

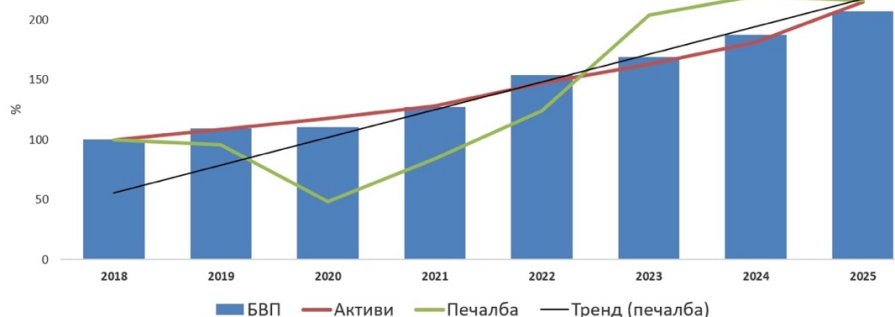
ПОЗИЦИЯ НА АББ ВЪВ ВРЪЗКА С ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА СВРЪХОБЛАГАНЕ НА БАНКОВИЯ СЕКТОР

Асоциацията на банките в България не подкрепя предложението за свръхоблагане на банковия сектор. Наличието на извънредна печалба не е обосновано, а мярката поставя под риск способността на банките да финансират икономиката. Принципите на равнопоставеност и правна сигурност са нарушени и мярката не съответства с националното и европейското право.

Мярката въвежда свръхоблагане при необоснован избор на референтен период

Механичното сравнение със средна номинална печалба за произволно избран период не доказва наличието на „свръхпечалба“. Обосноваването на извънредно облагане предполага да се установи **каква част от резултата се дължи на извънредни обстоятелства и каква е резултат от нарастването на дейността, вложения капитал, поетия риск, извършените инвестиции и повишената ефективност**. Печалбата е резултатна величина – необходимо е тя първо да бъде реализирана, а впоследствие да се анализира отклонение от обичайната и какви са причините за това. „Свръхпечалба“, която е прогнозна, не би могла да съществува.

Не е обоснован изборът на референтния период 2020-2025 г. за свръхоблагането. Особено неаргументирано е включването на кризисните 2020 г. и 2021 г. – години на силен спад в икономическата активност поради пандемията. Силен ефект оказва и еднократното събитие през 2022 г. на значителни обезценки на ДЦК. Включването на 2020-2022 г. понижава базата и превръща възстановяването в привидна „свръхпечалба“. **Подходът не отчита целия цикъл: загубената доходност през пандемията е за сметка на сектора, а възстановяването се третира като извънреден облагаем резултат**. При разглеждане на достатъчен период се установява, че не е реализирана „извънредна“ печалба в последните години, а напротив – отрицателно отклонение от нормалната печалба в периода 2020-2022 вследствие на пандемията.



Източник: Собствени изчисления по данни на НСИ и БНБ

На фиг. 1 е представено развитието на печалбите на банките. Дългосрочният тренд стриктно следва нарастването на активите в системата. Той съответства и на растежа на БВП. На графиката отчетливо се наблюдава свиването на печалбите през периода 2020-2021 г., последвалото частично възстановяване през 2023-2024 г., и връщането към дългосрочния тренд през 2025 г.

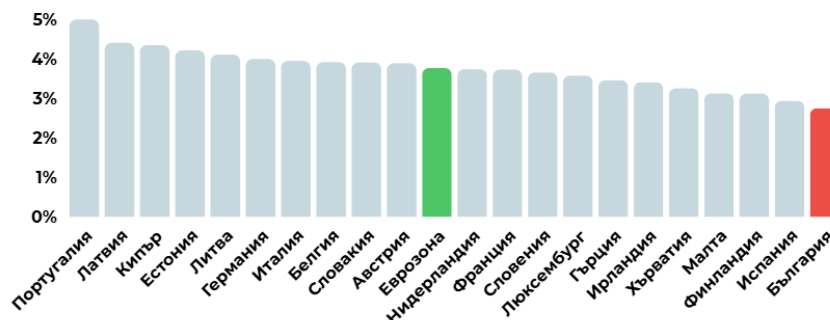
През 2020 г. печалбата на банките се понижава с 51% спрямо 2019 г., а през 2021 г. – с 14,6%. През този период те не получиха никакви стимули за силно влошените си резултати – напротив, прилагаха частен мораториум върху плащанията по кредити и бяха обект на засилено регулиране. Целта беше именно да се гарантира натрупването на буфери и да се засили устойчивостта на системата, за да се предотврати възможността от възникване на финансова криза и банковата система да изпълнява ролята си на водещ финансов посредник в икономиката.

При сравнение с 2019 г. печалбата преди данъци нараства от 0,94 млрд. евро до 2,15 млрд. евро през 2025 г. За същия период банковите активи се увеличават със сходен темп – от

58,39 млрд. до 116,08 млрд. (98,8%). Ценовото равнище също се повишава значително (41,6%). Сравняването на номинална печалба без корекция за инфлацията преувеличава реалния ѝ ръст.

Кредитите, които банките отпускат, са изключително конкурентни въпреки обръщането на лихвения цикъл. Ниските лихвени проценти са предпоставка за растежа на БВП. Ипотечните кредити у нас са най-достъпните в Европа (Фиг. 2), като за разглеждания период средният лихвен процент се е понижил съществено. Въвеждането на допълнителен данък създава риск от отрицателен икономически ефект – **ограничаване на възможностите на банките да предоставят кредити и по-неблагоприятни условия за клиентите**. Крайният резултат би бил риск от понижаване на икономическия растеж.

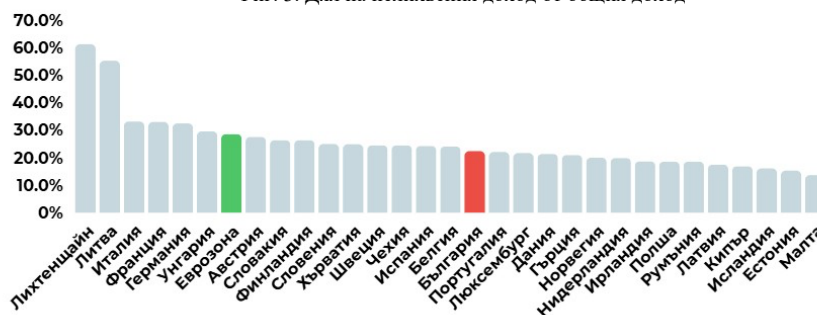
Фиг. 2. ГПР за кредити на домакинства в еврозоната към юни 2026 г.



Източник: ЕЦБ

В допълнение, освен най-ниските лихви в Европа, благодарение на високата конкуренция, в банковия сектор се поддържат и изгодни за крайните потребители условия за обслужване. По данни на ЕБО средният размер в еврозоната на нелихвения доход (в който се съдържат приходите от такси) от общия доход е 28,6% (Фиг. 3.). За цялата банкова система у нас, спрямо изчисления на АББ по данни на БНБ, той е 19,5% – значително под средното.

Фиг. 3. Дял на нелихвения доход от общия доход



Източник: Европейски банков орган

Оценката на печалбата в предложената мярка не включва възвръщаемостта на активите и капитала при съпоставим риск, а се ограничава до абсолютния ѝ размер. Удвояването на баланса предполага по-голяма необходимост от капитал, повече обслужвани клиенти и по-голям обем на поетите задължения и рискове. По-високият номинален финансов резултат не е основание за квалифицирането му като необоснована печалба.

Предложеният механизъм нарушава основни правни принципи

Проектът използва механизъм, сходен с временната солидарна вноска, въведена с Регламент (ЕС) 2022/1854, но го прилага към различни сектори и извън контекста на извънредната енергийна криза, която е обосновавала регламента. Сходството не е само концептуално, а засяга и самата математическа формула, използвана в чл. 15 и чл. 16.

Същевременно следва да се отчете, че посоченият регламент е приет въз основа на чл. 122 ДФЕС като мярка, обвързана с конкретна извънредна ситуация (енергийната криза) и сектор, свързан с нея. Самият регламент изрично подчертава нейния временен, кризисен и

изключителен характер. Дори за облагането на енергийния сектор обаче и в момента пред Съда на Европейския съюз стои въпросът за допустимост.

За разлика от временната и извънредна европейска мярка, обоснована с конкретна кризисна ситуация (енергийната криза) и сектор, свързан с нея, проектът не посочва наличие на извънредно събитие, пазарно изкривяване или друго обективно икономическо обстоятелство, което да оправдае аналогично облагане на избраните сектори. **При липса на подобна обосновка възниква въпросът дали действително се облага „свръхпечалба“ в смисъла, възприет в правото на ЕС, или на практика се въвежда секторно увеличение на данъчната тежест.** Под съмнение са обективността, пропорционалността и последователността на законодателния подход.

Предложението **нарушава принципа на равнопоставеност и еднакви правни условия за стопанска дейност**, утвърден в чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България. Най-същественят конституционен проблем произтича от селективния характер на облагането. Не е обоснована общата икономическа характеристика, която обединява банка, супермаркет, телекомуникационен оператор и застраховател, но ги отличава от производствено предприятие със същия размер и ръст на печалбата. **Определящият критерий се оказва принадлежността към даден сектор, а не предполагаемото наличие на „свръхпечалба“.** При сходен финансов резултат едни предприятия ще понесат допълнителна данъчна тежест, а други ще останат извън нейния обхват. Липсват анализ и мотиви за избора на задължените лица и формирането на предлаганата ставка. Това поставя въпросите за **дискриминационния характер на мярката, равнопоставеността на данъчните субекти и неутралността на данъчната система.**

Данъчната уредба трябва да отговаря на изискванията за предвидимост, правна сигурност, последователност и недопускане на произвол, така че стопанските субекти да могат да планират поведението и инвестициите си при предвидими нормативни условия. В случая се използва необичайно дълъг шестгодишен период, включващ съществено различни икономически цикли. Той **няма аналог в европейските модели на извънредно облагане и значително надхвърля използваните референтни периоди**, които обичайно са свързани с конкретен икономически цикъл или с период, предхождащ извънредното събитие. Мярката се мотивира с необходимостта от допълнителни приходи, (вкл. за финансиране на други данъчни облекчения), а не с конкретно доказана причинно-следствена връзка между „неочаквана печалба“ и извънредно икономическо събитие. **Налице е противоречие с принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията, както и с чл. 19, ал. 2 от Конституцията.**

Правото на ЕС не забранява на държавите членки да въведат специални данъци, включително върху банки. При данъчните мерки ЕК и Съдът на ЕС разглеждат дали изключването на определени предприятия или сектори от данъчна тежест им предоставя селективно икономическо предимство, т.е. дали необлагането на някои сектори не се явява държавна помощ за същите. В тази връзка възникват въпроси по правилата за държавните помощи по чл. 107 ДФЕС, основните свободи на вътрешния пазар, включително свободата на установяване и свободното движение на капитали, и принципа на равно третиране. **Съответствието на мярката с правото на ЕС подлежи на контрол от ЕК, включително по реда на чл. 258 ДФЕС и правилата за държавните помощи, както и на съдебен контрол с възможност за отправяне на преюдициално запитване до Съда на ЕС по чл. 267 ДФЕС.**

Необходимо е предложението да бъде придружено от проверима обосновка на обхвата, данъчната основа, ставката и референтния период, както и от оценка на общото въздействие. Тази оценка трябва да обхваща кредитирането, капиталовата устойчивост, заетостта, инвестициите, държавното финансиране и съвкупната данъчна тежест. Само прогноза за допълнителния приход не е достатъчна, за да се оцени нетният обществен и бюджетен ефект. Ограничените мотиви и оценка на въздействието поставят под въпрос спазването на

приложимите изисквания на Закона за нормативните актове, включително чл. 26, доколкото не са адекватно оценени всеобхватните ефекти върху икономиката.

Предвид възможното съществено въздействие върху стабилността на кредитните институции **следва да бъде осигурена и консултация с ЕЦБ** съгласно приложимата европейска рамка за проекти на национални нормативни разпоредби. Оценката на банковия данък трябва да бъде съобразена с надзорните цели за достатъчен капитал и устойчиво кредитно посредничество.

При реализирането на промените **се въвежда трети данък върху печалбата на банките** – след общия корпоративен данък от 10%, допълнителния глобален данък от 5%, се залагат още 33% по предложената мярка.

Европейските институции отхвърлят свръхоблагането и предупреждават за рисковете

В анализи и становища на европейските институции се отправят съществени критики към свръхоблагането и се изтъкват рисковете за финансовата стабилност, икономическата активност и инвестиционната среда. В свой доклад до Европейския парламент от 5 юни 2023 г., **ЕК предлага преустановяването на разглежданите извънредни мерки**, тъй като различните подходи за прилагането им в държавите членки са довели до значителна несигурност сред инвеститорите.

В анализ на Европейския парламент от март 2023 г. (PE 740.076, March 2023) относно ефективността и последиците от свръхоблагането се посочва, че **в исторически план подобни извънредни данъци са повлияли негативно върху инвестициите**, доколкото отслабват пазарните сигнали и изменят инвестиционните стимули, с неблагоприятни последици за икономиката.

Особено ясно е становището на ЕЦБ от 12 септември 2023 г. (ECB Opinion CON/2023/26) относно извънредния данък върху кредитните институции в Италия. ЕЦБ предупреждава, че подобен данък може да породи рискове за финансовата стабилност, като затрудни изграждането на допълнителни капиталови буфери. **По-ниската капиталова база може да ограничи предоставянето на нови кредити или да доведе до по-неблагоприятни условия за клиентите и по-високи разходи за заеми и други банкови услуги, като по този начин забави икономическото развитие.** ЕЦБ подчертава, че е от съществено значение кредитните институции да разполагат със стабилен капитал, за да изпълняват ролята си на кредитни посредници, тъй като затрудняването на тази функция би засегнало негативно реалната икономическа активност.

Въвеждането на допълнителен данък за банковия сектор **не е масова практика в Европейския съюз, а се прилага в ограничен кръг държави членки.** Основен аргумент в тези държави е, че лихвените проценти по кредитите са нараствали в значително по-голяма степен от лихвените проценти по депозитите. **Тези обстоятелства не са относими към България,** доколкото лихвите по кредитите се задържат на най-ниско ниво в Европа, осигурявайки благоприятна основа за икономически растеж и изгодни условия за потребителите.

Европейските институции открояват съществени недостатъци в дизайна на подобни мерки и потенциални рискове. Изразяват се съмнения, че извънредните данъци ще постигнат поставените цели за набавяне на допълнителни приходи – вместо това те могат да изкривят пазара. Препоръчва се политиките да се съсредоточат върху принципни **реформи на данъчната политика, които да генерират устойчиви приходи във времето, вместо да налагат допълнителни данъци върху печалбите с временен фискален ефект и неблагоприятно въздействие върху пазара.** Потенциалният краткосрочен бюджетен приход следва да бъде съпоставен с риска от по-слаба капиталова устойчивост, ограничено кредитиране, по-висока цена на финансирането и забавяне на икономическия растеж.

Свръхоблагането създава рискове за икономиката и ограничава банките да я подкрепят

Банките заемат важна роля в икономиката, като осигуряват устойчив растеж и стабилност. Това са ключови фактори за създаване и поддържане на работни места. В средносрочен план по-

бавното натрупване на капитал би ограничило способността на банковия сектор да подкрепя инвестициите и икономическата активност. По време на пандемията банките за пореден път реагираха бързо и адекватно, каквато е основната им функция. В този контекст смятаме, че краткосрочният фискален ефект следва да бъде оценяван и спрямо способността на банките да подпомагат икономиката при бъдещи шокове. В момента продължава да се наблюдава несигурност, която предполага поддържане на постигнатите нива на устойчивост.

Към 31 юли 2026 г. дълговите ценни книжа в балансите на банките вече са 22,6 млрд. евро, или 18,8% от активите. Интересът на банките към български ДЦК е траен, което допринася за финансирането на държавните потребности при по-благоприятни пазарни условия. Мерки, които ограничават финансовия капацитет на банките, могат косвено да повлияят и върху способността им да инвестират в бъдещи емисии държавен дълг. **При оценката на фискалния ефект от извънредния данък трябва да се отчете и възможното оскъпяване на бъдещото държавно финансиране.** Допълнителният бюджетен приход може да бъде частично компенсиран от по-високи разходи за обслужване на дълга и от по-ниски приходи вследствие на забавена икономическа активност.

Банковият сектор има съществен принос към пазара на труда, като осигурява заетост на над 25 хил. души (към края на 2025 г. по данни на ЕЦБ). Към края на м. юни 2026 г. средната работна заплата за сектор „Финансови и застрахователни дейности“ е 2 065 евро в сравнение със средната работна заплата за страната от 1 421 евро (т.е. с 45% по-висока). Налагането на допълнителен данък обуславя **рискове, които ще се отразят негативно на пазара на труда.**

Банките имат и важна социална функция чрез поддържането на клонова мрежа в различни населени места, включително такива с по-ограничени икономически възможности и по-висока безработица. Секторът осигурява и работни места – предимно на хора с висше образование, предвид че 2/3 от общините са с 25% по-висока безработица от средната.

По-ниската предвидимост на данъчната среда влияе както върху решенията за нови инвестиции, така и върху разпределението на капитал в международните банкови групи. Ограничаването на инвестициите в технологична инфраструктура, дигитализация и квалификация на персонала би затруднило модернизацията и качеството на обслужването. Така част от дългосрочната цена на мярката ще бъде понесена от предприятията и домакинствата, които се нуждаят от достъпни и надеждни финансови услуги.

Банковият сектор е надежден партньор на държавата, бизнеса и домакинствата

Банките понесоха основно за своя сметка **административната тежест и финансовите разходи от приблизително 255 млн. евро** по присъединяването на страната към еврозоната, включително и безплатното превалутиране. За извършените разходи те не получиха подкрепа от държавния бюджет. Въпреки това банките реализираха максимално плавен преход за гражданите, бизнеса и държавата.

Банките са едни от най-големите данъкоплатци в страната. От началото на 2024 г. се прилагат правилата за глобално минимално данъчно облагане с минимална ефективна ставка от 15% за предприятията в техния обхват. **Това означава с 50% по-висока данъчна тежест спрямо общата корпоративна ставка от 10% в страната.** Към този пряк данъчен принос се добавят прозрачността на трудовите отношения и редовното изпълнение на задълженията за данъци и осигурителни вноски, свързани със заетостта в сектора.

Наред с това банките инвестират в обществени инициативи, образователна и научна инфраструктура и програми за повишаване на финансовата грамотност. Макар да са търговски дружества, те са партньор на държавата при реализацията на цели, които имат чисто социален характер. Въвеждането на допълнителен данък ще ограничи възможностите за активно осъществяване на тази социална роля, тъй като на практика ще бъде иззета част от техните ресурси.

Заключение

Поради изложените икономически и правни съображения настояваме предложението за свръхоблагане на банковия сектор да не бъде приемано. Подобни извънредни мерки предполагат извънредни обстоятелства, каквито в момента не са налице. Необходимо е да бъдат съхранени предвидимостта на данъчната среда, равнопоставеността на стопанските субекти и способността на банките да финансират растежа и да подкрепят гражданите и предприятията при бъдещи кризи. Устойчивите бюджетни приходи следва да се търсят чрез последователна данъчна политика и разширяване на икономическата активност, при пълна оценка на дългосрочните последици от всяка предлагана мярка.