

ДО

Г-Н ТОМИСЛАВ ДОНЧЕВ
ЗАМ. МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НСТС

Г-Н ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

КОПИЕ:

Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО
БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ
43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ОТНОСНО: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове (Изх. № 04.01-237 от 27.09.2016 г. Администрация на МС)

УВАЖАЕМИ Г-Н ДОНЧЕВ,
УВАЖАЕМИ Г-Н ГОРАНОВ,

Във връзка с обсъждането на пакета от промени в данъчното законодателство в НСТС представяме следното становище:

1. Изразяваме обща подкрепа за възприетия подход на:

- запазване на данъчната тежест и облекчаване на информационния обмен между задължените лица и приходните администрации;
- ограничаване на разплащанията в брой чрез намаляване съответния праг;
- електронното подаване на данъчни декларации и др.

2. В подкрепа на позициите на Националната организация на митническите агенти (Писмо до МФ, Изх. № 10 от 29.09.2016 г.) и във връзка с декларираната воля и мерки за справяне с контрабандата на акцизни стоки, предлагаме промяна на чл. 126 **ЗИД на Закона за акцизите и данъчните складове** (ЗИД ЗАДС), със следната аргументация:

Предложените промени на чл. 122а и чл. 126 дефинират максимална санкция за контрабанда на акцизни стоки до 2 000 лв. за физически лица и 4 000 лв. за юридически лица при повторно нарушение, а в случай на нарушаване на средствата за идентификация, измерване или отчет санкцията и глобата може да достигне, съответно до 50 000 лв. за юридически лица и до 10 000 лв. за физическите.

В предложените текстове е налице очевидна диспропорция в размера на санкциите. Наказанията по двата члена се налагат във връзка с ощетяването на приходите от акциз в бюджета и поради тази причина би следвало да носят еднаква финансова тежест при налагането на административни санкции.

Предвид горното и с оглед уеднаквяване на наказателните мерки, предлагаме чл.126 от ЗАДС да бъде променен, както следва:

„Чл. 126 - Лице, което държи, предлага, продава или превозва акцизни стоки без данъчен документ по този закон или фактура, или митническа декларация, или придружителен административен документ/електронен административен документ или документ на хартиен носител, когато компютърната система не работи, или друг документ, удостоверяващ плащането, начисляването или обезпечаването на акциза, се наказва:

1. с глоба за физическите лица в двойния размер на дължимия акциз, но не по-малко от 5 000 лв., а при повторно нарушение – не по-малко от 20 000 лв.;

2. с имуществена санкция за юридическите лица и едноличните търговци в двойния размер на дължимия акциз, но не по-малко от 10 000 лв., а при повторно нарушение – не по-малко от 40 000 лв.“

3. В частта на акцизното облагане на енергийните продукти и електрическата енергия ЗАДС като цяло следва хармонизираните правила на ЕС, в т.ч. и основната материалноправна регламентация на Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27.10.2003 г. относно реструктуриране на правната рамката на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията¹ (накратко Директива за енергийното данъчно облагане).

По отношение на правилото за определяне на ставката за облагане на енергийни продукти, за които тя не е изрично посочена, ЗАДС обаче не възпроизвежда изцяло изискванията на Директивата за енергийното данъчно облагане.

Съгл. чл. 2, параграф 2 от Директивата *„Когато енергийните продукти са предназначени за използване, предлагани за продажба или използвани като моторно гориво или гориво за отопление, различни от онези, за които в настоящата директива е определено ниво на облагане с данъци, те се облагат **в зависимост от употребата** със ставката, определена за еквивалентното гориво за отопление или моторно гориво.“*

ЗАДС въвежда правилото за еквивалентност непълно, като се пропуска основната същност. Конкретно чл. 35, ал. 1 на ЗАДС въвежда изискването, че водеща в тези случаи е употребата на продуктите: *„Енергийните продукти по чл. 13, които са предназначени за използване, предлагат се за продажба или се използват като гориво за отопление или моторно гориво и за които в чл. 32, ал. 1 и чл. 33, ал. 1 не е определен размер на акцизната ставка, се облагат със ставката, определена за еквивалентното гориво за отопление или моторно гориво.“*

Това разминаване създава трудности, както за задължените лица, ползващи енергийни продукти без определена в ЗАДС ставка (такъв например е нефтеният кокс), така и за митническите органи, които следва да определят степента на облагане.

За избягването им е необходимо допълнение на ЗАДС, което да го приведе в съответствие с правилото на Директивата за енергийното данъчно облагане. В тази връзка предлагаме в ЗИД ЗАДС да се включи допълнение на чл. 35, ал. 1 ЗАДС, като след думите „се облагат“ се добави израза „в зависимост от употребата“. След допълнението текстът ще има следното съдържание:

„Енергийните продукти по чл. 13, които са предназначени за използване, предлагат се за продажба или се използват като гориво за отопление или моторно гориво и за които в чл. 32, ал. 1 и чл. 33, ал. 1 не е определен размер на акцизната ставка, се облагат в зависимост от употребата със ставката, определена за еквивалентното гориво за отопление или моторно гориво.“

¹ ОВ, специално българско издание: глава 09 том 002 стр. 98 – 117

4. Продължава общата неяснота около изпълнението на законовото задължение за внасяне до 31.03.2016 г. от Министерски съвет на разработения проект на **ЗИД на ЗМДТ** в 43-то Народно събрание, в съответствие с §13а от ПЗР на ЗИД на ЗМДТ (посл. изм. - ДВ, бр. 95 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.). На 2 май 2016 г. приключи и общественото консултиране, в рамките на което изпратихме наше становище (Изх. № 05-15-4 /26.04.2016 г.).

Поредното блокиране на прилагането на европейския принцип „замърсителят плаща“ ще доведе до задълбочаване на проблемите с разделното събиране и рециклиране на отпадъците, вкл. на паралелното припокриващо се финансиране на едни и същи дейности и корупционни практики. Налице е и риск от налагане на значителни санкции от страна на ЕК по отношение на действащата система за управление на масово разпространените и битовите отпадъци, които ще бъдат стоварени върху всички данъкоплатци.

Категорично настояваме към текста за промяна на Закона за местните данъци и такси да бъде включен текстът на проект на ЗИД на ЗМДТ, разработен в междуведомствената работна група към МФ, публикуван за обществено консултиране от МФ на 18 април т.г., като бъдат взети предвид следните бележки и предложения:

- Предприятия със сключени договори за обслужване с оператори с валидни разрешителни за събиране, транспортиране и/или третиране на битови отпадъци, да не дължат такса битови отпадъци (чл. 71, т. 3).
- В §5 (чл. 67, ал. 5) е регламентирано правото на общинските съвети да приемат основа или основи на ТБО, различни от посочената в ал. 4 (количеството генерирани и третирани битови отпадъци) при наличие на обективни обстоятелства, възпрепятстващи тяхното прилагане. Този текст насочва усилията на общинските съвети към „аргументиране“ на „обективни обстоятелства“, пречатващи прилагането на количеството като основа за определяне на ТБО. Считаме, че е задължително текстът на законопроекта да рамкира императивно прилагане на ал. 8, регламентираща основи, обвързани с количеството генерирани, събрани, транспортирани и третирани битови отпадъци.
- Допълнително следва да се приемат промени в законодателството, улесняващи прилагането на този принцип, вкл.:
 - връщане на действалите до 1996 г. задължителни изисквания при проектиране на нови жилищни и нежилищни сгради (режим отменен през 1996 г.) за изграждане на приземни общи помещения за временно съхранение на масово разпространени отпадъци;
 - реално прилагане на режима на адресна регистрация чрез увеличаване на глобите за задължените лица, вкл. управители на етажна собственост, длъжностни лица от общинските администрации, допълнителни правомощия на органите на МВР и др.
- Финансирането на специфичните услуги за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване (§5, чл. 67, ал. (8), т.2 от проекта на ЗИД на ЗМДТ) се свежда до две основни възможности:
 - **Първа:** за сметка на отделна местна такса с ясно определена основа (алтернативни основи). Този способ създава условия за повече прозрачност, отчетност и обществен контрол от страна на задължените лица, предприятия и жителите на съответната община (населеното място), вкл. върху планирането и отчитането на съответните дейности и разходи. Създава се възможност за определяне на икономически обосновано равнище на разходите и размер на таксите, както за гражданите, така и за собствениците на нежилищни имоти и бизнеса. Разновидност на този способ е запазването на отделен компонент като

част от общата такса за битовите отпадъци, какъвто е подходът, възприет в проекта на ЗИД на ЗМДТ.

- Основен проблем остава изборът на адекватна алтернативна основа на таксата. Проектът на ЗИД на ЗМДТ посочва като варианти броя на ползвателите на съответния имот или неговата данъчна оценка (отчетна стойност). Защищаваната до този момент позиция от повечето работодателски организации е, че не следва да се използва данъчната оценка или отчетната стойност на недвижимия имот, доколкото липсва пряка връзка с образуването на отпадъците. В същото време, поддържането на обществените територии е пряко свързано с наличната инфраструктура (жилищна, пътна, индустриална, енергийна и др.), с нейното използване от постоянно пребиваващите и приходящи лица (заети, туристи и др.), а така също и с осъществяване на различни дейности и услуги (транспорт, строителство, обществено хранене и др.). Като компромисен вариант може да бъде обсъдено използване на данъчната оценка или на броя ползватели на имотите, но само при дефиниране на специфични ясни правила за определяне на условния брой ползватели на нежилищни сгради и доброволно (алтернативно) използване на този метод от задължените лица.
- **Втора:** Финансиране на съответните дейности по поддръжка на местата за обществено ползване за сметка на общите данъчни и неданъчни приходи на общините. Този подход се прилага широко в чуждата практика, основно за сметка на приходите от имуществени данъци, обвързани с пазарната стойност или данъчната оценка на недвижимите имоти и икономически обоснован размер на ставките. Основен недостатък е ограничената възможност за контрол над органите на местната власт и определяне на икономически обосновано ниво на съответните разходи.
- В §6 следва да се добави нова ал. (3) на чл. 68 за да се предотвратят потенциални опити общинските съвети да се връщат към практиката за определяне на ТБО на база данъчна оценка (отчетна стойност на активите), ако не са определили план-сметка до 20 януари, със следния текст:

„(3) В случаи, при които до 31 декември общинският съвет не одобри план-сметката с разходите за следващата година и/или видовете основи за определяне на размера на таксата за битови отпадъци по реда на този закон, съответните разходи за услугите по чл. 62 се финансират за сметка на собствените приходи на общината за следващата календарна година.“

- В §10 от ПЗР следва да се съкрати от шест на три месеца срокът за приемане на наредбата по чл. 66, ал. 3, т. 1 от Министерския съвет. Считаме, че от началото на 2014 г., след стартиране на дейността на работната група към Министерство на финансите, имаше достатъчно време за изясняване на източниците на информация, приложимите алгоритми и общи правила за определяне на реда и условията за подготовка на план-сметките на общините и определяне на основите на такса битови отпадъци.

5. Допълнителните разпоредби на **Закона за митниците** (ЗМ) не дават легално определение на въведения нов термин в чл. 16, ал.1, т. 3а и чл. 16з, за „компетентни международни организации“ с правомощия да акредитират лица, издаващи сертификати за непреференциален произход на стоките.

Направените проучвания потвърждават заключението, че в нито една от ДЧ на ЕС или трети държави членуващи в СТО, не действат задължителни правни изисквания и практика за „международна акредитация на лица, издаващи сертификати за непреференциален произход на стоките“, доколкото действащите разрешителни или

лицензионни режими, администрирани от компетентните държавни органи се приемат за напълно достатъчни. Следва да се подчертае, че това изискване поставя под изключително сериозен риск целият износ за трети страни на стоки с непреференциален произход, чиито годишен размер надхвърля няколко милиарда лева.

Посочените промени са приети в драстично противоречие чл. 26, ал.1 на Закона за нормативните актове, който регламентира основният принцип, че *„Изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.“* Нарушен е също чл. 81, ал. 2 и чл. 80 на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. Предложенията са внесени като „редакционни поправки“ през м. юли т.г. за първи път по време на заседанието на 43-то Народно събрание на второ гласуване. Т.нар. „редакционни поправки“ регламентират нови, абсолютно неясни изисквания към упражняване на дейността и начина на тяхната практическа реализация. Те влизат и в остро противоречие с „принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект“, поради което не следва да „се обсъждат и гласуват“, в съответствие изискванията на чл. 81, ал. 2 на Правилника.

В тази връзка, предлагаме към ПЗР на ЗИД на ЗАДС да бъдат включени предложения за отмяна на текста - *„и притежаваци/о/ акредитация от компетентни международни организации“* в сегашните чл. 16, ал.1, т.3а и чл. 16з на ЗМ.

БСК предлага **да бъде стартиран широк дебат за радикална реформа на държавните такси**, вкл. за техните функции, принципите за тяхното определяне, разходване, процедури за обжалване, приходните агенции и др.

С УВАЖЕНИЕ,

/п/

БОЖИДАР ДАНЕВ

Изпълнителен председател