталацията отнемат само един ден.

Следва да отбележим, че предложената промяна не противоречи на европейската ДДС директива, където такъв тип административни въпроси са оставени на преценката на отделните държави членки. За това проблемът следва да се разглежда през призмата на това дали промяната и значително увеличената административна тежест са целесъобразни с оглед желанието за привличане на инвестиции в нови или допълнителни производствени мощности в страната.

в) Съпътстващи доставки за целите на формирането на оборот за регистрация

Предложената т. 105 от ДР на ЗДДС дава дефиницията за съпътстваща доставка за целите на формирането на оборот за задължителна ДДС регистрация, съответно за отпадане на облекчения режим за малки предприятия. Дефиницията включва следната формулировка: „..... и за извършването ѝ са използвани стоки и услуги, за които размерът на ползвания данъчен кредит е незначителен“.

Освен че няма дефиниция какво означава „незначителен“ данъчен кредит, също така не е възможно да се ползва данъчен кредит, ако лицето все още не е регистрирано по ЗДДС. Съответно ако то е било преди дерегистрирано, то е следвало да начисли ДДС и отново темата не би следвало да има връзка с последваща ДДС регистрация.



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

г) Реализиране на мерки за повишаване на събираемостта и новите правила за регистрация по ЗДДС

Приходните разчети в Закона за държавния бюджет за 2026 г. се базират на активни усилия за повишаване на събираемостта на данъците. Разгледали сме тези теми в т. 3 от настоящото становище.

В тази връзка е смущаваща липсата на конкретни мерки, насочени към широко разпространени практики за отклонение от облагане с ДДС в случаите на ново строителство.

В края на 2024 г. бяха предложени мерки от МФ в тази насока, които ИДЕС подкрепи на принципна основа и с конкретни предложения за изчистване на проблематични моменти. Изненадващо за нас, през миналата година предложените мерки бяха изцяло оттеглени, а в настоящия ЗИД на ДДС липсват предложения в тази посока. Бихме желали отново да подчертаем, че ИДЕС подкрепя всички разумни и ефективни мерки, насочени към противодействие на данъчни измами и отклонение от данъчно облагане.

Общите нови правила за регистрация и задължително начисляване на ДДС не адресират тази схема за отклонение от облагане. Концепцията на новите правила е, че ДДС започва да се дължи от деня, следващ деня, в който се превишава прагът за задължителна регистрация и облагане (новите чл. 103, т. 1 и чл. 113, ал. 4). По такъв начин ако всички сделки по прехвърляне на недвижими имоти в една новопостроена сграда се изповядат в един и същи ден, то отново няма да може да бъде събрано ДДС. Считаме, че предложените общи правила са коректни и не следва да се коригират, а по-скоро следва да се помисли за удачни специални правила за сделките с недвижими имоти.

Позволяваме си коментара по тази точка с оглед илюстриране ефективността на мерките за повишаване на събираемостта. В държавния бюджет за 2026 г. са заложили нереалистично високи приходи от мерки със съмнителна ефективност (СУПТО, стоки с висок фискален риск), докато няма предвидени конкретни мерки срещу добре познати и съществени схеми за отклонение от ДДС облагане.

2. Законопроект за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. (изготвен от Министерски съвет)

ИДЕС не подкрепя предложеното увеличение с 2 процентни пункта на вноската за фонд Пенсии (8,2% от общия размер на социално-осигурителните вноски), увеличението на максималния осигурителен доход за 2026 г. с 11,4% до 2,352 евро (4,600 лв.), както и поредното увеличение на минималната работна заплата с 12,6% до 620,20 евро (1,213 лв.), съответно увеличението на минималните осигурителни доходи,

Тези мерки увеличават по административен път разходите за персонал на работодателите в България и значително влошават привлекателността на България като инвестиционна дестинация. За инвеститорите е от ключово значение не само размерът на данъчно-осигурителната тежест, но и нейната предвидимост в по-дългосрочен план. С непоследователната си политика в последните години и особено сега, с увеличаването на осигурителните вноски, България дава изключително негативни сигнали.

Следва да отбележим, че повишаването на осигурителните вноски и осигурителните доходи засяга само коректните работодатели, т.е. тези, които са избрали да не бъдат в сивия сектор. Освен това водят и до намаляване на разполагаемия доход на служителите извън сивия сектор.



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

Едновременно с това българската социалноосигурителна и здравноосигурителна система продължават да поддържат множество стимули за неплащане на осигурителни вноски - размер на пенсии, който не е съобразен с осигурителния принос; признаване на осигурителен стаж с дължими, но неплатени осигурителни вноски; единен здравен пакет без значение размера на здравните вноски и т.н.

ИДЕС счита, че увеличение на осигурителните вноски и на минималния и максималния осигурителен доход е целесъобразно едва след сериозна и дългосрочно планирана промяна в основни параметри на осигурителните системи. В противен случай, тези мерки водят до продължаващо намаляване на икономическата активност (затваряне на компании с по-нисък марж и оттегляне на потенциални инвеститори) и още по-голямо разрастване на сивия сектор сред компаниите, които продължат да функционират.

С оглед на горното считаме, че предвидените допълнителни осигурителни приходи в бюджета за 2026 г. във връзка с дискреционните приходни мерки за повишаване на пенсионните вноски и на максималния осигурителен доход в размер на 833 млн. евро са нереалистични. За разлика от повишаването на данък дивидент, където очакваме спад на данъчните приходи, при осигуровките действително очакваме да има допълнително реализирани приходи, но е възможно дупката спрямо планираните да достигне половин милиард евро.

3. Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (изготвен от Министерски съвет)

По отношение на внесенния законопроект за държавния бюджет за 2026 г., считаме, че заложените данъчни приходи в законопроекта са силно нереалистични. Нещо повече, ние считаме, че е практически невъзможно да се приложат устойчиви данъчни мерки, с които да се постигне толкова високо ниво на държавните приходи.

а) Мерки относно стоките с висок фискален риск

Предложени са промени в ДОПК, с които да се разшири обхватът на стоките с висок фискален риск, както и да се въведе мобилно приложение за регистриране в реално време на движението на транспортните средства, превозващи такива стоки. Предвидените допълнителни данъчни приходи от тези мерки са оценени на приблизително 1,430 млн. евро.

Следва да отбележим, че и понастоящем функциониращата системата за контрол на стоки с висок фискален риск е изключително тежка административно, като кръгът от стоки, включени в обхвата, и сега е много широк. Фирмите, които търгуват с такива стоки, и в момента понасят високи административни разходи за осигуряване и изпращане на необходимата информация към НАП. Често пъти се налагат глоби, но не заради укриване на данъци, а за формални административни пропуски. От друга страна, няма публична информация дали има и какъв е фискалният ефект, реализиран до момента от съществуващите мерки.

С оглед на горното считаме, че предложените допълнителни мерки със сигурност ще доведат до още по-голяма административна тежест за бизнеса, но няма никакви индикации, че могат да доведат до допълнителна събираемост на данъци. В този смисъл считаме, че оценените допълнителни приходи от 1,430 млн. евро са нереалистични в пълния си обем.



б) Софтуер за управление на продажбите в търговски обекти (СУПТО)

Със Закона за държавния бюджет за 2026 г. са предложени промени в ЗДДС, с които да се въведе задължително използване на СУПТО, одобрени от НАП. Предвидените допълнителни данъчни приходи от тази мярка са оценени на 320 млн. евро.

ИДЕС не подкрепя тази мярка. Считаме, че задължителното въвеждане на СУПТО е свързано с множество неразрешени технически проблеми, добре известни от миналото, когато такъв подход беше опитван. Смустващо е намерението тази идея да бъде възкресена и реализирана в ускорени срокове (само за няколко месеца!) именно сега, когато предприятията и софтуерните разработчици настройват отчетните системи за приемането на еврото от 1 януари 2026 г., а най-големите предприятия работят и по темата за SAF-T отчетането от 2026 г.

Считаме, че предложената мярка е не само неефективна, но и практически невъзможно да бъде приложена. Силовото налагане на тази мярка е свързано не само с големи допълнителни разходи за бизнеса, не само рискува прехода към евро и SAF-T отчетност, но може да доведе и до затваряне на някои търговски обекти.

ИДЕС смята, че оценените допълнителни приходи от 320 млн. евро са нереалистични в пълния си обем.

в) Увеличение на ставката на данък дивидент на 10%

Със Закона за държавния бюджет за 2026 г. са предложени промени в ЗКПО и ЗДДФЛ, с които се увеличава ставката на данък дивидент на 10%. Предвидените допълнителни данъчни приходи от тази мярка са оценени на 340 млн. евро.

ИДЕС не подкрепя тази мярка. Това увеличение на доходните данъци ще влоши скокообразно инвестиционната привлекателност и конкурентоспособността на българската икономика. Нещо повече, номиналното увеличаване на данък дивидент няма да донесе допълнителни данъчни приходи. С други думи, предложената мярка има единствено икономически негативи и нито един позитив.

- Относно български инвеститори

Предложената мярка е аргументирана като опит за ограничаване на практики на укриване на осигурителни задължения чрез изплащане на скрити допълнителни трудови възнаграждения от собственика на предприятието към служителите му, ползвайки средства от вече обложени разпределени печалби. Макар такива практики действително да съществуват, то съществуват и множество други практики за укриване на реалния размер на заплатите, които не са свързани с данък дивидент. В този смисъл предложената мярка не би била ефективен инструмент за противодействие. Напротив, сивият сектор би се разраснал.

Основният мотив за укриването на осигуровки всъщност е масовото недоверие от страна на осигурените лица към осигурителните системи (най-вече пенсионна и здравна). В дизайна на българските осигурителните системи са заложили множество стимули за укриване на реалните доходи, поради разкъсването на връзката между осигурителния принос и получаваните осигурителни обезщетения или услуги. Считаме, че единственият устойчив подход за изсветляване на трудовите доходи, т.е. повишаване на доброволното заплащане на осигуровки, е посредством промяна на осигурителните системи.



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

Предложената мярка отново ще засегне само коректните български предприемачи, чиято обща данъчна тежест значително се увеличава. Иначе увеличеният данък дивидент може да се минимизира с получаването на допълнителни доходи от трудова дейност от страна на собственика или посредством трансферни плащания, или просто чрез задържане на разпределянето на дивиденди с оглед бъдеща отмяна на увеличената ставка.

Считаме, че предложената мярка е типичен пример на фискална мярка, прехвърляща върхната точка по кривата на Лафер, при която повишената данъчна ставка всъщност води до по-ниски данъчни приходи. Не само че оценените допълнителни приходи от 340 млн. евро няма да се реализират, но всъщност ще падне и сумата на текущо събирания данък дивидент. По такъв начин е възможно дупката на реалните спрямо планираните постъпления да достигне половин милиард евро (общо по ЗДДФЛ и ЗКПО).

- Относно чуждестранни инвеститори от държави извън ЕС

Предложеното увеличение на данък дивидент не само че няма да доведе до допълнителни данъчни приход, но и скокообразно ще влоши привлекателността на България за инвеститори извън ЕС. В рамките на ЕС не се облага разпределянето на дивиденди от български към европейски дружества. Няма обаче такова облекчение за държавите извън ЕС и там единствената възможност за намаление на данъчната тежест е чрез прилагане на евентуално намалени данъчни ставки в подписаните междуправителствени споразумения за избягване на двойното данъчно облагане (СИДДО).

Петте най-големи световни икономики по паритет на покупателната способност са извън ЕС (Китай, САЩ, Индия, Русия, Япония). От тях само за САЩ при определени условия по реда на СИДДО може да бъде приложима намалена ставка на данък дивидент от 5%, а всички останали държави, вкл. САЩ в определени случаи, ще се облагат ефективно с 10%. По такъв начин общата данъчна тежест за инвеститорите извън ЕС, взимайки предвид и корпоративния данък и коректното изчисление на ефективната тежест, в общия случай ще бъде 19%.

В допълнение, увеличеният данък дивидент не влияе върху изчислението на дължимия минимален глобален данък от 15%. По такъв начин ефективната българска данъчна тежест върху големите мултинационални компании от държави извън ЕС ще скочи на 23.5%.

Обръщаме внимание, че сравнението на данъчната тежест трябва да се прави не по номинални данъчни ставки, а по ефективна данъчна тежест, взимайки предвид множеството намаления на данъчната основа, облекчения, изключения и освобождавания от облагане, които другите държави прилагат като данъчна политика. Корпоративното облагане в България и понастоящем е на средноевропейско ниво, следвайки философията на плоския данък с ниска номинална данъчна ставка и много широка облагаема основа. Ефективната корпоративна данъчна тежест в България, измерена като процент от БВП, и в момента е по-висока от държави като Германия, Великобритания, Франция, Италия.

Допълнителното рязко увеличение на ефективната данъчна тежест би окончателно лишило България от привидния „ореол“ на държава с ниско данъчно облагане.

4. Бюджетен дефицит при отчитане на касова основа спрямо отчитане на начислена основа

ИДЕС е професионална организация на независими финансови одитори, счетоводни и данъчни експерти, чиито статут е законово уреден в ЗНФОИСУ. Една от задачите на нашата професия е да откриваме, коригираме и осветляваме некоректно или подвеждащо



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

представяне във финансовите отчети на компаниите. Правилата за национална отчетност в рамките ЕС, разписани в Европейската система от национални и регионални сметки (European System of Accounts - ESA 2010), задават модела на национална отчетност на начислена основа и следват идентични или сходни счетоводни принципи като правилата за финансова отчетност на търговските дружества. Правилата на ESA 2010 се използват от Евростат за изчисление на бюджетните дефицити на държавите членки на съпоставима база, включително в контекста на процедурите за прекомерен дефицит. С оглед на публично достъпна информация за някои притеснителни счетоводни практики в националната отчетност, касаещи опитите за ограничаване на бюджетния дефицит в рамките на 3% от БВП, бихме желали да изразим своята позиция по долупосочените проблеми.

Ако не се обърне внимание на тези проблеми, дори да бъде постигнат бюджетен дефицит на касова основа в рамките на 3% от БВП за 2025 г., при преизчисляването на начислена основа от Евростат бюджетният дефицит има голям риск да се окаже значително (в пъти!) по-висок.

а) Отчитане на приходите от данъци

През 2025 г. България събра предварително данък печалба на банките за 2026 г. Също така традиционно при необходимост в края на годината се задържа възстановяването на ДДС на данъкоплатците. Така събраните корпоративен данък и ДДС при отчитане на касова основа се отчитат като бюджетни приходи.

При отчитане на начислена основа обаче този корпоративен данък, не е приход за 2025 г., а задължение по авансово платени суми. Съответно невъзстановеният ДДС е също задължение, а не приход.¹

б) Отчитане на неразплатени капиталови разходи

Отново с оглед свиването на бюджетния дефицит на касова основа, част от изпълнителите по обществени поръчки отлагат издаването на фактури по вече извършени дейности.

Ако обаче дейностите, бидейки реално извършени, са били актувани и приети (или има други доказателства за извършването им), при отчитане на начислена основа следва да бъде отчетен бюджетен капиталов разход, независимо от това дали има издадена фактура².

Такива отклонения могат да бъдат установени в хода на одит посредством аналитични процедури и процедури за отграничаване между отчетните периоди.

в) Капитализиране на търговски дружества, притежавани от държавата, с цел изплащане на дивиденди

Темата касае случаите, в които едно държавно дружество има вече отчетени печалби, съответно натрупани резерви в своя собствен капитал, но няма ликвидност, с която да разплати дивиденди към държавата.

Ако в такава ситуация се извърши увеличение на капитала на дружеството за осигуряване на ликвидност чрез парична вноска от държавата (която вноска не е отчетена като бюджетен разход, а като част от финансирането на бюджетното салдо чрез придобиването на финансови

¹ ESA 2010, para. 20.174

² ESA 2010, para. 20.171



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

активи³), то последващото разпределяне на дивидент не следва да се отчита като бюджетен приход. Подобни плащания се класифицират като „свръх-дивиденти“ и се отчитат за бюджетни цели като изтегляне на капитал, т.е. намаление на инвестицията⁴. По такъв начин се осигурява съпоставимост и консистентност между подхода на отчитане при инвестирането (увеличаването на капитала) на държавното дружество и отчитането на разпределянето на дивиденти от вече натрупани резерви⁵.

г) Увеличение на капитала на Българска банка за развитие (ББР) с 4 млрд. лв.

Този проблем е може би най-сериозният, тъй като става въпрос за най-голям финансов ефект. В края на август 2025 г. беше обявено решението на Министерски съвет да се увеличи капитала на ББР с 4 млрд. лв. Към датата на това становище увеличението все още не е вписано в Търговския регистър. Според позицията на МФ, тази капиталова вноска няма да се отчете като бюджетен разход, а като финансиране на бюджетното салдо, и по такъв начин няма да повлияе на бюджетния дефицит за 2025 г.

При отчитане на начислена основа обаче трябва да се следват подробните правила на ESA 2010, в които се прави разграничение между (а) случаите, в които капиталова инжекция в държавно дружество е наистина финансова инвестиция и не влияе върху бюджетния дефицит и (б) случаите, в които това е бюджетен разход и увеличава бюджетния дефицит. Разграничението е обусловено от принципната разлика между, от една страна, оперативни и капиталови (инвестиционни) разходи, формиращи разходната част на бюджета по отделни програми и дейности и, от друга страна, финансови трансакции (основно дългове и финансови инвестиции), формиращи бюджетното салдо. Смесването на двата типа трансакции може да доведе до изкривяване на отчитания бюджетен дефицит.

Капиталовата вноска в ББР може да се отчете като финансова инвестиция без влияние върху бюджетния дефицит, ако държавата (МФ като принципал) има обосновани очаквания за бъдещи дивидентни приходи от тази инвестиция. Средствата трябва да са на разположение на Банката и тя да има голяма степен на свобода какви проекти да финансира с тях⁶. Следва да са налице достатъчни доказателства за рентабилността на Банката и способността ѝ да изплаща дивиденти⁷. Очакваните дивиденти следва да осигуряват достатъчно висока норма на възвръщаемост за държавата⁸, например доходността да покрива минимум лихвените разходи по изтегления държавен дълг за финансиране на капиталовата вноска.

От друга страна, капиталови вноски с цел покриване на загуби или с оглед провеждането на публични политики се отчитат като капиталови трансфери, т.е. разходи, увеличаващи бюджетния дефицит⁹.

ББР не е разпределяла дивиденти от 2019 г. Нещо повече, през 2023 г. бе извършено намаление на капитала на Банката с цел покриване на натрупани загуби. С други думи, ББР няма текуща история на добра рентабилност. Според публично достъпни данни, предоставените средства като увеличен капитал трябва да се използват от ББР за финансиране на точно определени от държавата проекти (напр. общински проекти, ВиК). По същество Банката не разполага свободно с получените средства, а ги използва за

³ Закон за публичните финанси, т. 40 от Допълнителните разпоредби

⁴ ESA 2010, para. 4.55

⁵ ESA 2010, para. 20.164, 20.206

⁶ ESA 2010, para. 20.194

⁷ ESA 2010, para. 20.199

⁸ ESA 2010, para. 20.198 (b)

⁹ ESA 2010, para. 20.198 (a)



ИНСТИТУТ НА ДИПЛОМИРАНИТЕ ЕКСПЕРТ- СЧЕТОВОДИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

провеждането на определени държавни политики. Ако това са рентабилни проекти с приемлив риск за финансиращата банка (добра кредитоспособност на кредитополучателите и добра финансова обосновка), то би се очаквало, че не само ББР, но и другите търговски банки биха проявили интерес към финансиране на такива проекти. Освен това не би имало нужда от такова голямо увеличение на капитала на ББР, тъй като и понастоящем Банката има много добра капиталова адекватност (въпреки натрупаните оперативни загуби) в контекста на банкирането с частични резерви.

По такъв начин при взимане под внимание на достъпните публични данни, наличните индикации са изцяло в посока на класификация като капиталов трансфер, т.е. бюджетен разход, водещ до увеличение на бюджетния дефицит на начислена основа.

Нещо повече, дефиницията за финансиране на бюджетното салдо по ЗПФ прави уточнението, че придобиването на финансови активи не трябва да е свързано с бюджетни разходи. Следователно, увеличението на капитала на ББР следва да се отчете като бюджетен разход, съответно увеличен бюджетен дефицит, също и при отчитане на касова основа по реда на ЗПФ. Фискалният ефект би бил приблизително 2% от БВП.

Тъй като все още увеличението на капитала на ББР не е вписано в Търговския регистър, описаните ефекти могат да се избегнат за 2025 г., ако се преразгледа подходът или ако увеличението се отложи до 2026 г. и съответно засегне бюджетните данни за 2026 г.

*** **

Бихме желали да подчертаем, че счетоводната отчетност е високо специализирана професионална дейност, базирана на ясни принципи и подробни правила и насочена към достоверно отразяване на обективната действителност. Спазването на правилата за счетоводна отчетност води до прозрачност и доверие сред обществото в данните за планираните държавни бюджети и тяхното изпълнение. Затова призоваваме за пълно и коректно прилагане на правилата на Европейската система от национални и регионални сметки ESA 2010.

В заключение, бихме желали да споделим и нашите сериозни опасения, че едно значително разминаване (потенциално в пъти!) между първоначално изчисления бюджетен дефицит на касова основа за 2025 г. и преизчисления от Евростат дефицит на начислена основа може да доведе до срив в доверието на инвеститорите в български държавен дълг. Липсата на надеждни бюджетни данни може да доведе до скок в рисковите премии по българските ДЦК, което заедно с ускореното нарастване на държавния дълг би довело до рязко нарастване на бюджетните разходи за лихви и поставяне на страната в евентуална зависимост от спасителни мерки на Европейската Централна Банка.

С уважение,

Управителен съвет на ИДЕС

Илия Илиев

Председател на ИДЕС

Пламен Донев

**Ръководител счетоводна
и данъчна методология**

12.11.2025 г.