ИСТОРИЯ И СЪВРЕМЕННИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА НА ВАУЧЕРИ ЗА ХРАНА В БЪЛГАРИЯ. ИЗСЛЕДВАНЕ НА ДАНЪЧНИТЕ, СОЦИАЛНО-ПОЛИТИЧЕСКИТЕ И МАКРО КОНТЕКСТИТЕ НА СИСТЕМАТА[1]

Димитър Чобанов[2], Университет за национално и световно стопанство (УНСС)
Евгени Райков[3], Университет за национално и световно стопанство (УНСС)
Красен Станчев[4], Софийски университет „Св. Климент Охридски“
Красимир Лаков[5], независим експерт

Резюме

Първата част на изследването разглежда различни макроикономическите параметри на системата на ваучерите за храна в България от въвеждането ѝ през 2004 г. до 2026 г. Тук анализирана (в сравнителен план с други стани от ЕС) и правата рамка на системата и са направени екстраполации до 2028 г.

Във втората част на изследването ваучерите за храна са изследвани в контекста на доброволността в изпълнението на данъчните задължения според наблюденията на НСИ на домакинските бюджети от 2014 до 2024 г. Този анализ е допълнен с преглед на данъчните статути на работодателите (през разходите за единица труд) и работещите на „ниски заплати“ (според дефиницията на ЕВРОСТАТ).

По-нататък идва анализът на фискалните ефекти на ваучерите за храна от въвеждането им до наши дни, като те са сравнени като икономическа ефективност с други форми на социална политика. Ефектите са изчислени в дълъг времеви, не само като непосредствен бюджетен разход за текуща фискална година. Анализът на т.нар.

[1] Бележка на редактора (б.р):
Изследването е проведено по молба на Асоциацията на операторите на ваучери за храна, то е петото и може би най-контекстуалното такова изследване за последните 20 години. Предишното подобно изследване бе инициирано от ас. Стоян Панчев и също бе публикувано в списание Публични политики. Авторите изказват благодарност на Асоциацията за сътрудничеството в събирането на необходимата информация и коментари, на интервюираните фирми и на всички споделили своите оценки по повод предварителните варианти на изследването. Обаче отговорността за съдържанието е само на авторите и редактора.
Поради промени в бюджетните варианти и процедури за фискалната 2026 г., върху изследването се работи от септември до декември 2025 г. Предварителни варианти резюмето и частта за данъчния контекст са публикувани в други издания, от Българската стопанска камера и сп. Икономически живот. Окончателният вариант, но далеч не-академичен вариант на изследването бе предоставен на председателите членовете на парламентарните комисии по бюджет и финанси, и социална политика през януари т.г. На 25-ти февруари 2026 г. се състоя обществено обсъждане на изследването, неговите констатации и препоръки с работодателските и синдикалните организации, с икономисти, консултантски фирми (например Ърнст и Йънг – България) и икономически издания. Кратка презентация на изследването и неговите под-теми може да бъде намерена тук: https://www.pluxee.bg/blog/meal-vouchers-tax-benefits-limit-shadow-economy/#anchor_0.

[2] Димитър Чобанов е старши изследовател, Институт за икономика и политика на УНСС, бивш старши икономист в Института за пазарна икономика.

[3] Доц. д-р Евгени Райков е сред водещите преподаватели по финанси в УНСС.

[4] Д-р Красен Станчев е гост професор в СУ, ръководител на екипа и редактор на доклада по изследването.

[5] Д-р Красимир Лаков беше икономист с дисертация в областта на икономиката на енергетиката, журналист и един от създателите на първите телевизионни предавания по икономика. Той почина преди препубликуването на статията в Публични политики.bg. Редакционната колегия почита паметта му.

„данъчен клин“ за различни прагове възнаграждения с използване на ваучери позволява да се обясни както привлекателността на системата, така незначителността на бюджетния разход в сравнение с ползите, особено за работещите на ниски възнаграждения.

Четвъртата част на изследването се занимава с оценка на „избелващия“ ефект на системата на ваучерите за храна спрямо „сивата икономика“. Описани и анализирани са следните феномени: поведението на „ДДС дупката“ за целия период след 20024 г., касовия обем на общата квота на ваучерите като процент от парите в обръщение и като дял в неотчетената търговия с хранителни продукти и безалкохолни напитки.

В последната част са направени изводите и препоръки, които позволяват да се запазят положителните стопански и фискални въздействия на системата, в условията на намаляващи през последните години нейни дялове в БВП и увеличаващи се рискове пред доброволността на изпълнението на задължения.

Поради големия обем и моделния характер на изследването, тук то започва с резюме на съдържанието на тези пет негови части. За се представят изводите в сравнителна перспектива, към изследването са приложени резултати от скорошно изследване на отношението на бенефициентите на системата към ваучерите да храна (Приложение 1) и описание особеностите и въздействията на подобни ваучерни системи във Франция и Румъния (Приложение 2).

Ключови думи: *ваучери за храна; данъчна политика; сива икономика; социална политика; фискални ефекти.*

HISTORY AND CONTEMPORARY CHALLENGES OF THE FOOD VOUCHERЯ IN BULGARIA. A STUDY OF THE FISCAL, SOCIO-POLITICAL, AND MACRO CONTEXTS OF THE SYSTEM[6]

Dimitar Chobanov[7], University of National and World Economy (UNWE)
Evgeni Raykov[8], University of National and World Economy (UNWE)
Krasen Stanchev[9], Sofia University "St. Kliment Ohridski"
Krasimir Lakov[10], Independent Expert

Abstract

The first part of the study examines various macroeconomic parameters of the food voucher system in Bulgaria from its introduction in 2004 to 2026. Here, the system's framework is analyzed (in comparison with other EU countries) and extrapolations are made to 2028.
In the second part of the study, food vouchers are examined in the context of voluntariness in fulfilling tax obligations according to the NSI's observations of household budgets from 2014 to 2024. This analysis is complemented by an overview of the tax statuses of employers (through unit labor costs) and "low wage" workers (according to the EUROSTAT definition).
Next comes the analysis of the fiscal effects of food vouchers from their introduction to the present day, and they are compared in terms of economic efficiency with other forms of social policy. The effects are calculated over a long period, not just as an immediate budget expense for

[6] Editor's Note:
The study was conducted at the request of the Association of Food Voucher Operators; it is the fifth and perhaps the most contextual study of its kind in the last 20 years. The previous similar study was initiated by Assoc. Prof. Stoyan Panchev and was also published here. The authors express their gratitude to the Association for their cooperation in collecting the necessary information and comments, to the interviewed companies and to all those who shared their assessments regarding the preliminary versions of the study. However, the responsibility for the content lies solely with the authors and the editor.
Due to changes in the budget options and procedures for the fiscal year 2026, the study was worked on for a relatively long time - from September to December 2025. Preliminary versions, the summary and the part on the tax context have been published in other publications, by the Bulgarian Chamber of Commerce and the magazine Economic Life. The final, but far from academic, version of the study was provided to the chairmen and members of the parliamentary committees on budget and finance, and social policy in January this year. On February 25, a public discussion of the study, its findings and recommendations were held with employer and trade union organizations, economists, consulting firms (e.g. Ernst & Young – Bulgaria) and media. A brief presentation of the study and its sub-topics (in Bulgarian) can be found here: https://www.pluxee.bg/blog/meal-vouchers-tax-benefits-limit-shadow-economy/#anchor_0 .

[7] Dimitar Chobanov is a Senior Research Fellow at the Institute for Economics and Politics of the University of National and World Economy and a former Senior Economist at the Institute for Market Economics.

[8] Assoc. Prof. Dr. Evgeni Raykov is among the leading finance lecturers at the University of National and World Economy.

[9] Dr. Krasen Stanchev is a Visiting Professor at Sofia University "St. Kliment Ohridski", head of the research team, and editor of the research report.

[10] Dr. Krassimir Lakov was an economist, with a dissertation in the field of energy economics, and a journalist. He was also one of the creators of the first television programmes on economics. Dr. Lakov passed away before the republication of this article in Public Policy.bg. The Editorial Board honours his memory.

the current fiscal year. The analysis of the so-called "tax wedge" for different wage thresholds using vouchers allows us to explain both the attractiveness of the system and the insignificance of the budget expenditure compared to the benefits, especially for low-wage workers.
The fourth part of the study deals with the assessment of the "whitening" effect of the food voucher system on the "grey economy". The following phenomena are described and analyzed: the behavior of the "VAT hole" for the entire period after 20024, the cash volume of the total voucher quota as a percentage of money in circulation and as a share in unreported trade in food products and non-alcoholic beverages.
The last part draws conclusions and recommendations that allow us to preserve the positive economic and fiscal impacts of the system, in the context of its decreasing shares in GDP in recent years and increasing risks to the voluntariness of the fulfillment of obligations. To present the conclusions in a comparative perspective, an appendix is included to this section describing similar voucher systems in France and Romania.
Due to the large volume and the model nature of the study, it begins here with a summary of the content of these five parts. To present the conclusions in a comparative perspective, the study is accompanied by results from a recent study of the attitude of beneficiaries of the system towards food vouchers (Appendix 1) and a description of the features and impacts of similar voucher systems in France and Romania (Appendix 2).
Keywords: *food vouchers; tax policy; shadow economy; social policy; fiscal effects.*

ПРЕДГОВОР

Предоставеното на вниманието на читателите изследване е пример за прилагането на няколко изисквания към анализа на законодателство и политики по повод функционирането на легитимни данъчни облекчения според използването на ваучери за храна, като например:

- Преглед и оценка на опита от прилагането на дадена политика, в дадения случай – повече от двадесет години,
- Преглед на макро и микро контекстите на тази политика,
- Сравняване на системата със сродни на нея опити в други страни, включително преглед и сравнението на правната рамка, проследяване на широката правна среда за разработване и прилагане на данъчните облекчения, произтичащи от използване на ваучерите за храна,
- Проследяването на технологиите по осъществяване на договорните и данъчно-отчетни задължения,
- Използване възможно най-широк но пряко релевантен набор статистически и други подобни данни и източници,
- Проследяване на ефектите във времето,
- Описание на макро, микро и социалните въздействия на политиката, проследяване на възможните рискове и непредвидени последици.

Поради широкия институционален контекст, представеното тук изследване е модел за провеждането на други анализи на въздействията на политики, реформи на политики и за предвиждане ex-ante и оценка ex-post на последиците от законодателство и нормативни уредби на съответните политики.

РЕЗЮМЕ И ПРЕПОРЪКИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ПРЕД СИСТЕМАТА НА ВАУЧЕРИТЕ ЗА ХРАНА

Общата квота за данъчни облекчения чрез ваучери за храна (ВХ) за 2025 – 2026 г. в размер на 1.6 млрд. лева (818 067 евро) остава непроменена в началото на 2026 г. От 2024 г. размерът на квотата не е актуализиран, но **търсенето на тази социална придобивка от работодатели и работници расте**. През 2025 г. от нея се възползват 835 хиляди души на месечна база. Дори само този факт доказва, че възможностите й са под търсенето: през 2022 г. бенефициенти на системата са 550 хиляди работници и служители, броят им се увеличава средно с 55-60 хиляди на година, а ваучерите на разположение на тези хора са с постоянна стойност от 102.26 евро.

В доклада са разгледани ползите от Системата на ваучерите за храна и нейните предизвикателства. Това е направено в контекста на развитие на данъчните плащания (на домакинствата, отделния гражданин и избора на работодателите), доходите, другите социални политики и готовността да се плащат данъци, включително ДДС и т.нар. „сива икономика“. В това резюме тези теми са представени предимно пред призмата на данъците върху труда.

Общият извод е следният:

> Ако не бъде актуализирана квотата и номиналната стойност на ваучерите, поради комбинацията с други макроикономически и фискални условия, **очевидните ползи от системата за справедливо, легитимно и прозрачно отчитане на данъчни и осигурителни плащания, както и общата икономическа стойност са обречени да намалеят.**

Докладът отчита преди всичко тези условия като минало, настояща даденост и оценява идеите за промяна нагоре на данъците върху труда, т.н. социални осигуровки (СО).

Независимо дали тези идеи ще се осъществят през 2026, 2027 г. и ли по-късно., в какво съотношение и кога може да бъде предприета такава реформа, общите ефекти за фиска, работодателите и бенефициентите на системата за ВХ са достоверно описани тук и следва да се имат предвид и сега, и в бъдеще.

Ползите от системата на ВХ са установени от по-ранни изследвания поне в следните няколко направления.

- **През 2010 г.** бе установено, че всеки лев, похарчен за храна, създава с 20 до 25 % повече добавена стойност в местната икономика, отколкото същия лев, похарчен

„равномерно“ според „средната“ потребителска кошница, а квотата на ВХ има много предимства в сравнение с други данъчни облекчения и социални политики.[11]

- **През 2014 г.** общата квота бе 9-11 пъти по-ниска от тогавашните данъчни облекчения за социално подпомагане, докато подобрението на приходите от ДДС беше между 36 и 60 млн. лева в резултат на намаленото „сенчесто“ потребление на домакинствата. Между 2007 и 2014 г. този „изсветляващ“ ефект на системата се удвоява в съответствие с увеличаването на квотата.[12]
- **През 2018 г.** проучване на системата потвърди общите положителни икономически въздействия, като откроi и ползите от нея за пазара на труда в ситуации на недостиг на работна ръка и нерешителност от страна на работодателите да повишат заплатите.[13]
- **Всички допитвания** до потребителите (работодатели и работници, търговци) показват нарастване на популярността на ваучерите и потвърждават, че обществото одобрява изброените по-горе ефекти.

Накратко: тъй като търговците, които обслужват системата за ВХ (около 10 хиляди магазина), са регистрирани по ДДС[14] и покриват цялата страна, а бенефициентите не могат да използват ваучерите извън България и по друг начин освен като разплащателно средство за потребление, системата **повишава събираемостта на ДДС, подкрепя потреблението и разполагаемия доход на потребителите на ваучери и се използва само в България, като има общо положително въздействие именно върху националната икономика**.

Макроикономически съображения

Тези съображения са от двояко естество:

- Чисто макроикономически, т.е. свързани с ефектите на общата квота на ВХ върху потребление и търговия;
- И макро-фискални, т.е. такива, които отчитат съобразяването на бенефициентите със задълженията им като данъкоплатци в контекста на легалните възможности за

[11]ИндустриУоч, КС2. Издаването на ваучери за храна в България: икономически и фискални въздействия. София, Юни 2010, с. 66-68: https://amcham.bg/wp-content/uploads/2016/04/BG_FOOD_VOUCHERS_FINAL_JUNE_2010.sflb_.pdf

[12] See: Ваучерите за храна през 2015 година. София, октомври 2015, с. 10-12 и 15-18.

[13] See: Стоян Панчев, Красен Станчев и Аркади Шарков. Проучване на пазара на ваучерите за храна в България. (Състояние на системата, социално-икономически въздействия и перспективи за либерализация). София, ЕКИП, Септември 2018, с. 17-24: https://ekipbg.com/wp-content/uploads/2019/02/Krasen_Stanchev_Food_Vouchers_quotas_2017_BG_EKIP_Logo_Stoyan_Arkadi-1.pdf л

[14] След разширяването на данъчното облекчение за ВХ през 2016 г. България намалява „дупката“ в ДДС (“VAT gap”) до 2021 г. и достига една от най-добрите стойности на този показател в ЕС. След което — в резултат на политиките, свързани с COVID-19, показателят се влошава, но остава по-добър от средната му стойност в Съюза, вж.: Oxford Economics, VAT Gap in the EU: https://www.oxfordeconomics.com/wp-content/uploads/2025/01/the-vat-gap-in-the-eu-2024-KP0124002ENN.pdf, както и: European Commission, Taxation and Customs Union, EU VAT Gap Report: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-gap_en .

оптимизиране на данъците и стимулиране на доброволността на изпълнението на тези задължения.

От макроикономическа гледна точка нарастването на годишната квота на ВХ е много по-малко впечатляващо, отколкото увеличението на квотата в абсолютно парично изражение от въвеждането на система до 2025 г., включително предвид развитието от последните години и наглед значителния размер от 1.6 млрд. лв. (0.818 млрд. евро).

Обяснението е в положителната макро-динамика на икономиката и относително добрия ръст на БВП.

Квотата на ВХ за 2004 г. е 1 % от БВП (тогава 41.2 млрд. лв.) и 0.9 % от БВП през 2005 г. През 2024 г. тя е 0.79 % от БВП, а през 2025 г. квотата на ВХ спрямо БВП намалява с 0.6 %. Ако квотата и данъците върху труда (социалните осигуровки) останат непроменени за периода до 2028 г., делът на квотата в спрямо прогнозирания БВП ще продължи да намалява.

Таблица 1. Обща квота на ВХ като процент от БВП за 2026-2028 (ако СО останат непроменени)

Година и квота от 818 067 евро	**БВП (млрд. евро)**	**% на квотата от БВП**
2026	121.1	0.68%
2027	127	0.64%
2028	133	0.61%

***Източник*: Изчисления на КС2, на основата на прогнозата на Министерството на финансите за ръст на БВП.**

Тук и в съответните раздели на доклада правим преглед само на разходите на частния сектор за спазване на данъчните изисквания[15] при планираното увеличение на СО с 2%, независимо кога то ще бъде приложено.[16] Като мярка вземаме средната брутна месечна заплата и броя на заетите в частния сектор според данните на НСИ за първата половина на 2025 г.: увеличение на СО с 611.65 лв. или 312.55 евро и 1.9 млн. работници.

[15] Причините да се вземат предвид само тези разходи са следните: работодателите и служителите в частния сектор са по-склонни да се възползват от системата, а техните данъци се различават от тези на средностатистическите данъкоплатци, тъй като те са по-вероятни и по-важни нетни кредитори на държавния бюджет. Освен това НАП трябва да разполага със специално изследване на Ernst & Yung от 2022 г., което установява, че липсата на съобразяване с данъчните задължения у нас най-често се дължи на обща неудовлетвореност от правителствените услуги.

[16] Вероятно отражение върху поведението на данъкоплатците (корпоративни и индивидуални) ще имат и други въздействия от данъчната и разходната политика, но те не са предмет на настоящото изследване.

Увеличението на СО прави този „данък върху труда“ два пъти по-висок от 10% данъка общ доход (ДОД). Това ново развитие би съвпаднало с други предизвикателства, свързани с данъците. В комбинация те потвърждават, че като цяло отрицателните резултати върху стимулите за доброволно изпълнение на данъчните задължения са много вероятни. Ето данните на НСИ, които доказват тази перспектива. [17]

Динамиката на данъчните разходи на едно **средностатистическо домакинство** за периода 2015-2024 г. са както следва:

- платените данъци са се увеличили с 243.96 %,
- СО за същия период се увеличават с 268.68 %
- и двата темпа на растеж са по-високи от растежа на паричните разходи на домакинство от 210.22 %.

Данъчните вноски на **човек от населението** за същия период

- се увеличават с 294.37 %,
- СО – с 323.23 %;
- тези темпове са значително по-високи от ръста на паричните разходи на човек от населението, който за периода нарастват с 253.07%.

Динамиката на доходите на данъкоплатците е следната за същия период (2015-2024 г.):

- за едно средно **домакинство** е регистриран общ ръст на доходите от 215.6%,
- **ръстът на доходите от заплати**/възнаграждения е 215.4%
- и двете възходящи динамики финансират данъчните разходи, но са по-незначителни от техния ръст.

Ръстът на доходи от заплати е най-висок в България и през последните две години (2024-2025 г.) флуктуира всяко тримесечие (спрямо съответното на предишната година) между 12 и 13% ръст.

Този процент за България (12.4) през третото тримесечие на тази година е три-четири пъти по-висок от индикатора за ЕС (3%) и Еврозоната (3.5%).[18]

Причините са две: високия недостиг на работна сила и (частично) изключителния ръст на възнагражденията в сектор „Държавно управление“.[19]

Но независимо от тези фактори, **резултатът за Системата на ВХ е, че търсенето им като средство за оптимизиране на данъчни задължения и увеличаване на разполагаемия доход на работещите най-вероятно ще расте**.

---

[17] Виж: ПАРИЧЕН РАЗХОД НА ДОМАКИНСТВАТА ПО ГРУПИ РАЗХОДИ ЗА 2024 ГОДИНА. НСИ: https://www.nsi.bg/statistical-data/253/798 .

[18] Виж: Annual Increases of Labor Costs, EUROSTAT, 17 December, 2025: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/3-17122025-bp.

[19] Този ръст от 2019 г. е 116%, при 97.7% за бизнеса и е значителен в сравнителен план, като във всички страни членки (с изключение на Хърватска) ръстът на възнагражденията в частния сектор изпреварва или е равен на същия индикатор за сектор „Държавно управление“; виж: Лъчезар Богданов, Радостин Дянков. Време ли е за замразяване на заплатите в бюджетния сектор. ИПИ, Преглед на стопанската политика, бр. 1264, 26 септември 2025 г.: https://ime.bg/articles/vreme-li-za-zamrazyavane-na-zaplatite-v-publichniya-sektor/ .

Микроикономически дадености от гледна точка на данъкоплатците

- Разходите за единица труд (РЕТ или "unit labor costs" - UCL)[20] в България за периода **2012 - 2024 нарастват с 407%,** според Индекса на разходите за труд (ИРТ).[21] (Индексът проследява развитията в промишлеността, строителството и услугите, като в него не са включени публичната администрация, отбраната и задължителните СО, т.е. предимно в частния сектор и доброволните СО.)
- Според най-новите данни на НСИ, **от 2020 г. насам общият ИРТ в тези сектори на българската икономика е нараснал с 72%**.[22]
- В отраслите, които не са включени в ИРТ, възнагражденията нарастват с два до пет пъти над годишната инфлация и планираната им „индексация" за 2027 г. е три пъти по-висока от ръста на БВП и (вероятно) пет пъти над ръста на производителността.
- Ръстът на възнагражденията в сектор „Държавно управление" „изсмуква" заетост от частния сектор и този ефект – на икономически жаргон се нарича „ефект на изтласкването" - се вижда добре в статистиката на заетостта.
- От 2020 г. до юни 2025 г. ИРТ за сектора „държавно управление" се е повишил с 197.2 %. РЕТ в този сектор ще продължи да расте по-бързо от частния сектор и през следващите три години.
- По-нови сравними данни за „ниските заплати" в страните членки на ЕС не са налични, но за 2022 г. секторът на промишлеността, строителството и услугите в България има най-високия дял (27%) на нископлатени работници в Съюза. Графиката по-долу илюстрира този факт. **Работещите на такива заплати ще са първите, чийто разполагаем личен доход ще намалее при планираните увеличения на СО**, независимо кога по-високите плащания ще бъдат въведени.
- Данните на НСИ за работещите на минимална работна заплата (МРЗ) във всички отрасли показват, че делът на тези група в съвкупната заетост през 2024 г. е 40.3%.[23]

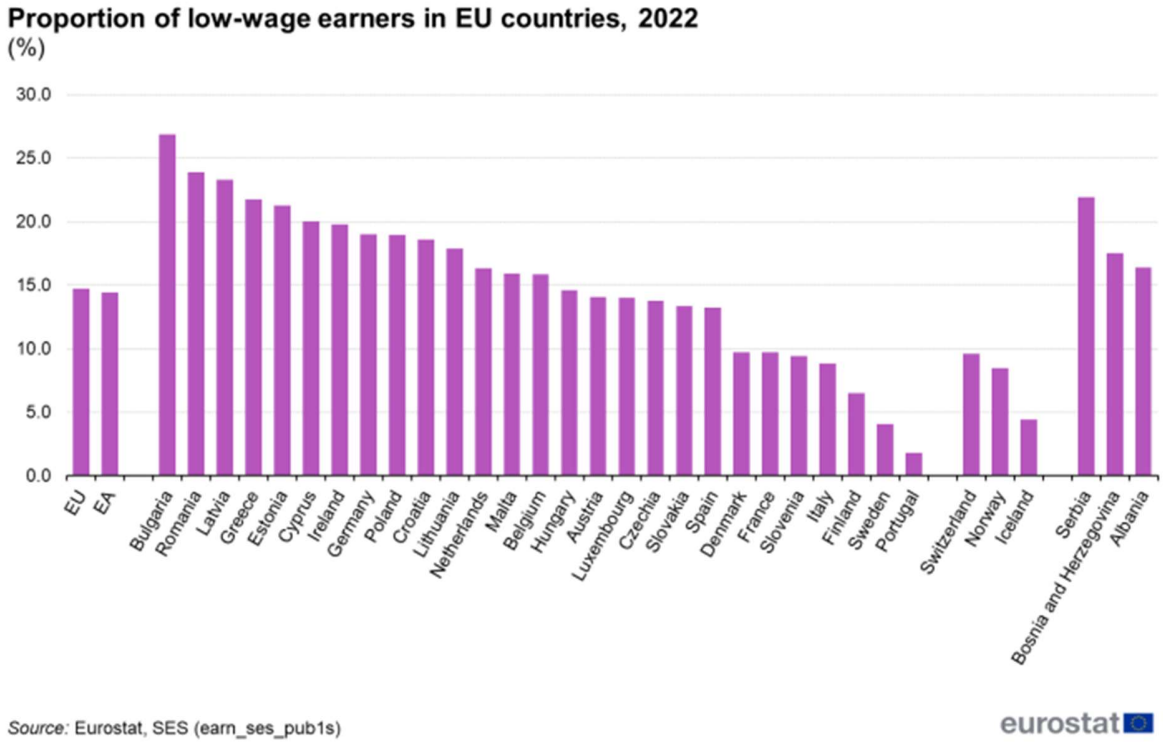
[20] The European Commission defines the nominal ULC index as the ratio of total compensation of employees (per hour worked) to labor productivity (per hour worked), and regards it as a key indicator of price competitiveness, as a country can lower its ULC by reducing labor costs or increasing productivity.

[21] Виж: Данните на EUROSTAT за LCI и друга релевантна за темата на настоящия анализ статистика на: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lc_lci_lev/default/table?lang=en .

[22] See: NSI, LCI – First Quarter of 2025: https://www.nsi.bg/en/press-release/labour-cost-index-8067

[23] Виж: https://www.nsi.bg/statistical-data/170/549 (няма специфични данни за сектор „Държавно управление".

Графика 1. Работещи на ниска заплата в страните от ЕС (2022, без сектор „Държавно управление“)



***Източник*: Евростат**

Съображения за социалното благосъстояние: данъчни клинове и система на ВХ

Данъчният клин е разликата между брутните заплати/разходите за труд за работодателите и нетните заплати за работниците, изразена в проценти.[24] Общият данъчен клин за 2024 г. (по данни на ЕВРОСТАТ) в България е 34.9 %. Ако и когато новата актуализация на СО бъде приложена през следващата година, данъчният клин в България ще бъде 38.8 % за хората, работещи на ниски заплати или възнаграждения близки до МРЗ.

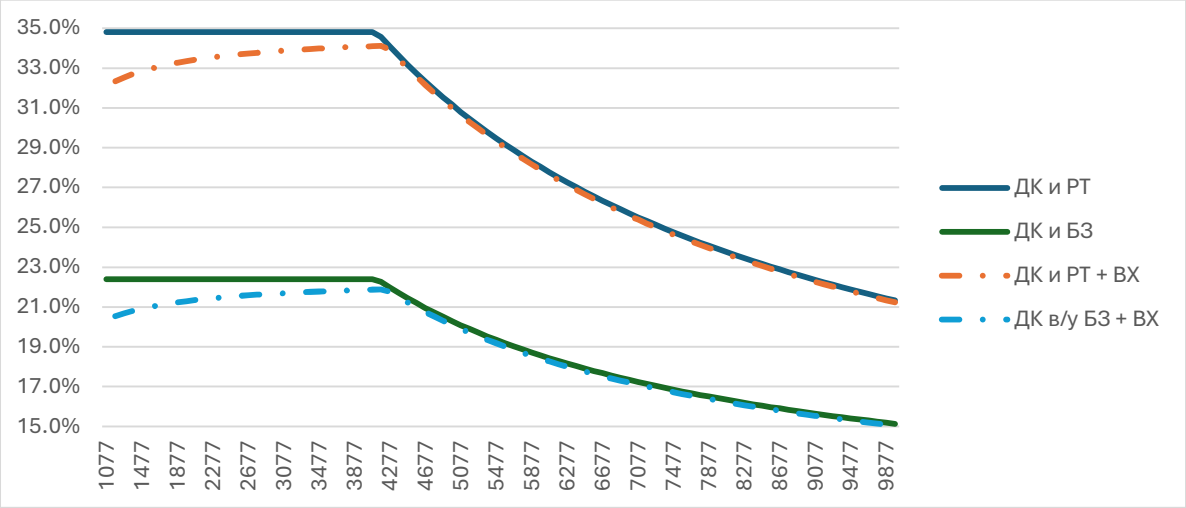
Закономерността е следната: колкото по-голям е данъчният клин, толкова по-малък е делът на разходите за труд или заплатите, които подобряват доходите на работниците.

Когато системата на ВХ се използва за подобряване на доходите на работниците, например от настоящата сума от 100 евро или при наполовина увеличена (150 евро) или дори при удвоена сума на месец (200 евро) – **абсолютното увеличение на покупателната способност е еднакво за всички трудови доходи, но в относително изражение ползите за хората с ниски заплати са значително по-големи.** И този ефект се запазва и засилва с

[24] Виж определението на ОИСР: https://www.oecd.org/en/data/indicators/tax-wedge.html

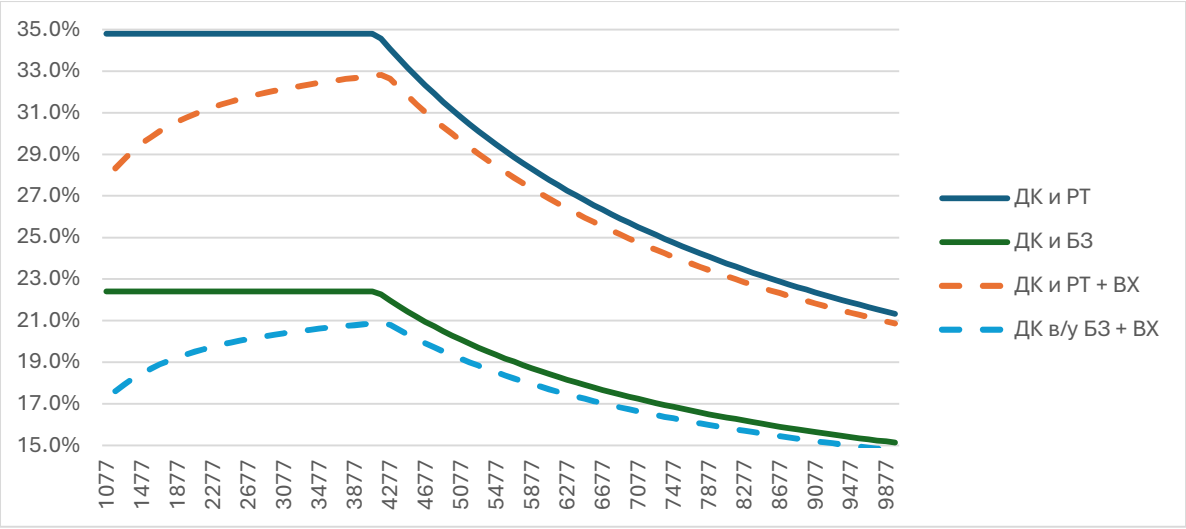
увеличаването на сумата. По този начин ефективната данъчна тежест върху по-ниските доходи се намалява в по-голяма степен, отколкото върху по-високите доходи.

Графика 2. Промяна на данъчния клин при месечно възнаграждение с използване на ВХ за 150 евро



***Източник*: НСИ и изчисления на КС2.**

Графика 3. Промяна на данъчния клин при месечно възнаграждение с използване на ВХ за 150 евро.



***Източник*: НСИ и изчисления на КС2.**

Както показват графиките по-долу положителното въздействие при месечен размер на сумата за ВХ от 150 евро и 200 евро е най-силно при доход от заплата от минималната до 1 000 лв., но остава значителен и при 3-4 хиляди лв. на месец.[25]
Информацията в тези графики добре обяснява популярността на ВХ на всички равнища на месечни възнаграждения, както за работниците, така и за работодателите. При последните ваучерите подпомагат конкуренцията между тях в търсенето на работна сила особено на равнища около и под средната месечна заплата (СМЗ) за страната. Такива са СМЗ 12 области и три региона за планиране.

Системата на ВХ и „сенчестата икономика“ (през 2025 г.)
Ако вземем дела на ВХ към банкнотите и монетите в обращение през септември 2025 г. (по данни на БНБ – 27 млрд. лв. от общо 141.75 млрд. лева), виждаме горната възможна граница на паричните средства на сенчестия пазар за храни и напитки.[26] От тази гледна точка потенциалният ефект на квотата на ВХ за 2025 г. за „изсветляване“ на икономиката е 5.9 % от валутата извън банките.
Друг метод за оценка на „сенчестата икономика“ е да се разгледа потреблението на храни и безалкохолни напитки, което остава „сякаш“ нерегистрирано при продажби, които не спазват изискванията за ДДС.
Според данните на НСИ за 2023 г., отчетените продажби на дребно възлизат на 71.9 млрд. лева. В ИПЦ относителният дял на хранителните продукти и безалкохолните напитки в общото потребление е 29.8%. Следователно официално отчетеното потребление на такива стоки през 2023 г. е 21.4 млрд. лв. Относителният дял на големите търговски вериги на пазара на храни и безалкохолни напитки е около две трети, а останалата една трета се пада на малките магазини. За големите магазини приемаме, че целият оборот е официално отчетен. За малките магазини приемаме, че недекларираният оборот съставлява около 50 % от декларирания оборот. Това означава, че недекларираният оборот в потреблението на храни и безалкохолни напитки през 2023 г. би трябвало да е приблизително 3.6 млрд. лв., а общото (декларирано и недекларирано) потребление - приблизително 25 млрд. лв.
Въз основа на отчетения номинален ръст на разходите за потребление на отделните домакинства през 2024 г. в сравнение с 2023 г. и през първата половина на 2025 г. в сравнение със съответния период на 2024 г., стигаме до сума на недекларираните продажби на дребно, надвишаваща 3.9 млрд. лв. (1.99 млрд. евро) през 2024 г., и обща сума на декларираните и недекларираните продажби от почти 27.6 млрд. лв. (14.1 млрд. евро). Очакваните резултати за 2025 г. са съответно: почти 4.5 млрд. лв. (2.3 млрд. евро)

[25] В графиките по абсцисата сме поставили нивата на възнагражденията, от МРЗ до около 10 хиляди лева, а по ординатата – данъчната тежест. Долната линия в графиките представя ползите от системата за онези служители, които печелят месечен доход между МРЗ и два пъти средната брутна заплата за 2025 г.
[26] This is not the total amount of the shadow economy, which includes overall tax non-compliance and illegal incomes and revenues but money from those might be kept in banks and other financial institution.

недекларирани продажби от общия пазарен размер от почти 31.3 млрд. лв. (15.9 млрд. евро).

Вероятно 1 от всеки 7 лев (или евро) от продажбите на храни и безалкохолни напитки да не се отчита официално. Т.е. **ефектът на „изсветляване " от употребата на ваучери за храна като разплащателно средство е приблизително 1/3 от „сенчестите" продажби на храни и напитки.**

Де-стимулиращи фактори и отрицателни външни въздействия

От макроикономическа гледна точка (виж Таблица 1), през 2028 г. делът на квотата ВХ ще спадне до 0,61% от прогнозирания БВП. Ако увеличението на СО предвидено за 2026 г. се запази за 2027 г., следва да се сметне максималният риск за икономическия растеж и фиска.

Новият данък върху труда ще засегне пряко 1.9 млн. работещи в частния сектор. Съответно рискът за неотчетена стойност (и приход в НОИ) на доходите или – 595 715 144.70 евро или 0.496 % от прогнозирания БВП за 2026 г. и 0.47% за 2027 г.

- Данъчното облекчение от 0.8 млрд. евро, което – както стана дума – се връща в икономиката и е полезно за работодатели и работници, през 2027 се оказва само 28% повече от общата сума нови СО за работещите частния сектор.
- БВП се очаква да нарасне от 121 на 127 млрд. евро. Т.е. силата на системата на ВХ като стимул за отчитане на данък доход и осигуровки неизбежно се свива.
- Това ще се случи в ситуация на недостиг на работна ръка в 191 сектора на икономиката, ако се вярва на доклада на Службата по заетостта на ЕС за недостига на работна ръка.27
- Работодателите от частния сектор нямат почти никаква друга възможност за легитимно намаляване на данъчните задължения за маневриране. Някои от тях ще бъдат принудени да спестяват от данъчните си задължения по незаконен начин или да съкращават работни места. Това е перспективата, първо, за предприятията с ниски заплати и близки до минималната работна заплата потребности от работна ръка.
- Доказаните ползи от системата на ВХ за законно спазване на данъчните задължения неизбежно ще бъдат ограничени, ролята ѝ за свиване на ДДС-дупката и намаляване дела на сивата икономика ще бъдат силно ограничени.

Изводи и препоръки

Има различни варианти на политика за коригиране на описаната по-горе ситуация. Някои от тях са теоретично лесни за прилагане, полезни за всички, но много несигурни в света на реалната политиката.

[27] Виж: EURes Report for 2024 at: https://eures.europa.eu/living-and-working/labour-shortages-and-surpluses-europe_en .

Такъв вариант би трябвало да бъде ограничаването на увеличения на разходите в държавните бюджети или отхвърлянето на планираните увеличения на СО, които не помагат дори на НОИ.[28]

По-практични решения на описаните по-горе предизвикателства са следните:

1. Да се увеличат законните възможности за частния сектор да спести от данък върху доходите на физическите лица и социалноосигурителни вноски чрез увеличаване на квотата за ВХ до 1 % от БВП (приблизително 1.2 млрд. евро), като делът й се запази на това процентно равнище и след 2028 г.
2. Изключено е Системата да загуби популярност. Почти абсолютно е сигурно, че броя на желаещите да се възползват от ВХ за оптимизиране на данъците ще надмине 900 хиляди души през 2026 г. Изводът е квотата трябва да се увеличи и като разполагаемост на човек, и като обща сума. Увеличение може да бъде направено стъпаловидно, примерно със 100 хиляди евро на година.
3. Да се увеличи индивидуалното данъчно облекчение до 150 евро на месец през 2026 г. и до 200 евро на месец през 2027 г.
4. Тези средносрочни решения ще позволят да се използва времето за разработване, постигане на консенсус и в крайна сметка предприемане на други отдавна отлагани реформи, които увеличават натрупването на капитал в секторите, основани на спестявания (пенсии, здравеопазване и образование).

СИСТЕМАТА ЗА ВАУЧЕРИ ЗА ХРАНА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2026 Г. И СЛЕД ТОВА: УСПЕХИ, ПРОБЛЕМИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Цели на изследването

21 години функциониране на системата за ваучери за храна (ВХ) в България налагат подробен преглед на практическите резултати и възможните подобрения.

Настоящото проучване представлява оценка на фискалните и социално-икономическите въздействия на системата ВХ. Неговата цел е да предложи реалистични подобрения на системата, които са изгодни за всички страни, като се обръща внимание на следните теми:

- Развитие на системата и нейната рамка в сравнителна перспектива;
- Фискални и квазифискални въздействия от историческа и съвременна гледна точка (с оценка на средносрочните очаквания);
- Непреки и индуцирани ефекти на системата върху икономиката, особено след 2023 г.;
- Въздействията от увеличаването на индивидуалните месечни суми на ВХ до 200 лв., от дигитализацията след 2023 г. и върху макроикономическите фактори (инфлация, разходите на домакинствата за храна и други социалноосигурителни вноски, единичните разходи за

[28] Виж широко препубликуваното мнение Адриан Николов по този въпрос: https://ime.bg/articles/rystyt-na-osigurovkite-kato-retsepta-za-bednost-i-siva-ikonomika/ .

труд и др.) и временните положителни въздействия върху неравенството и „сенчестата“ икономика;

- Очевидни макроикономически и фискални ползи от системата, оценени въз основа на ефектите, свързани с ДДС, връзката между системата на ВХ и политиките за борба с бедността, социалната помощ, създаването на работни места и политиките в областта на здравеопазването, както и различни сценарии за индивидуални данъчни облекчения (100, 150 и 200 евро).

Методология и източници

Проучването е документално. Използвани са статистически данни на НСИ, данни на ЕВРОСТАТ – за международни сравнения, предишни проучвания, проучвания на общественото мнение и анализ и прегледи на ваучери за храна и социални ваучери за България (от 2012 и 2018 г.) и други страни. В допълнение към статистическите данни, авторите са интервюирали по стандартизиран начин компания за набиране на персонал, две относително големи фирми, които използват ваучери, и четири относително малки бизнес субекта в секторите на строителството и авторемонта.

Общият методологичен подход на проучването е да се разделят фискалните въздействия на преки и непреки, проследими в краткосрочен и средносрочен план. Разграничаваме също така фискалните и икономическите въздействия, като последните включват реконструкция на взаимодействията между макроикономиката, пазара на труда и системата за социално подпомагане със системата за ваучери за храна.

Като специфично данъчно облекчение върху доходите, общите икономически ефекти на системата на ВХ са непреки. Предполагаме, че основните канали на тези ефекти са потреблението на домакинствата, ДДС и конфигурациите на пазара на труда.

За да анализираме тези въздействия, използваме показатели като годишния процент на доходите от труд спрямо БВП, на социалните помощи спрямо БВП, данъчните ставки за различни нива на доходи и данъчни облекчения, както и брутния разполагаем доход (БРД) на икономиката.[29]

Като косвен ефект оценяваме въздействието на системата върху сенчестата икономика. Като мярка за това въздействие вземаме дела на общата квота на ВХ в парите в обръщение извън банките и финансовите институции, като използваме данни от паричната статистика на БНБ.

Освен това се опитваме да направим оценка на обема на „сенчестите“ (малки магазини) търговски транзакции, за да илюстрираме допълнителни косвени въздействия.

По време на анализа даваме повече подробности за методологиите и изчисленията, в зависимост от контекста.

[29] Източник на данните за БРД е статистиката на ЕЦБ, последната актуализация е от края на октомври 2025 г., виж: https://data.ecb.europa.eu/data/datasets/QSA/QSA.Q.N.BG.W0.S1.S1._Z.B.B6G._Z._Z._Z.XDC._T.S.V.N._T .

Правна рамка и регулаторен контекст

Правният контекст на системата за ваучери за храна е от ключово значение за анализа на нейното въздействие. От 19-те страни от ЕС и над 40-те страни в света, в които функционира система за социални ваучери, само в България се разпределят годишни квоти и се ограничава използването им до ваучери за храна. Системата се развива в световен мащаб, особено след COVID-19, и тази еволюция е проучена от различни организации, включително ОИСР (където ваучерите храна са включения в обзора на „социалните ваучери“.[30] Тук обобщаваме както българската, така и рамката на ВХ на ЕС.

Българска правна рамка

Правната рамка за хранителни ваучери в България се основава на няколко ключови законодателни акта.

- Законът за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), и по-конкретно член 209а, регулира данъчното третиране на социалните разходи, включително тези под формата на ваучери.
- Наредба № 7 от 2003 г., издадена съвместно от Министерството на финансите и Министерството на труда и социалната политика, определя условията и процедурите за издаване и използване на ваучери за храна.
- Законът за държавния бюджет за съответната година въвежда квоти и ограничения, свързани с предоставянето им.
- Едно от основните икономически значими ограничения е, че ВХ, издадени в България, са част от платежната система само на България, т.е. от тях могат да се възползват само български работодатели, служители и потребителски пазар.
- ВХ могат да се използват за закупуване на храни и безалкохолни напитки само в магазини, регистрирани по ДДС, които понастоящем са над 10 хиляди.

В допълнение, Националната агенция по приходите (НАП) до средата на септември всяка година издава становище с тълкуване на принципа на универсален достъп и допустимите подходи за разпределяне на ваучерите.[31]

[30] Виж: Social vouchers: Innovative tools for social inclusion and local development, OECD Working Paper, 2021: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/11/social-vouchers_0dc08676/a98f02c5-en.pdf

[31] Виж: НАП, Освобождаване от облагане: https://nra.bg/wps/portal/nra/taxes/danak-varhu-razhodite/osvobozhdavane-ot-oblagane

Таблица 2: Регулаторна рамка на ВХ в България

Закон или нормативен акт	Регулаторна област
ЗКПО	Данъчно третиране на всички социални данъци на работодателите върху труда, включително плащания към пенсионната система на разходно-покривен принцип (НОИ) и НЗОК.
ЗКПО	Въвеждане на електронните ваучери за храна
Наредба № 7/2003 (изменена 2024 г.)	Предписва подробностите и процедурите за издаване и използване на ВХ, включително списъци на одобрените издатели на ваучери и общия и разпределения обем на квотите[32]
Закон за държавния бюджет	Определя общия обем на квотата ВХ
НАП	Определя специфичните процедури по оптимизиране на данъци с използването на ВХ.

За 2025 г. са регистрирани 12 оператора, а общият обем е 1.6 млрд. лева, или приблизително 0.816 млрд. евро. Също толкова важно е, че бяха въведени и други значителни промени в системата на ваучерите.

• Всички ваучери се предоставят само в електронна форма, с максимален месечен лимит от 200 лв./ 102.26 евро на човек; тази реформа предлага допълнителни ползи за потребителите на ваучери, операторите и данъчните власти.

• Общата годишна квота за 2025 г. от 1.6 млрд. лв. е разделена на 100 части, като всяка индивидуална квота е 16 млн. лв.

• За 2026 г. се запазва размерът на квотата от 818 067 евро, но от въвеждането ѝ като размер 2022 през 2022 г. бенефициентите се увеличават от 550 хиляди, до 720 (2023 г.), 775 (2024 г.) и 818 хиляди през 2025 г.

• През 2025 г. изборът на работодателите за използване на ваучери е ограничен до ваучери за храна: те не могат да кандидатстват за данъчни цели за социални придобивки на служителите като туристически услуги, сметки за домакинството, културни събития и др.

От гледна точка на данъците и социалноосигурителните вноски (СОВ или „данъци върху труда“), ваучерите за храна се считат за задължение за данъчно отчитане съгласно член 209 от ЗКПО. Т.е. ваучерите за храна не се включват в облагаемия доход на служителите съгласно Закона за данъка върху доходите на физическите лица (ЗДФЛ) и в съответствие с

[32] See the list on the webpage of the ministry of finance: https://www.minfin.bg/bg/531

принципа на универсален достъп, върху ваучерите за храна не се дължат социалноосигурителни вноски. Това означава, че както за работодателите, така и за служителите развитието на доходите, данъците, социалното осигуряване, пазара на труда и общото благосъстояние служат като ориентир за поведението им по отношение на степента, в която да разчитат на системата на ваучерите за храна.

Принципът на универсален достъп, както е тълкуван от НАП през 2025 г., позволява три основни подхода към разпределянето на ваучерите.

- Първият е фиксирана месечна сума – например, еднаква сума от 200 лв. за всички служители.
- Вторият е пропорционален на отработеното време – например, 10 лв. на ден, но не повече от 200 лв. на месец.
- Третият подход взема предвид работното време – например, 100 лв. за служител, който работи 4 часа на ден.

Ваучерите се издават от лицензирани оператори, одобрени от Министерството на финансите и Министерството на труда и социалната политика. Тяхната дейност се контролира от Министерството на финансите, включително чрез квотни заповеди и предварително изпълнение. НАП контролира данъчните отчети на работодателите и търговците на дребно.

Правна рамка на ВХ на ЕС и опит от прилагането ѝ

Цялостната процедура се регулира и от две директиви на ЕС: Директивата за платежните услуги 2015/2366 и Директивата за ваучерите (EUVC).[33] България ги транспонира с положителни резултати за икономиката, бюджета и бенефициентите.

Разширяването на данъчните облекчения за социални ваучери е обща тенденция във всички 19 държави членки на ЕС, които използват ваучери.

Много от тях разработват и прилагат иновации в използването на ваучерите по време на пандемията през 2020—2021 г. Чрез проби и грешки системата е разширена, за да обхване различни за всеки бенефициент (а не еднакви за всички) „социални ваучери“ — от стоки и храни до транспорт, грижи за деца и хора с увреждания в домашна среда, околна среда, отдих, култура и др.

Изследвания на ОИСР,[34] Европейската социална мрежа (European Social Network - ESN),[35] и на Международната асоциация за социални ваучери (Social Voucher International Association - SVIA) наблюдават тези нововъведения и коментират, общо взето положително, възникващата практика. Има общоевропейски инициативи ваучери да се

[33] Виж английския текст на EUVC тук: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0770

[34] Social Vouchers: Innovative Tools for Social Inclusion and Local Development, OECD Local Economic and Employment Development Papers, Paris, OECD, 2021: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/11/social-vouchers_0dc08676/a98f02c5-en.pdf

[35] Виж: Evidencing the value of social voucher programs: Social Vouchers at work throughout the COVID-19 Pandemic, ESN, Edenred 2022 Report: https://www.esn-eu.org/sites/default/files/2021-06/Report%20-%20Social%20Vouchers%20at%20work%20during%20Covid%20crisis.pdf

използват за социални помощи, като например Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (Fund for European Aid to the Most Deprived).[36] На другия край на спектъра на стопански дейности е използването на ваучери за стимулиране на иновациите и инвестициите в високотехнологични (включително „изкуствен интелект“) решения.[37]

Различните начини на използване на ваучерите изискват широка дефиниция. Най-обхватната дефиниция за социални ваучери е тази на SVIA: ваучерите като „социални придобивки, предоставяни колективно на работниците от техните работодатели, публични или частни, даващи право на достъп до конкретни стоки или услуги, които подобряват условията им на труд и улесняват баланса между личния и професионалния им живот (като достъп до храна, култура, транспорт, грижи за деца, почивки и др.)“. С акцента си върху колективното ползване на обезщетенията, тази дефиниция съвпада с духа и буквата на Директива 2022/2041 на ЕС (за адекватни минимални заплати, подчертаваща колективния характер на обезщетенията).

Определението за ваучери в Директивата за платежните услуги е напълно приложимо към практиката в България. Съгласно член 3к, точка III от нея, ваучерите са „инструменти, валидни само в една държава-членка, предоставени по искане на предприятие или субект от публичния сектор и регулирани от национален или регионален публичен орган за конкретни социални или данъчни цели, за да се придобият конкретни стоки или услуги от доставчици, които имат търговско споразумение с издателя“.

През 2024 г. Съдът на Европейския съюз издаде решение относно ДДС третирането на ваучерите. CEC разграничава, уеднаквява и дава насоки за подробностите на това третиране за „ваучери за конкретна цел“ и „многоцелеви ваучери“.[38]

В международно сравнение българската система за ваучери за храна се характеризира със следните особености, които наблюдаваме при анализа на въздействията.

- В момента ваучерите за храна се използват само за закупуване на храни и хранителни продукти. Сложности възникват поради различните ставки на ДДС за такива продукти, което не е случаят в България.[39]

---

[36] Виж страницата на Комисията на ЕС: https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/funding/fund-european-aid-most-deprived-fead_en .

[37] Виж: Victor Backer, Gonzales Salino, The Use of Voucher Schemes to Promote Innovation and Digitalization, European Commission, 2018: https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2019-32/member_states_use_of_voucher_schemes_0D31F683-AA92-B7FF-684433BCBD8A4F3A_61225.pdf .

[38] Виж Специалния доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета на ЕС по повод чл. 410б от Директивата за ДДС и нейното приложение към ваучерите (включително определения, процедури свързани с веригите на доставка и неизползваните ваучери (Brussels, July 22, 2024). България и Франция са предмет на специален преглед за степента на съобразяване с изискванията на тази Директива. Докладът е достъпен на английски на страницата на парламента на България: https://www.parliament.bg/pub/ECD/6730931_EN_ACT_part1_v4.pdf. Общ преглед на съдебната практика може да бъде намерен в: Aiki Kuldkepp, ECJ clarifies VAT rules applicable to vouchers, Grand Thorton, May 16, 2024: https://www.grantthornton.nl/en/insights-en/topics/tax/vat/ecj-clarifies-vat-rules-applicable-to-vouchers/

[39] ДДС от 9% се прилага за бебешки храни.

- Системата на ВХ е по-малко сложна в сравнение с хипотезите, разгледани от Съда на Европейския съюз и обяснени в доклада на Европейската комисия от 2024 г. (вж. бележка под линия 29). Икономическите последици от системата на България са донякъде по-ясни и с по-лесно наблюдавани корелации.
- Прилагането на системата към един вид разходи за социални политики – по отношение на данъка върху доходите на физическите лица (ДДФЛ) и отчисленията за социално осигуряване – е ключовият аспект на по-малката сложност. Основният й дизайн е универсален: данъчните облекчения са еднакви за всички бенефициенти.
- Въпреки това, докато в други страни от ЕС ваучерите обхващат по-широки области на социалното подпомагане[40] и понякога се използват за подкрепа на инвестициите (за постигане на цели в областта на промишлената и екологичната политика), съответните различни видове ваучери не заместват, а допълват съответните системи за социално подпомагане.
- Свободният избор на крайните бенефициенти (домакинствата) е свързан с видовете храни/напитки и магазина, от който биха направили покупките си. Това означава, че непрякото икономическо въздействие на системата е свързано с потреблението на храни и напитки (разходи на домакинствата), данъците върху потреблението и съответните особености на пазара (например степен на „сивота“, плащания в брой и др.).
- Обемът се определя ежегодно чрез квоти и позволява на работодателите да управляват единичните разходи за труд, бонусите и конкуренцията за работна ръка (в ситуация на недостиг на работна ръка).

БЪЛГАРСКИТЕ ВХ: МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ИЗМЕРЕНИЯ В СРАВНИТЕЛНА ПЕРСПЕКТИВА

Макроикономически контекст и особености

Средният дял на държавните разходи за социални защита и политики в страните от ЕС през 2022 г. (последните данни на ЕВРОСТАТ) е 26.9 % от БВП, в еврозоната – 27.8 %, а в държавите членки, присъединили се след 2004 г. – под 21 %, около 20 % от БВП средно за почти всички от тях. В тази група България заема четвърто място с 18,1 % от БВП.[41]

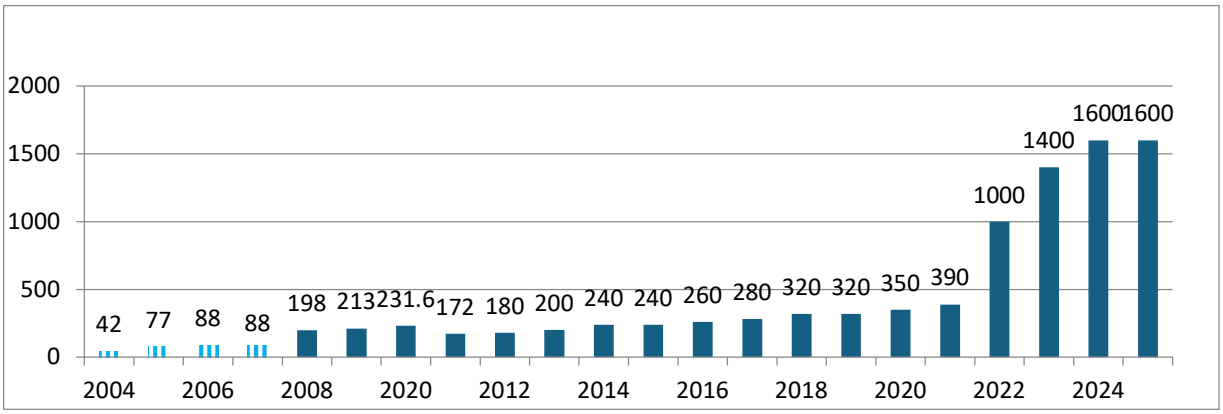
Предвид средносрочните макроикономически условия, България има малко възможности за увеличаване на държавните разходи за социална закрила. Тъй като системата за ВХ увеличава разполагаемия доход, тя е допълнение към системата за социално подпомагане,

[40] Това са ваучери със специално предназначение.

[41] For the EU comparative data on different aspects of social benefits expenditures, see: Social protection statistics - social benefits, EUROSTAT, November 2024: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_social_benefits. The next update, with data for 2023 is planned for mid-November 2025.

което, за разлика от другите социални политики, се връща в икономиката чрез потреблението на използващите ВХ.
Следващата графика показва развитието на квотите за ВХ от въвеждането на системата.

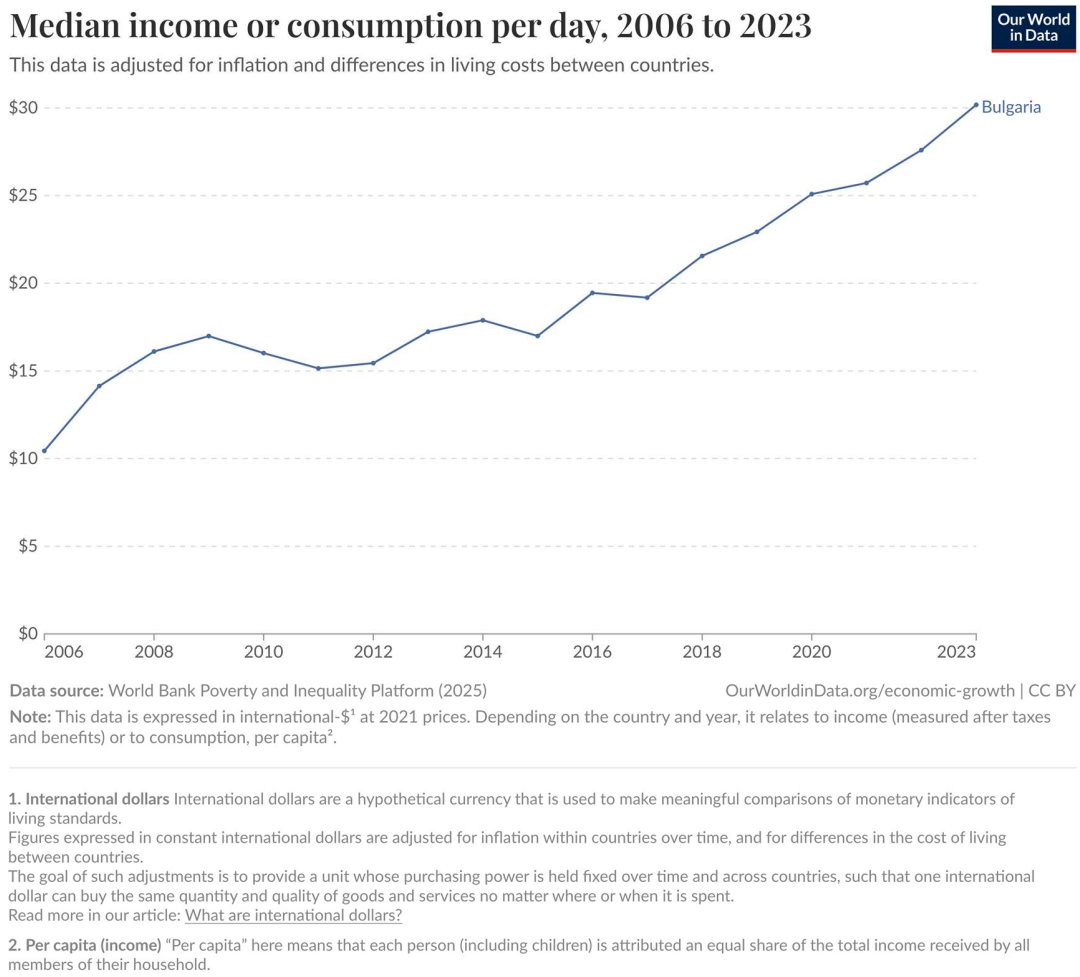
Графика 4. Общата квота ВХ от 2004 до 2025 г. в лева



***Източник*: Министерство на финансите**

През 2004 г. системата на ВХ бе в „тестова“ фаза, от 2005 до 2009 г. обемът се определяше на кумулативна основа, а от 2010 г. – на базата на определена годишна квота. През първите четири години общият обем на ваучерите е под 100 млн. лв. Той се удвоява през рецесивните години 2008-2010 г. и остава в диапазона под 200 млн. лв. до 2013 г. От 2014 до 2021 г. той почти се удвои, за да „скочи“ отново 2,6 пъти след COVID през 2022 г. Квотата за 2024-2025 г., както вече бе отбелязано по-горе, е 1.6 пъти по-висока от квотата за 2022 г., в парично изражение – 818 067 евро.
От гледна точка на централно-средния (медианния) дневен доход, изразходван за потребление, развитието на квотата следва динамиката на доходите и потреблението. През 2006 г. средният доход (изразен в стандарт на покупателна способност — СПС), изразходван за (общо) дневно потребление на глава от населението, е бил 10,44 USD, а през 2023 г. — 30,18 USD. Следващата графика дава представа за това.

Графика 5. Медианен доход и дневно потребление на човек от населението в България (2006-2023), измерени през СПС



***Източник*: World Bank and Our World in Data[42]**

От микроикономическа гледна точка, като се вземе под внимание валутният курс за съответната година, данъчното облекчение чрез ВХ през 2006 г. е било равно на четири дни потребление на глава от населението, а през 2023 г. – на шест дни (в ППС).

От макроикономическа гледна точка развитието е много по-малко впечатляващо, отколкото в абсолютно изражение, независимо от видимото увеличение на номиналния размер на данъчните облекчения**.**

[42] See: https://ourworldindata.org/grapher/daily-median-income?tab=line&time=2006..latest&country=~BGR&mapSelect=~BGR The portal allows for user-friendly international comparisons.

Квотата за 2004 г. е 1 % от БВП (тогава 41.2 млрд. лв.) и 0.9 % от БВП през 2005 г. През 2024 г. – 0.79 % от БВП, а през 2025 г. квотата на ВХ спрямо БВП спадна до 0.73 %. Ако квотата остане същата като през 2026 г., нейният дял от БВП ще спадне, дори ако СО останат непроменени.

Таблица 3. Общото квота ВХ като процент от БВП, ако квотата и социалните осигуровки останат непроменени.

ВХ квота 2025 - EUR 818,067	**БВХ (EUR bln.)**	**Дал на квотата в БВП**
2026	121.1	0.68%
2027	127	0.64%
2028	133	0.61%

***Източник*: Собствени изчисления, на основата на прогнозите на БФ за БВП.**

В сравнение с 2024 г. делът на непроменената квота в БВП вероятно ще намалее с 18 %.

Ако използваме съответните мерки на квотата на ВХ за 2025 г. на заето лице (в лв.), картината е сходна.

- Данъкът върху доходите на физическите лица и социалноосигурителните вноски са приблизително 455 лв. на зает в българската икономика,
- Това означава, че през 2025 г. ВХ позволят данъчно облекчение от 0.79 % от БВП на заети лица, или 0.01 % от БВП на глава от населението през 2024 г.,
- Или 3.95 % от брутната добавена стойност (БДС) на работник.

С други думи, дори ако СО останат същите като през 2025 г., намаляващото съотношение на квотата към БВП може да намали привлекателността на системата и да действа като демотивиращ фактор за служителите, които я използват. Едновременно с това намалява БДС на един служител.

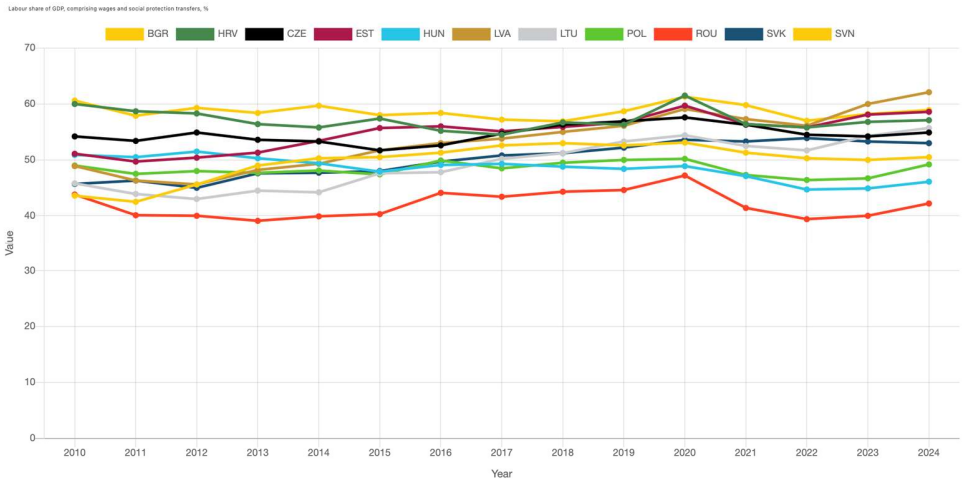
Като част от възнагражденията на служителите, ВХ допринасят за дела на труда в БВП.

Общият дял на труда в БВП (включващ заплати и трансфери за социална защита) се наблюдава от Икономическата комисия за Европа на ООН (ИКЕООН). През 2024 г. БВП на България е бил 50.5%.[43] В България през 2024 г. трудът в БВП показва спад от пика от 53% през 2018 г.

[43] Показателят дава информация за относителния дял на производството, изплатен като възнаграждение на служителите, в сравнение с дела, изплатен на капитала в производствения процес. ООН-ИКОЕ заяви, че целта на мониторинга е да помогне на страните да „приемат политики, особено фискални, политики за

За целия период само Румъния, Полша и Унгария са се представили „по-зле“ от България; най-добре представилата се страна в Европа е Швейцария (70.6 % през 2024 г.), но Босна и Херцеговина, Молдова, Северна Македония и Сърбия са регистрирали по-висок дял на труда в БВП.

Графика 6. Дял на труда в БВП на страните членки на ЕС след 2004 г. (2010-2024)

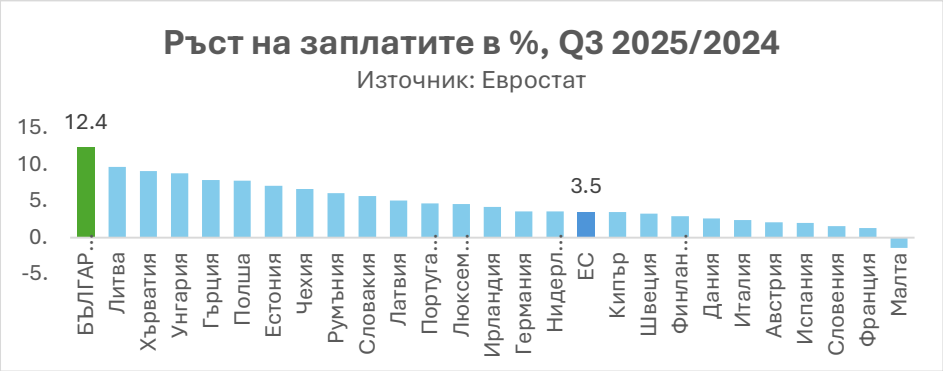


***Източник*: UNECE: https://w3.unece.org/SDG/en/Indicator?id=30.**

Ръстът на заплатите в България обаче остава изключително висок. Следната графика показва сравнителната картина за 2025 г. (с включени заплати в сектор Държавно управление).

заплатите и социалната защита, и постепенно да постигнат по-голяма равенство“, като по този начин се постигне напредък в изпълнението на Цел на устойчивото развитие № 10 („намаляване на неравенството в и между страните“).

Графика 7: Годишен ръст на заплатите в България и ЕС



***Източник*: НСИ**

Мониторингът на ЕВРОСТАТ на средната годишна заплата на пълен работен ден на един служител показва, че от въвеждането на квотата от 818 067 евро от 2022 до 2024 г. в България тази заплата се е повишила с почти 30 % (от 11.9 на 14.4 хиляди евро).[44] Заплатата през 2024 г. е 8 пъти по-висока от тази през 2001 г. и 6,5 пъти по-висока от заплатата през 2004 г. (когато беше въведена системата на ВХ). За същия период ръстът на заплатите в Естония е 4.3 пъти, в Румъния – 7 пъти, [45] ЕС – 1.7 пъти. [46]

Общото повишаване на заплатите също изисква легитимни начини на оптимизиране на данъците върху труда. Динамиката на доходите не се разпределя равномерно по икономически сектори и области. Както показваме по-долу повишаването на доходите от заплата увеличава и разходите за труд. И в комбинация с други фактори може да бъде мотив за несъобразяване с изискванията за плащане на данъци.

Социални разходи и пенсии: динамика и справедливост

През 2023 г. на НАП е предоставено изследване на проблемите с доброволността на плащането на данъци в България. Основният мотив да се плащат данъци е усещането за

[44] Виж: Average full time adjusted salary per employee: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_fte__custom_13597179/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=c29eed24-377e-4763-aaf0-0419906d2ecd&c=1730705507900 .

[45] В Румъния системата на ваучерите има по-широко приложение и е по-подвижна от тази на България. Колеги от Букурещкия университет за икономически изследвания оцени през 2023 г. общия икономически ефект от румънската система на 2% от БВП. (Виж: Study https://www.romania-insider.com/value-vouchers-romania-gdp-march-2025

[46] Благодарим на д-р Георги Ганев за съвета да прегледаме тези данни. Той самият на 9 януари 2026 г. състави графика, която представя предимствата на България пред другите страни от ЕС през последните 20 години, по-точно от 2006 до 2024 г. като процент от средните стойности според паритет на покупателната способност спрямо ЕС медианният еквивалентен разполагаем доход в България е нараснал 2.5 път, а фактическото индивидуално потребление – 1.5 пъти, като и двата индикатора закономерно следват траекторията на БВП виж: https://www.facebook.com/photo/?fbid=10235808865494890&set=pb.1017205278.-2207520000.

несправедливост на облагането на доходите и преценката, че срещу данъците не се получава добро изпълнение на заявените функции на правителството.

Един от очевидните примери е пенсионната система.

За да разберем по-добре каналите на положителните външни ефекти на ВХ, нека се обърнем към държавните разходи за социални цели и помощи.

Тези „помощи“ са дефинирани от ЕВРОСТАТ като „трансфери към домакинствата, в брой или в натура, предназначени да ги освободят от финансовата тежест на редица рискове и нужди“. Те се различават по функция: старост, здравеопазване, увреждания, семейство/деца, безработица, жилищно настаняване и социално включване.

Двата канала, по които българската система за ВХ допринася както за социалното благосъстояние, така и за икономическата система, са данъчните облекчения. ВХ се различават от останалите разходи за социални помощи по това, че неизбежно се връщат в икономиката (измерват се чрез сегмент „потребление на домакинствата“ в БВП), и са подобни на други функции на държавните разходи за социално подпомагане по това, че освобождават ресурси за спестявания или нехранително потребление.

През 2022[47] в ЕС най-голямата част от разходите за социално подпомагане се пада на разходите за възрастни хора – 46.1 % (в еврозоната – 46.3 %), или 12.4 % и 12.8 % от БВП. В България разходите за възрастни хора са по-високи от тези разходи както в ЕС, така и в еврозоната – 50.3 %.

Общата динамика на социалните разходи в България за периода между 2012 и 2022 г. е с третия най-висок годишен темп на растеж от 4.9 % годишно. Показателят е същият за Латвия и Малта и почти същият за Румъния и Полша, съответно 5.1 % и 5 %.

Въпреки това, като съотношение към БВП, разходите за пенсии в България бяха по-ниски от средните – 9.1%. 14 държави-членки на ЕС имаха дял на пенсиите в БВП по-висок от този на България. Поради фундаментални демографски проблеми,[48] очаква се вноските към пенсионните осигурителни институции да нараснат като лични вноски към частни фондове, а не към ДОО.

Между 2021 и 2025 г. бюджетните трансфери към ДЗПО/ДОО нараснаха 1,93 пъти, а около 100 заети лица финансират 72 пенсионери.

Преброяването от 2021 г. установи, че населението на възраст под 17 години е намаляло до 15.9 % (от 16.1 % през 2011 г.), докато населението в пенсионна възраст е нараснало с 5.4 %, от 18.5 % на 23.9 %. Пенсионната политика остава съсредоточена върху ДОО.

---

[47] Виж: EUROSTAT: Expenditure on Social Protection Benefits by Function: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_social_benefits.

[48] Демографските предизвикателства се появяват през 60-те години на миналия век. Спадът в темпа на растеж на населението е дългосрочна тенденция: най-високият темп на растеж от 0.96 % е регистриран през 1961 г.; най-високият темп през 80-те години е 0.4 % в началото на десетилетието, но през 1988—1989 г. се преминава в отрицателна територия; след 1990 г. темпът остава постоянно отрицателен, с няколко относително резки спада на растежа на населението през 1990 г. (-1.8 %) и 2002 г. (-2.2 %), а най-резкият спад е през 2020 г. - -6.2 %. Виж: Bulgaria Demographics, Data Commons: https://datacommons.org/place/country/BGR?category=Demographics.

Между 2015 и 2024 г. средният месечен доход, осигурен за пенсия в страната, се е увеличил с 227.9 %, а годишният темп на растеж – с 9.3 %.
Към юни 2025 г. 5.1 милиона граждани са осигурени от частни пенсионни застрахователни компании. Частните пенсионни схеми осигуряват повече граждани от ДОО – 2.8 милиона през 2024 г. Общият брой на участниците във фондовете се е увеличил с 0.69 %. Общите нетни активи на всички фондове са 28.77 млрд. лв. (14.7 млрд. евро) или 14.3 % от БВП.
Планираното допълнително увеличение на социалноосигурителните вноски ДОО с 2 п.п., независимо кога ще бъде приложено, може или до намали с 0.5 млрд. евро спестяванията в частни фондове, или да накара част от работещите да избегнат такива плащания.
Ако частният сектор не разполага с инструменти, като например системата за ВХ, за законно оптимизиране на данъчните тежести, това ще се отрази негативно на пенсионния сектор като цяло.

Повишенията на СОВ и съобразяване с данъчните задължения
Тук и в съответните раздели на доклада правим преглед само на разходите на частния сектор за спазване на данъчните изисквания[49] при планираното увеличение на СО с 2%, независимо кога то ще бъде приложено.[50] Като мярка вземаме средната брутна месечна заплата и броя на заетите в частния сектор според данните на НСИ за първата половина на 2025 г.: увеличение на СО с 611.65 лв. или 312.55 евро и 1.9 млн. работници.
Увеличението на СО прави този „данък върху труда“ два пъти по-висок от 10% данъка общ доход (ДОД). Това ново развитие би съвпаднало с други предизвикателства, свързани с данъците. В комбинация те потвърждават, че като цяло отрицателните резултати върху стимулите за доброволно изпълнение на данъчните задължения са много вероятни. Ето данните на НСИ, които доказват тази перспектива. [51]
Динамиката на данъчните разходи на едно **средностатистическо домакинство** за периода 2015-2024 г. са както следва:

- платените данъци са се увеличили с 243.96 %,
- СО за същия период се увеличават с 268.68 %
- и двата темпа на растеж са по-високи от растежа на паричните разходи на домакинство от 210.22 %.

Данъчните вноски на **човек от населението** за същия период

[49] Причините да се вземат предвид само тези разходи са следните: работодателите и служителите в частния сектор са по-склонни да се възползват от системата, а техните данъци се различават от тези на средностатистическите данъкоплатци, тъй като те са по-вероятни и по-важни нетни кредитори на държавния бюджет. Освен това НАП трябва да разполага със специално изследване на Ernst & Yung от 2022 г., което установява, че липсата на съобразяване с данъчните задължения у нас най-често се дължи на обща неудовлетвореност от правителствените услуги.
50 Вероятно отражение върху поведението на данъкоплатците (корпоративни и индивидуални) ще имат и други въздействия от данъчната и разходната политика, но те не са предмет на настоящото изследване.
51 Виж: ПАРИЧЕН РАЗХОД НА ДОМАКИНСТВАТА ПО ГРУПИ РАЗХОДИ ЗА 2024 ГОДИНА: https://www.nsi.bg/statistical-data/253/798 .

- се увеличават с 294.37 %,
- СО – с 323.23 %;
- тези темпове са значително по-високи от ръста на паричните разходи на човек от населението, които за периода нарастват с 253.07%.

Динамиката на доходите на данъкоплатците е следната за същия период (2015-2024 г.):

- за едно средно **домакинство** е регистриран общ ръст на доходите от 215.6%,
- **ръстът на доходите от заплати**/възнаграждения е 215.4%
- и двете възходящи динамики финансират данъчните разходи, но са по-незначителни от техния ръст.

Ръстът на доходи от заплати е най-висок в България и през последните две години (2024-2025 г.) варира всяко тримесечие (спрямо съответното на предишната година) между 12 и 13% ръст. Този процент за България (12.4) през третото тримесечие на тази година е три-четири пъти по-висок от индикатора за ЕС (3%) и Еврозоната (3.5%).[52] Причините са две: високия недостиг на работна сила и (частично) изключителния ръст възнагражденията в сектор „Държавно управление“.[53] Но независимо от тези фактори, резултатът за системата ВХ е, че **търсенето им като средство за оптимизиране на данъчни задължения най-вероятно ще расте**.

Микроикономически дадености от гледна точка на данъкоплатците

- Разходите за единица труд (РЕТ или “unit labor costs” - UCL)[54] в България за периода **2012 - 2024 нарастват с 407%,** според Индекса на разходите за труд (ИРТ).[55] (Индексът проследява развитията в промишлеността, строителството и услугите, като в него не са включени публичната администрация, отбраната и задължителните СО, т.е. предимно в частния сектор и доброволните СО.)
- Според най-новите данни на НСИ, **от 2020 г. насам общият ИРТ в тези сектори на българската икономика е нараснал със 72%**.[56]

52 Виж: Annual Increases of Labor Costs, EUROSTAT, 17 December, 2025: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/3-17122025-bp.

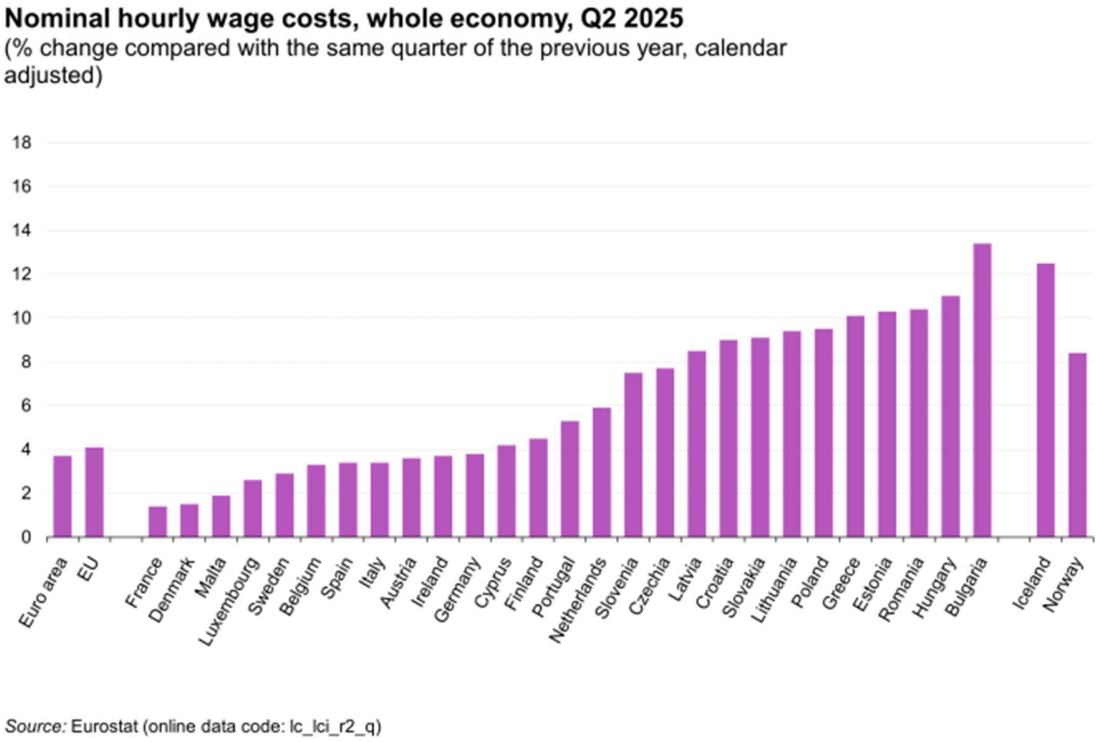
[53] Този ръст от 2019 г. е 116%, при 97.7% за бизнеса и е значителен в сравнителен план, като във всички страни членки (с изключение на Хърватска) ръстът на възнагражденията в деловия сектор изпреварва или е равен на същия индикатор за сектор „Държавно управление“; виж: Лъчезар Богданов, Радостин Дянков. Време ли е за замразяване на заплатите в бюджетния сектор. ИПИ, Преглед на стопанската политика, бр. 1264, 26 септември 2025 г.

[54] Европейската комисия определя номиналния индекс на ULC като съотношението на общото възнаграждение на наетите лица (на отработен час) към производителността на труда (на отработен час) и го разглежда като ключов показател за ценовата конкурентоспособност, тъй като една държава може да намали своите ULC чрез намаляване на разходите за труд или повишаване на производителността.

[55] Виж: Данните на EUROSTAT за LCI и друга релевантна за темата на настоящия анализ статистика на: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lc_lci_lev/default/table?lang=en .

[56] See: NSI, LCI – First Quarter of 2025: https://www.nsi.bg/en/press-release/labour-cost-index-8067

Графика 8. Промени в разходите за труд в ЕС (2024-2025)



***Източник*: Евростат**

Графиката е много важна. Тя показва разходите за ръст на заплатите в България през 2025 г., само 3 години след увеличаването на месечната необлагаема стойност на ВХ от 80 на 200 лв. Разходите за единица труд са тежест върху дейността на предприятията. Намаляването на този натиск е възможно чрез увеличаване на данъчното облекчение за хранителните ваучери до 150 или 200 евро, както и на общата квота на ВХ.

Предвид този контекст е вероятно, че през следващия тригодишен бюджетен (макроикономически) планов период индексът на разходите за труд ще продължи да нараства със същото темпо.

Политическата и изборна несигурност намаляват вероятността от реформа на пенсионната, здравната и системите за подпомагане на семействата. Решаването на съответните неефективности и дефицити изисква широк консенсус и дългосрочно планиране, но понастоящем се обсъждат само увеличения на социалноосигурителните и данъчните вноски, а нито една от настоящите идеи за реформа на тези данъци не е вероятно да намали предизвикателствата.

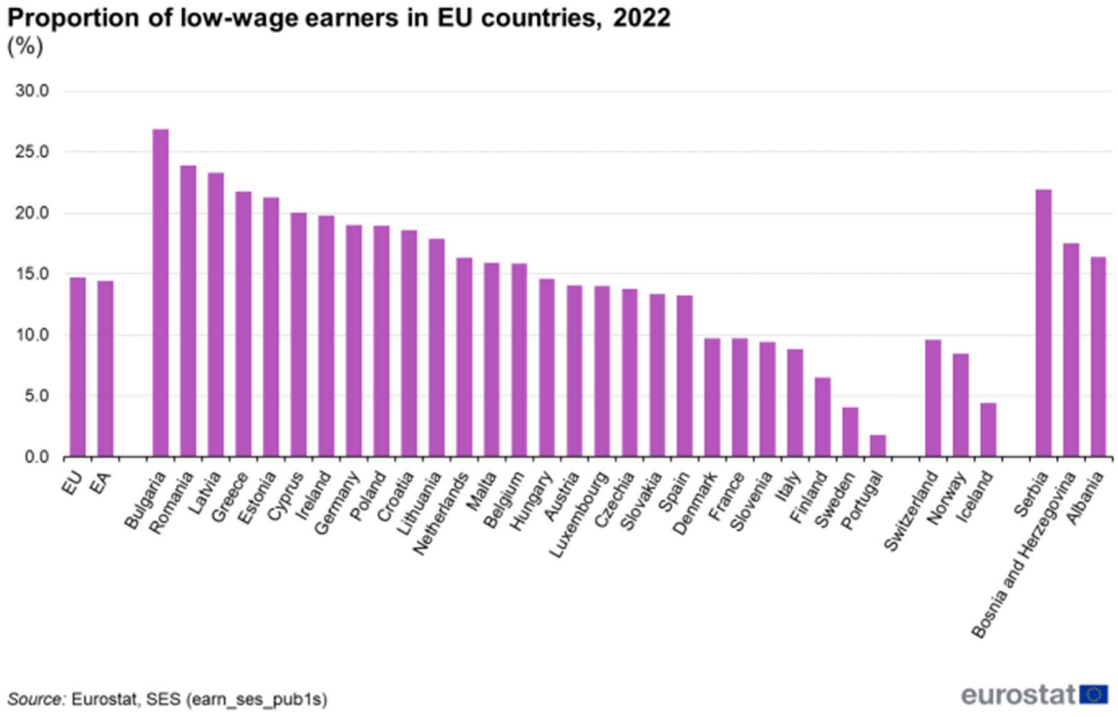
Едно от тези предизвикателства е усещането за справедливост или несправедливост.

- В отраслите, които не са включени в ИРТ, възнагражденията нарастват с два до пет пъти над годишната инфлация и планираната им „индексация“ за 2027 г. е три пъти по-висока от ръста на БВП и (вероятно) пет пъти над раста на производителността.
- Ръстът на възнагражденията в сектор „Държавно управление” „изсмуква“ заетост от частния сектор и този ефект – на икономически жаргон той се нарича „ефект на изтласкването“ - се вижда добре в статистиката на заетостта.
- От 2020 г. до юни 2025 г. ИРТ за сектора „държавно управление“ се е повишил с 197.2 %. РЕТ в този сектор ще продължи да расте по-бързо от частния сектор и през следващите три години.
- По-нови сравними данни за „ниските заплати“ в страните членки на ЕС не са налични, но за 2022 г. секторът на промишлеността, строителството и услугите в България има най-високия дял (27%) на нископлатени работници в Съюза. Графиката по-долу илюстрира този факт. **Работещите на такива заплати ще са първите, чийто разполагаем личен доход ще намалее при планираните увеличения на СО**, независимо кога по-високите плащания ще бъдат въведени.
- Данните на НСИ за работещите на минимална работна заплата (МРЗ) във всички отрасли показват, че делът на тази група в съвкупната заетост през 2024 г. е 40.3%.[57]

Следващата графика дава възможност за сравнение на дяловете на работещите на ниски заплати в ЕС и в България.

[57] Виж: https://www.nsi.bg/statistical-data/170/549 (няма специфични данни за сектор „Държавно управление“.

Графика 9. Работещи на ниска заплата в страните от ЕС (2022, без сектор „Държавно управление“)



***Източник*: Евростат**

РАЗХОДИ ЗА СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ ПО ФУНКЦИИ: ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ЗА СИСТЕМАТА ЗА ВХ

Ситуация на пазара на ваучери за храна е следната.

През 2025 г. 12 юридически лица оперират като оператори на електронни ваучери за храна. Те обслужват нарасналото търсене на хранителни ваучери.

От една страна, „предлагането“ е нараснало: вече споменатият факт за увеличената квота (от 350 млн. лв. през 2020 г. до 1.6 млрд. лв. или 0.818 млрд. евро от 2024 г.) и от повече от трикратно увеличената месечна сума на необлагаемите разходи на предприятията за труд, от 60 лв. на 200 лв., а квотата се изчерпва и от пазара, и от работодателите.

От друга страна, броят на пенсионерите, продължителността на живота и РЕТ се увеличават. Размерът на годишните бюджетни трансфери към ДОО нарастват средно с 13 % от 2015 г. насам. В същото време недостигът на работна ръка остава значителен: коефициентът на зависимост през 2024 г. е 61.3 %, средната възраст е 45.3 години, хората в трудоспособна възраст са 58.5 % от населението, а тези под трудоспособна възраст — 15.1 %.[58] Тенденцията е налице от 2003 г. насам: работещите пенсионери са възрастовата група

[58] Виж: НСИ. Население и демографски процеси през 2024 година: https://www.nsi.bg/file/28603/Population2024_F59F6N4.pdf л

с най-значително увеличение в работната сила – приблизително 184 % увеличение на броя, следвани от 55-64-годишните (118 %) и 45-54-годишните (3.5 %); всички други възрастови групи са намалили участието си в работната сила. Според данните на НСИ за населението за 2024 г. има положително увеличение на работната сила в резултат на имиграцията, но е малко вероятно това да доведе до значително намаляване на търсенето на работна ръка.
Заключението, което е от значение за системата на ВХ, е, че търсенето на работна ръка ще остане значително, докато разходите труд се очаква да продължат да нарастват, и тази комбинация от фактори ще поддържа високото търсене на социални бонуси, включително ВХ.

"Логистични" предизвикателства
Операторите на ВХ имат капацитета да отговорят на търсенето на ваучери.
„Предлагащата" страна, или групата от компании - издатели, е разнообразна, с богат международен опит и такъв в България, един държавен оператор и две търговски вериги. Някои от издателите съчетават различни области на икономическа дейност – градски инвестиции, финансови услуги и екологични проекти.
Тази група си сътрудничи с 10 000 регистрирани по ДДС търговски обекти. Въвеждането на електронни ваучери за храна опрости използването на ваучерите, повиши доверието на бенефициентите и имаше положителни (екологични) странични ефекти. В същото време, съдейки по интервютата, разходите за отчитане на ДДС остават общо взето непроменени. За търговските вериги разходите за плащане с ваучери за храна все още са по-високи от тези за кредитни карти. За малките магазини и двата начина на плащане могат да бъдат скъпи поради ниския оборот.
Увеличаването на общата квота и преходът към електронни ваучери за храна вместо хартиени допринесоха за годишното увеличение на броя на потребителите, който се очаква достигна над 830 000 през 2025 г.
Това е знак, че ваучерите за храна са станали значително по-достъпни от гледна точка на намалените административни разходи и за по-малките компании. Според различни оценки пазарът сред по-големите компании е около 830 000 потребители, което означава, че потенциалът за растеж оттук нататък е сред по-малките и дори микропредприятията.
Сравнително ограниченият брой потребители на ВХ от такива компании е лесно обясним. Информацията, която събрахме от интервютата, показва, че:

- Работниците, наети на ниска заплата, предпочитат пари в брой пред други начини на плащане.
- Предприятията, разположени в дванадесетте окръга с регистрирана брутна средна заплата под 1000 евро (според НСИ, септември 2025 г.), също рядко избират системата.
- В селските и крайградските райони, отдалечени от големите градове, относително голяма част от консумираната храна е домашно приготвена,

- За малките и дори големите компании текучеството на персонала и сезонната работна ръка са фактори, които ги карат да се въздържат от използването на ваучери за храна.

ФИСКАЛНИ ЕФЕКТИ ОТ ДАНЪЧНИ И СОЦИАЛНООСИГУРИТЕЛНИ ОБЛЕКЧЕНИЯ ЧРЕЗ ВАУЧЕРИ ЗА ХРАНА

Сценарии

При измерване на ефектите върху работодателите, служителите и държавния бюджет бяха разгледани следните възможни сценарии:

1. Ваучерите за храна се използват за увеличаване на разполагаемия доход на служителите, вместо да се правят социални разходи или да се увеличават директно заплатите. Тук има два подслучая:
   - Когато възнаграждението на служителите е по-ниско от максималния осигурителен доход, се дължат социалноосигурителни вноски.
   - Когато възнаграждението на служителите е равно или по-високо от максималния осигурителен доход, не се дължат социалноосигурителни вноски.
2. Ваучерите за храна се използват за увеличаване на разполагаемия доход на служителите, което иначе не би се случило, тъй като би струвало повече на работодателите и би създало допълнителни административни разходи.
3. Ваучери за храна могат да се предоставят на работници, които преди това са получавали плащания в брой, т.е. част от доходите им не е била декларирана и върху нея не са били платени данъци или социалноосигурителни вноски. Те обаче са направили част от покупките си от търговци, които са декларирали продажбите си и са платили данъци върху потреблението.

Допускания

Сравненията на ефектите в горните случаи са направени при едни и същи разходи за труд за работодателите. Разликите произтичат от данъчните задължения и разполагаемия доход, които индуцират различни нива на потребление и съответно различни приходи от ДДС.

Вероятността за заплати, изплащани „на търг“, зависи от множество обстоятелства и не е свързана с ваучери за храна. По-скоро обратното: **положителните външни ефекти на системата върху „сивата икономика“ произтичат от факта, че тя е един от малкото, ако не и основният и най-популярен инструмент за законно оптимизиране на данъците.** Косвеният ефект е анализиран отделно по-долу.

Причините за това предположение са свързани както с нагласите на работодателите, които се опитват да минимизират както разходите си за труд, така и административните разходи, така и с тези на служителите, които предпочитат възможностите, предлагани от паричните средства.

Търговците, които приемат ваучери за храна, отговарят на строгите изисквания, посочени в Наредбата на Министерството на финансите. Това означава, че всички техни транзакции се отчитат по действителната им стойност. Това се отнася както за продажбите на храни и хранителни продукти, така и за разходите, включително разходите за труд. Тъй като получателите използват ваучерите си в такива магазини, те правят и други покупки – на хранителни продукти извън месечната сума на ваучера и на нехранителни стоки, за които се издават касови бележки и се начисляват косвени данъци.

Потреблението, опосредено от ВХ, замества това в сивата икономика и намалява дела му в полза на официалната икономика, поради простия факт, че системата ВХ не може да функционира в сивия сектор.

Данъчно-оптимизационни предимства

Основното непосредствено предимство е, че ако условията са изпълнени, върху сумата на ВХ **не се дължат осигурителни вноски** (нито от името на работодателя, нито от името на служителя) или данък върху доходите на физическите лица.

Освен това, **сумите се приспадат от облагаемата печалба на компаниите**. По този начин, равностойно увеличение на разходите за труд на работодателите води до по-голямо увеличение на нетния доход на служителите в сравнение с използването на социални разходи (при стандартни условия) или заплати.

Възможен макроикономически ефект е не само по-висока печалба и/или брутна заплата, но, в зависимост от стратегията на работодателите, по-високи нива на инвестиции.

Друго много важно предимство е, че **ваучерите дават на работодателите по-голяма гъвкавост**, тъй като не са част от заплатата и могат да бъдат променяни. С други думи, при изключителни обстоятелства стойността им може да бъде намалена до нула, докато заплатите остават непроменени.

Ваучерите за храна осигуряват данъчни облекчения за работещите хора, тъй като държавният бюджет взема по-малък дял от доходите им. От тази гледна точка **ВХ са мярка, която повишава социалната справедливост, тъй като намаляват данъчната тежест върху активните на пазара на труда, вместо да отнемат тези средства и да ги преразпределят на други хора.**

ВХ могат да допринесат за увеличаване на семейните бюджети за храна чрез консумация на стоки с по-високо качество. Дори ако това се случи, освободените от тях ресурси увеличават разполагаемия доход и могат да бъдат използвани както за увеличаване на потреблението, така и за спестяване, което може да финансира инвестиции.

И накрая, **тъй като системите се обслужват по-лесно от конкурентни търговци на дребно и търговци, работещи на регулирани пазари, здравословното качество на семейното хранене може да се подобри**: 72% казват, че ваучерите увеличават

покупателната им способност, а 42% казват, че благодарение на ваучерите за храна се хранят по-питателно и балансирано.

Подобрения свързани с въвеждането на електронни ВХ

- Намаляване на административните разходи за всички участници в системата. Освен това, хартиените ваучери изискват значително повече време и ресурси от електронните ваучери. Например, количеството хартия, необходимо за разпечатването на ВХ, е спаднало драстично – от 40 тона годишно преди дигитализацията до 9 тона през 2024 г. и едва 3 тона през 2025 г.
- Плащанията с електронни ваучери отнема значително по-малко време, отколкото с хартиените ваучери, защото последните са раздавани в малки купюри и книжки и трябва да се откъсват и броят. Дигитализацията намалява и времето за чакане на опашки в по-големите магазини.
- Крайният срок за окончателен сетълмент на плащанията с електронни ваучери също е значително намален от около 20 работни дни на максимум 5 работни дни. Това позволява на търговците, участващи в системата, да управляват по-добре своята ликвидност.
- Освен това, рискът за търговеца е значително намален, след като срокът на валидност на ваучерите изтече, те вече не могат да бъдат използвани, предотвратявайки фиктивни разплащания.
- Наличието на карти и приложения за мобилни телефони ги прави толкова лесни за използване, колкото банковите карти. 96% от потребителите на ваучери за храна са удовлетворени от реформата.
- Популярността им нараства сред по-малките магазини, което ги прави по-широко използваеми (по-ликвидни) не само в големите вериги, както е при хартиените ваучери.
- С електронните ваучери плащанията могат да се извършват до наличната сума по картата, докато при хартиените ваучери понякога е необходимо да се доплаща с друг начин (в брой или банкова карта).
- Популярността на електронните ваучери за храна сред малките и микропредприятията също нараства.

Аргументи за увеличаване на месечния размер на необлагаемите разходи за храна чрез ВХ

Инфлация на цени за хранителни стоки от 2022 до 2025 г.: нито месечният размер на разходите, нито общата квота са увеличени.

В края на август 2025 г. годишната инфлация за храни и безалкохолни напитки вече е 6.9% и е вероятно в този сегмент да остава по-висока средната годишна инфлация поради фундаментални фактори като недостига на работна ръка в частния сектор и ръста на заплатите в публичния сектор. Това означава, че сумата през 2026 г. трябва поне да бъде

индексирана с този процент, но също така да се очаква подобен натиск в средносрочен план.

Въвеждане на еврото – настоящата сума от 200 лева беше превалутирана на 102.26 евро. Намаляването на сумата при нейното закръгляне до 100 евро е нелогично, тъй като ще лиши служителите, които в момента получават 200 лева, от част от разполагаемия им доход. Поради това са разгледани варианти новата сума на месечните ваучери да бъде 125, 150 или 200 евро на служител. (Вижте коментара към графиката за медианния доход за дневно потребление на глава от населението.)

Увеличението на осигурителните вноски за преодоляване на текущи дефицити на ДОО (както и на максималния доход от социално осигуряване), макар и отложено, ще допринесе за търсенето на повече квоти и по-високи месечни необлагаеми разходи на работодателите.

Нивото на МРЗ нараства автоматично, тъй като се определя от нарастващата брутна средна работна заплата: за да се поддържа относително постоянно съотношение между стойността на ваучерите за храна и паричното възнаграждение, необлагаемата сума за ваучерите също трябва да се увеличи.

Като се има предвид, че на **пазара навлизат нови компании**, както и нови потребители, както и по-високите лихвени проценти за относително големи компании със стабилна заетост, самото увеличаване на използването на квотите за ВХ и увеличението им трябва да бъде ежегодно, ако не се предприемат алтернативни реформи (като например намаляване на данъчната тежест върху труда и рестарт на пенсионната реформа, която да съответства на очакванията на осигуряващите се за старост в частните пенсионни схеми).

Промяна в заплатите на годишна база и системата ВХ

Според данните на НСИ, през второто тримесечие на 2025 г. средната брутна работна заплата се е увеличила с 12% на годишна база, или в левово изражение с 276 лв. Така тя е достигнала 2 572 лв.

Освен това, през същия период инфлацията, измерена чрез ИПЦ, е 3.9%. Увеличението на цените на хранителните продукти и безалкохолните напитки обаче значително надхвърля средното за цялата потребителска кошница, достигайки 6.8% на годишна база.

В същото време, допустимата необлагаема сума за ваучери за храна не се е променила и остава на 200 лв. (приблизително 100 евро) от 2022 г. **Това означава, че получателите на ваучери за храна на същата стойност, както през 2024 г., вече могат да купуват с 6.3% по-малко стоки.** С други думи, 200 лева през 2024 г. на пазара на хранителни стоки са еквивалентни на 187.34 лева през 2025 г.

В заведенията за обществено хранене (ресторанти, заведения за бързо хранене и др.) увеличението на цените е още по-голямо – 10.6% на годишна база през разглеждания период. Нека повторим, това означава, че покупателната способност на 200 лева е

намаляла с 9.6%, т.е. през 2025 г. са могли да се купят хранителни продукти на стойност 180.9 лева.

През 2026 г. цените както на хранителните продукти, така и на услугите за обществено хранене ще се увеличат допълнително. Това означава, че ще е необходимо да се индексира размерът на необлагаемата сума за ваучери за храна.

ДРУГИ ФИСКАЛНИ СЪОБРАЖЕНИЯ

Допускания за калкулиране на сценариите

- За целите на историческото сравнение са приложени приложимите данъчни ставки за 2025 г.
- Сравнението приема, че се използват 100% от сумите, отпуснати от работодателите за консумация на храни и безалкохолни напитки.
- Пределната склонност към потребление на работниците в търговците на дребно, където се използват ваучери за храна, е 0.9. Тази стойност е получена чрез регресионен анализ на данните за паричните доходи и разходи на домакинствата за периода 2011-2024 г.
- Разходите за възнаграждение на персонала за търговците на дребно представляват 10% от техния нетен оборот. Това се основава на данни от отчетите на големите търговски вериги.
- Брутната печалба на търговците на дребно представлява 5% от техния нетен оборот. Това се основава на данни от отчетите на големите търговски вериги.
- Над 60% от официалния пазар за бързооборотни потребителски стоки се държи от най-големите вериги.
- Когато ваучерите за храна допринасят за „избелването“ на доходите, те заместват преди това изплащаните възнаграждения „в брой“. Тези средства са били използвани за закупуване на стоки и услуги. Както в магазините, които декларират целия си оборот, така и в тези, които го правят частично.
- Изчислението приема, че 70% от покупките са декларирани и върху тях са платени данъци върху потреблението, докато при използване на ваучери за храна ще бъдат декларирани и обложени с данък 100%.

Най-вероятни сценарии

1. Най-голям дял от ваучерите за храна (над 60%) се използва в първия сценарий. Това води до най-голямата нетна загуба за държавния бюджет.
2. Делът във втория сценарий е значително по-малък (под 20%). В този сценарий нетната загуба за държавния бюджет е по-малка, отколкото в първия сценарий.
3. В третия сценарий, чийто относителен дял е малко над 10%, нетните приходи в държавния бюджет се увеличават.
4. Последният вариант генерира най-високи нетни ползи за държавния бюджет. Делът на този вариант е малко над 5%.

Таблица 4: Преки фискални ефекти от използването на ВХ през 2025 (млн. лева)

Подробности	**Ефекти.**
Под максималния праг на осигурителния доход и заместващо възнаграждение чрез ВХ	-234.9
Относно прага на максималния осигурителен доход и заместващото възнаграждение чрез ВХ	-23.9
Възнаграждение плюс ВХ, вместо само възнаграждение	20.9
ВХ вместо недекларирано плащане в брой	26.1
Общо	- 211.7

***Източник*: Изчисления на КС2.**

Системата за ВХ предоставя значителни данъчни облекчения както за работодателите, така и за служителите. Ако искат да осигурят на служителите си доход, еквивалентен на получените 200 лева под формата на ваучери за храна при по-нисък от максималния осигурителен доход, работодателите трябва да харчат над 1 281 лева повече годишно (над 266 лева на служител с доход, надвишаващ максималния осигурителен доход).

Въпреки тези значителни облекчения**, нетният отрицателен ефект върху бюджета е от незначителен до неутрален.** Бюджетът за 2026 г. все още не е напълно ясен, но ако вземем за ориентир обема на държавните разходи за 2025 г., прякото отрицателно въздействие е по-малко от два работни дни държавни разходи.

Всяко увеличение на квотата със 100 млн. лв. намалява приходите в бюджета с около 13.2 млн. лв.

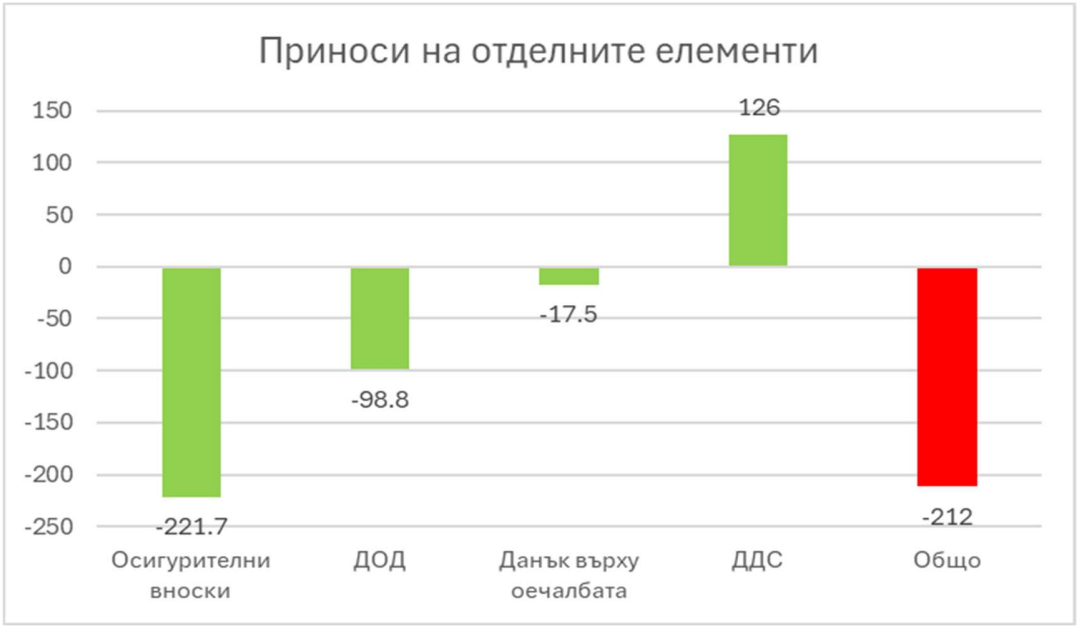
Следователно, ако данъчната тежест остане непроменена от 2025 г., увеличаването на квотата за ваучери за храна с 200 млн. лв. през 2026 г. би струвало на държавния бюджет допълнителни 26.4 млн. лв. или 13.5 млн. евро..

Според разработения модел, всяко увеличение на квотата със 100 млн. лв. би допринесло за допълнителни приходи от ДДС от около 4.4 млн. евро.

Същевременно покупателната способност на участващите работници и служители би се увеличила с размера на допълнителната квота.

Графиката по-долу показва, че най-големият негативен ефект върху държавния бюджет се дължи на по-ниските приходи от осигурителни вноски. Наблюдава се и спад в данъка върху доходите на физическите лица и корпоративния данък, но те са напълно компенсирани от увеличените приходи от данък добавена стойност, които са резултат както от повишената покупателна способност на ползвателите на ваучери за храна, така и от „изсветляването“ на някои транзакции поради използването на ваучери.

Графика 10. Преки фискални ефекти (млн. лева)



***Източник*: Изчисления на КС2.**

Съществуването на квотата за ваучери за храна, чрез различните механизми, обяснени по-горе, допринася за увеличение на приходите от ДДС с приблизително 64.42 млн. евро. Това обаче не е достатъчно, за да компенсира другите преки ефекти върху държавния бюджет.

Друг важен ефект произтича от факта, че за същото увеличение на покупателната способност на работниците и служителите, разходите за труд за работодателите са значително по-ниски, когато използват ваучери за храна вместо алтернативни методи.

ВХ и „ДДС дупката“ на България

Както вече бе споменато, търговците на дребно и доставчиците, които приемат ваучери за храна (около 10 000 магазина в цялата страна), трябва да бъдат регистрирани по ДДС. По този начин системата увеличава събираемостта на ДДС, подкрепя потреблението и разполагаемия доход и може да се използва само в България, тъй като ваучерите са средство за плащане само в България. Общото въздействие върху икономиката е положително.

Един положителен страничен ефект от ваучерите за храна е ролята им в намаляването на т.нар. „ДДС-дупка“, т.е. разликата между очакваните задължения и реално платените задължения по този данък. В годината преди въвеждането на ваучерите за храна (2003 г.) тази разлика е била 32.89% от размера на дължимия ДДС.

Оттогава до 2021 г. (поради сложна мрежа от фактори – от появата на големи търговски вериги, стокови борси, повишена данъчна прозрачност в транспорта и логистиката,

цялостно подобрение в отчитането и др.) разликата в приходите от ДДС в България е намаляла повече от десет пъти до 3.73%.[59]

През 2022-2023 г. „разликата“ ще се разшири до приблизително 8% от дължимия ДДС и малко над средното за ЕС. Точните данни все още не са налични. Причините също са сложни. Но ако сравним обема на ДДС за 2023-2025 г. с този показател, той „покрива“ приблизително 1/10 от „разликата“ от 2022 г.

Успоредно с по-малкия дял квотата на ВХ спрямо БВП за 2026 г. и следващите години, освен всички други ефекти, е вероятно съотношението между стойността на ваучерите и ДДС-дупката да се намали наполовина – с толкова ще се свие и приноса на ВХ за „изсветляване“ на ДДС плащанията.

СРАВНЕНИЕ НА ВХ С ДРУГИТЕ СОЦИАЛНИ ПРОГРАМИ

Общи съображения

Спомената в началото популярност на системата се доказва от нарастването на броя на нейните бенефициенти.

Таблица 6: Брой индивидуални бенефициенти на системата на ВХ (2022-2026)

Година	Бенефициенти
2022	550 000
2023	720 000
2024	775 000
2025	835 000
2026 (прогноза)	890 000

Източник: Авторска разработка

В обозримо бъдеще ползвателите на системата ще са 1/3 от заетите в страната. Техният брой се увеличава, защото тя предоставя на работодателите инструмент за

[59] Виж: Vat Gap in the EU: 2024 Report, Brussels, Publication Office of the EU, 2024, p. 274: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/298d43e2-bd28-11ef-91ed-01aa75ed71a1/language-en. През 2021 г. само Ирландия, Естония, Финландия Австрия и Швеция имат по-малки, но близки до България „ДДС-дупки“.

повишаване на благосъстоянието на техните работници и служители. Фискалната цена на тази и други програми се изразява като директна загуба на приходи. Ключовата характеристика на системата ВХ в сравнение с други социални разходи обаче е, че стойността на ваучера незабавно се връща обратно в националната икономика. Социалните помощи и субсидии преминават през процес на преразпределение между семействата. Системата има положителен краен ефект върху събирането на данъци: както чрез облекчаване на доходите на работниците, така и чрез събиране на ДДС върху потреблението. В проучването на Панчев и съавтори (виж бел. 4) ефектът на облекчаване е оценен на около 15% от стойността на общата годишна квота.

Ефектът на системата върху повишаването на жизнения стандарт е същият и дори по-голям от този на директните плащания от държавния бюджет. С други думи, резултатът от разход от 1 лев или евро (директно загубени приходи за бюджета) е значително по-голям за ваучерите за храна, отколкото за социалните разходи от бюджета.

За да се финансират тези разходи, първо трябва да се осигурят приходи; събирането им също изисква административни ресурси (вероятно много по-малко след въвеждането на електронните ваучери). С други думи, част от приходите в държавния бюджет се използват за подпомагане на приходните администрации и след това се разпределят. Освен това, изкривяващият характер на данъците върху поведението на данъкоплатците води до неефективност, което се отразява в непроизведеното количество стоки и услуги, които иначе биха увеличили благосъстоянието на обществото (т.нар. загуба от данъчно облагане).

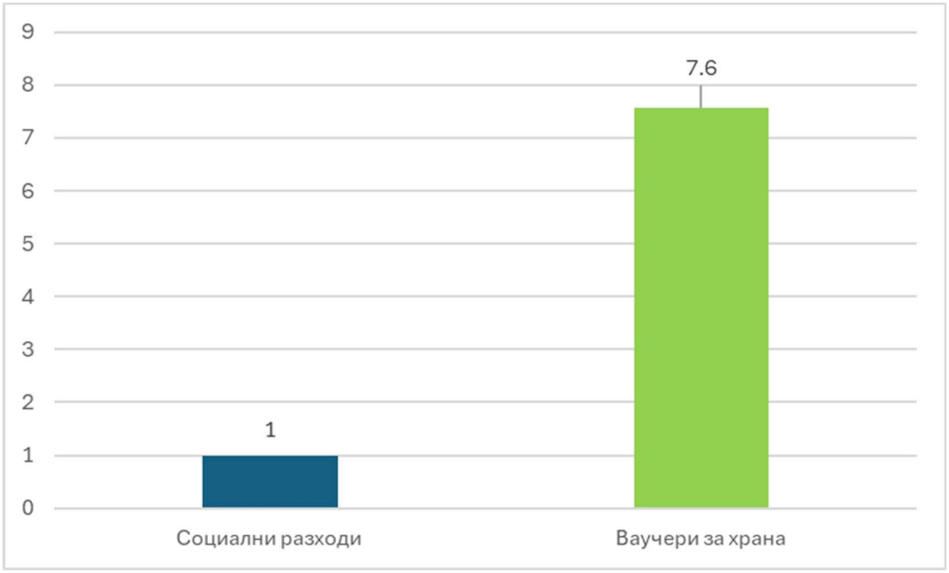
Като се вземат предвид тези факти, се оказва, че през бюджета се преразпределят значително по-малко средства, отколкото общите разходи за икономиката (поради загуба от данъчно облагане и разходи за събиране). Поради тези причини и разширеният спектър от избор на потребителите на ваучери за храна генерира стойност, много по-голяма като ефект върху икономиката от тази, преразпределена през държавния бюджет.

Дори и да се пренебрегнат споменатите по-горе косвени положителни ефекти, разликата между ефекта от ваучерите за храна и социалните разходи от 1 лев или 1 евро разход/загубени приходи за държавния бюджет е значителна.

При варианта с ваучери за храна ползите за икономиката надвишават разходите средно със 7.6 лв./евро 1 „загубени приходи“ от същия обем. Що се отнася до фискалните разходи за социално подпомагане и други програми за социално подпомагане, при другия вариант ползата е равна на разхода от 1 лев или 1 евро.

Тези резултати, изчислени при квотата за 2025 г. (818 хиляди евро), са представени в следващата графика. Ако квотата се увеличи, съотношението остава напълно приложимо.

Графика 11. Икономическа ефективност на 1 евро бюджетни „загуби“: сравнение на социалните разходи с ваучерите за храна



Източник: Изчисления на КС2.

ВХ и обществени неравенства: положителни въздействия върху „данъчния клин“

Често се посочва, че неравенствата в доходите в България е най-високото в ЕС. Системата за данъчно оптимизиране чрез ВХ помага за коригиране на тази ситуация. **Тя значително намалява ефективната данъчна тежест за групите с по-ниски доходи, чиито заплати са близки до минималната работна заплата.**

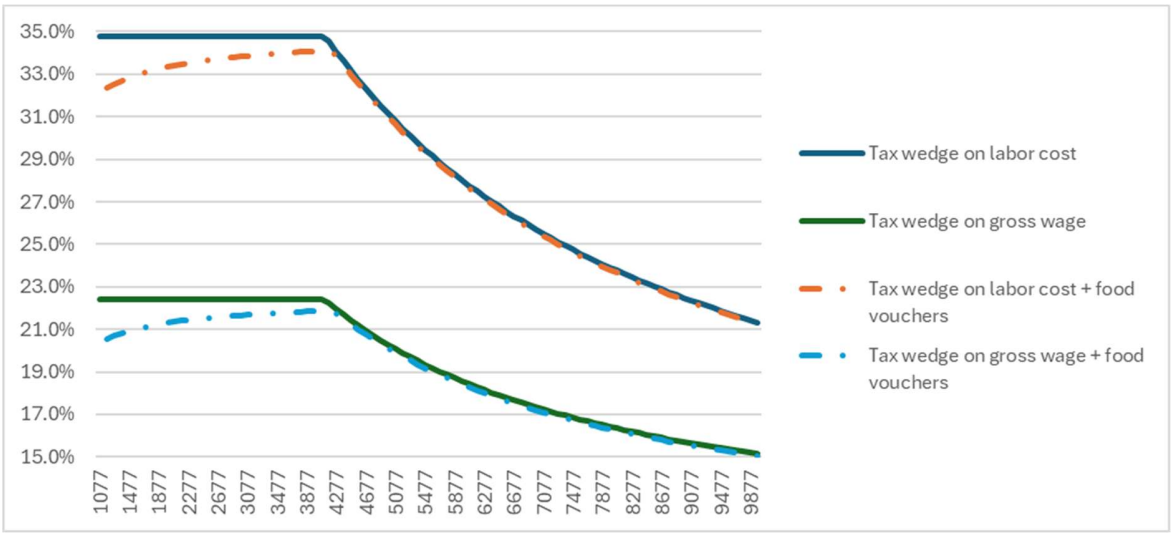
Следващите графики показват данъчния клин и как той се променя при използване на ваучери за храна. Като ориентир се използва стойността на индивидуалното (текущо) данъчно облекчение от 50 евро. След него следват възможните и препоръчителни увеличения на индивидуалните ВХ.

Данъчният клин (ДК) е разликата между брутните заплати/разходите за труд за работодателите и нетните заплати за работниците, посочена като процент.

В тях е показан комбинираният ефект от вноските за социално осигуряване, плащани от работодателя и служителя, и данъка върху доходите на физическите лица. Колкото по-голям е данъчният клин, толкова по-малък е делът на разходите за труд или заплати, който достига до работниците.

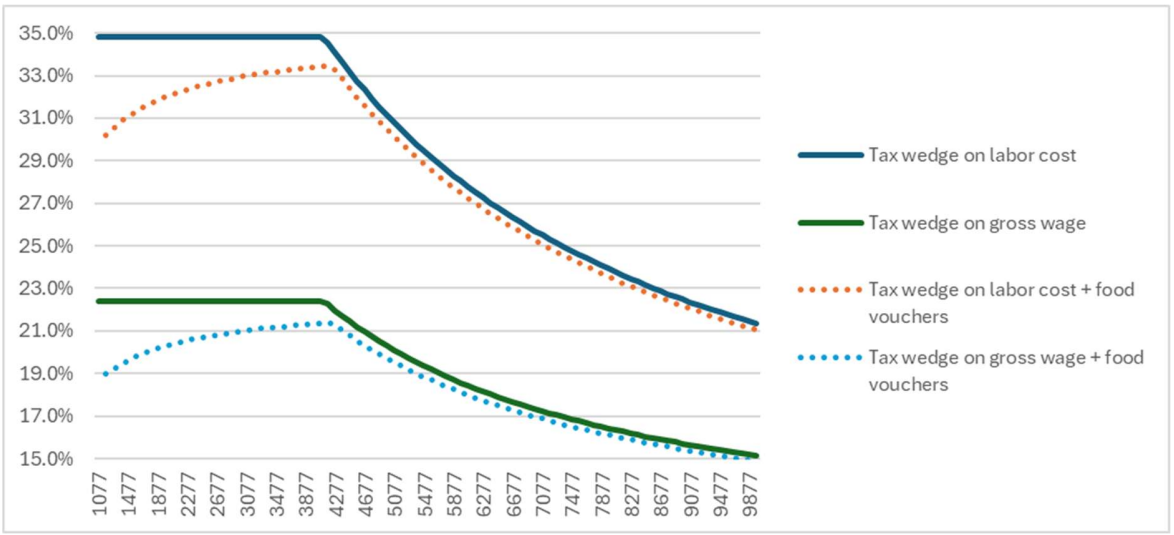
При използване на ваучери за храна на определена стойност - например 50 евро, 100 евро, 150 евро и 200 евро на месец, абсолютното увеличение на покупателната способност е еднакво за всички доходи от труд. В относително изражение обаче, ползите за хората с ниски доходи са значително по-големи. По този начин ефективната данъчна тежест върху по-ниските доходи се намалява в по-голяма степен, отколкото върху по-високите доходи.

Графика 12а. Промени в ДК при използване на ВХ равни на 50 евро



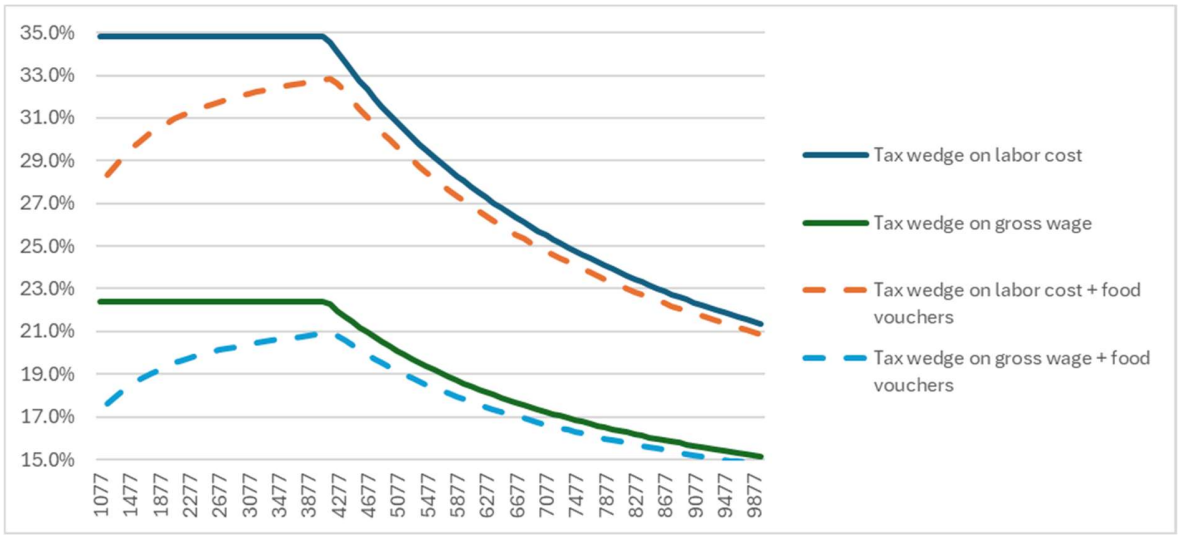
Източник: Авторска разработка

Графика 12б. Промени в ДК при използване на ВХ равни на 100 евро



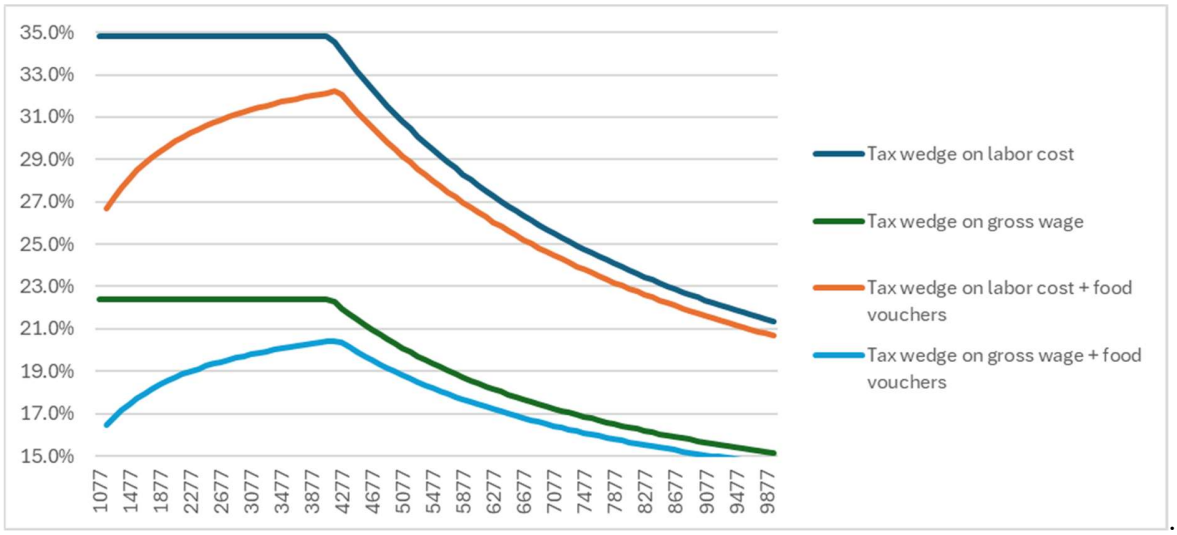
Източник: Авторска разработка

Графика 12в. Промени в ДК при използване на ВХ равни на 150 евро



Източник: Авторска разработка

Графика 12г. Промени в ДК при използване на ВХ равни на 200 евро



Източник: Авторска разработка

Закономерността е следната: колкото по-голям е данъчният клин, толкова по-малък е делът на разходите за труд или заплатите, които подобряват доходите на работниците.
Когато системата на ВХ се използва за подобряване на доходите на работниците, например от настоящата сума от 102.26 евро или при наполовина, или дори при удвоена сума на месец – **абсолютното увеличение на покупателната способност е еднакво за**

всички трудови доходи, но в относително изражение ползите за хората с ниски заплати са значително по-големи. И този ефект се запазва и засилва с увеличаването на сумата. По този начин ефективната данъчна тежест върху по-ниските доходи се намалява в по-голяма степен, отколкото върху по-високите доходи.

Както показват графиките по-долу положителното въздействие при месечен размер на сумата за ВХ от 150 евро и 200 евро е най-силно при доход от заплата от минималната до 1 000 лв., но остава значителен и при 3-4 хиляди лв. на месец.[60]

ВЪЗДЕЙСТВИЯ ВЪРХУ „СИВАТА ИКОНОМИКА“

Поне четири проучвания до момента са демонстрирали положителното въздействие на системата върху „сивата“ или „сенчестата“ икономика. [61]

ВХ и „кеш“

Ако вземем дела на ВХ към банкнотите и монетите в обращение през септември 2025 г. (по данни на БНБ – 27 млрд. лв. (от общо 141.75 млрд. лева), виждаме горната възможна граница на паричните средства на сенчестия пазар за храни и напитки.[62] От тази гледна точка потенциалният ефект на квотата на ВХ за 2025 г. за „изсветляване“ на икономиката е 5.9 % от валутата извън банките.

ВХ и „сивата търговия“ с хранителни стоки и безалкохолни напитки

Друг метод за оценка на „сенчестата икономика“ е да се разгледа потреблението на храни и безалкохолни напитки, което остава „сякаш“ нерегистрирано при продажби, които не спазват изискванията за ДДС.

Според данните на НСИ за 2023 г., отчетените продажби на дребно възлизат на 71.9 млрд. лева. В ИПЦ относителният дял на хранителните продукти и безалкохолните напитки в общото потребление е 29.8%. Следователно официално отчетеното потребление на такива стоки през 2023 г. е 21.4 млрд. лв. Относителният дял на големите търговски вериги на пазара на храни и безалкохолни напитки е около две трети, а останалата една трета се пада на малките магазини. За големите магазини приемаме, че целият оборот е официално отчетен. За малките магазини приемаме, че недекларираният оборот съставлява около 50 % от декларирания оборот. Това означава, че недекларираният оборот в потреблението на

[60] В графиките по абсцисата сме поставили нивата на възнагражденията, от МР до около 10 хиляди лева, а по ординатата – данъчната тежест. Долната линия в графиките представя ползите от системата за онези служители, които печелят месечен доход между МР и два пъти средната брутна заплата за 2025 г.

[61] Тези „изсветляващи“ икономиката въздействия се наблюдават при всички изследвания на ВХ. Те са видими при наблюденията на ДДС-дупката, ДК и другите ефекти, описани по-горе. Последното изследване, което изчислява „изсветляване“ при използване на ВХ е по повод разширяването на квотата от 2017 г., виж: Stoyan Panchev, Krasen Stanchev, and Arkadi Sharkov. Study of the food voucher market in Bulgaria. (State of the system, socio-economic impacts, and prospects for liberalization). Sofia, EKIP, September 2018, pp. 17-24: https://ekipbg.com/wp-content/uploads/2019/02/Krasen_Stanchev_Food_Vouchers_quotas_2017_BG_EKIP_Logo_Stoyan_Arkadi-1.pdf

[62] This is not the total amount of the shadow economy, which includes overall tax non-compliance and illegal incomes and revenues but money from those might be kept in banks and other financial institution.

храни и безалкохолни напитки през 2023 г. би трябвало да е приблизително 3.6 млрд. лв., а общото (декларирано и недекларирано) потребление - приблизително 25 млрд. лв.
Въз основа на отчетения номинален ръст на разходите за потребление на отделните домакинства през 2024 г. в сравнение с 2023 г. и през първата половина на 2025 г. в сравнение със съответния период на 2024 г., стигаме до сума на недекларираните продажби на дребно, надвишаваща 3.9 млрд. лв. (1.99 млрд. евро) през 2024 г., и обща сума на декларираните и недекларираните продажби от почти 27.6 млрд. лв. (14.1 млрд. евро). Резултатите за 2025 г. са съответно: почти 4.5 млрд. лв. (2.3 млрд. евро) недекларирани продажби от общия пазарен размер от почти 31.3 млрд. лв. (15.9 млрд. евро).
Вероятно 1 от всеки 7 лев (или евро) от продажбите на храни и безалкохолни напитки да не се отчита официално. Т.е. **ефектът на „изсветляване “ от употребата на ваучери за храна като разплащателно средство е приблизително 1/3 от „сенчестите“ продажби на храни и напитки.**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Макроикономически аспекти

1. Както показват графиките по-горе положителното въздействие при месечен размер на сумата за ВХ от 150 евро и 200 евро е най-силно при доход от заплата близка до минималната, но остава значителен и при 3-4 хиляди лв. на месец.[63]
2. Увеличението на осигурителните вноски намалява благосъстоянието (разполагаемия доход) на средностатистическото домакинство и индивид, което ще ги накара, заедно с работодателите, да плащат по-малко или никакви данъци върху труда. С други думи, с намаляващ правен „буфер“ за оптимизиране на тези видове данъци, има по-силен стимул за увеличаване на дела на сивата икономика.
3. Същият ефект ще се получи от увеличенията на други данъци върху доходите или потреблението, както и от автоматичните увеличения на минималната работна заплата и разликите в темповете на растеж на средната работна заплата по сектори и региони.
4. Рано или късно схемата за изчисляване на МРЗ ще бъде отделена от брутната средна месечна работна заплата. Това ще създаде правна несигурност, тъй като поне 300 плащания към държавата, общините, съдилищата, КАТ, наказанията по наказателното право, регулаторните органи, университетите и детските градини са обвързани с минималната работна заплата като средство за изчисляване на съответните плащания.
5. За работодателите, плащащи данъци, разходите за единица труд се увеличават и те също са изправени пред перспективата да намалят заплатите, да укриват данъци или да наемат

[63] В графиките по абсцисата сме поставили нивата на възнагражденията, от МР до около 10 хиляди лева, а по ординатата – данъчната тежест. Долната линия в графиките представя ползите от системата за онези служители, които печелят месечен доход между МР и два пъти средната брутна заплата за 2025 г.

по-малко работници; Тези, които наемат работна ръка на около минималната работна заплата, ще бъдат принудени или да съкратят работници, или да фалират.
6. Търсенето на работна сила ще остане постоянно в обозримо бъдеще. Съответно търсенето на легитимни основания за да оптимизиране на данъчните задължения – също.
7. Търсенето на ВХ за тези цели вероятно ще се увеличи – като брой работодатели и отделни работници и служители. Могат да се изчислят различни сценарии, но на този етап е достатъчно да се предвиди, че това е вероятно развитие.
8. Ако не се актуализират общата квота и размера на индивидуалната стойност на ВХ, част от работодателите ще спрат увеличенията на заплатите, ще загубят привлекателност на пазара на труд и обща конкурентост, и в крайна сметка ще намалят броя на заетите. Новобезработните ще се наредят на опашка за обезщетения за безработица, които ще трябва да бъдат финансирани с данъчни приходи от работещите граждани и предприятия.
9. Тези нежелани развития са напълно вероятни за работещите на т.нар. ниски заплати и областите на страната със средни възнаграждения през 2025 г. около прага от 2 000 лева.
Относно системата на ВХ
10. Ако не се актуализират общата квота и размера на индивидуалната стойност на ВХ, ролята на ваучерите в социалната политика ще бъде ограничена: при намаляване на данъчната тежест, прозрачно отчитане на данък доход и социални осигуровки.
7. Положителният страничен ефект на ВХ върху ДДС-дупката ще бъде значително намален.
11. Производството, доходите и капацитетът на икономиката за генериране на БВП са на път да намалеят. Максималната степен на риск за икономически растеж за 2027г. е равна на сумата от планираните нови данъци върху труда (социални осигуровки), наложени на 1.9 милиона служители в частния сектор (според статистиката от средата на 2025 г.), която се равнява на 595 715 144.70 евро или 0.496% от прогнозирания БВП за 2026 г. (при прогнозен размер на БВП от 120.1 млрд. евро).
12. Последиците от тази характеристика на планираните фискални нововъведения са лесно предвидими и могат да бъдат коригирани без допълнителни отрицателни въздействия върху фискалната ситуация, но с положителни ефекти върху икономиката като цяло.
13. Тези промени ще засилват търсенето на ВХ.
14. Да се увеличат законните възможности за частния сектор да спести от данък върху доходите на физическите лица и социалноосигурителни вноски чрез увеличаване на квотата за ВХ до 1 % от БВП (приблизително 1.2 млрд. евро), като делът й се запази на това процентно равнище и след 2028 г.
15. Изключено е Системата да загуби популярност. Това се доказва от ръста на търсенето й от фирми и работници, от социологически допитвания (виж. Например Приложение 1) и от сравнението на българската с други система за ВХ (виж Приложение 2). Почти абсолютно е сигурно, че броя на желаещите да се възползват от ВХ за оптимизиране на данъците ще надмине 900 хиляди души през 2026 г. Изводът е, че квотата трябва да се увеличи и като

разполагаемост на човек, и като обща сума. Увеличение може да бъде направено стъпаловидно, примерно със 100 хиляди евро на година.

16. Международните сравнения показват ще е възможно в системата да се въведат механизми на актуализиране в съответствие търсенето, по-висока степен на отговорност на работодатели, ползващи ВХ и магазинна мрежа. Международният опит показва и това, че ваучерите могат да подпомагат и политики, насочени към най-нуждаещите се.

Приложение 1: Ключови констатации от най-скорошните проучвания (Edenred 2025)[64]

Изследването е проведено през юни-август 2025 г., сред 5 400 бенефициенти на системата ва ваучерите за храна.

- Приблизително 85% от служителите в анкетираните компании казват, че получават ваучери за храна.
- Над 90% от анкетираните компании с над 50 служители предоставят ваучери за храна. Делът е значително по-нисък сред по-малките и микропредприятията.
- Ваучерите за храна повишават мотивацията на служителите и подобряват социалния пакет, без да натоварват твърде много бюджетите на компаниите. Без тази привилегия големите компании биха изостанали от конкурентите си, тъй като почти всички такива компании го правят.
- Ваучерите за храна са най-често срещани за офис работа или хибридна офис и работа от вкъщи.
- Над 90% от анкетираните казват, че са доволни от електронните ваучери за храна. Само 1% от анкетираните казват, че не виждат предимства. Останалите посочват данъчните облекчения и удобството като основни мотиви за участие в тази система.
- Над 70% от анкетираните работници искат по-висока необлагаема месечна сума за ваучери за храна. Работодателите реагират положително, като още по-голяма част от тях изразяват готовност да увеличат месечните суми, които плащат на човек.
- Най-важният фактор, който влияе на работодателите да не отпускат ваучери за храна, е ограничените бюджети на компаниите.
- Почти 60% от анкетираните казват, че над 30% от домакинските бюджети се изразходват за храна, а почти три четвърти от хората не желаят да намалят разходите си за храна, предпочитайки да преструктурират бюджетите си за сметка на други разходи – главно забавления и ресторанти, електроуреди и туристически услуги.
- Увеличението на цените в ресторантите е най-забележимо и затова хората намаляват посещенията си, но не са склонни да правят компромис с качеството на консумираната храна.

[64] Виж: Проучване на употребата на ваучери за храна и хранителните навици на работещите, Edenred, FOOD BAROMETER, 2025, достъпно от страницата на компанията в Интернет: https://static.edenred.bg/plus/files/y/2025-oY.pdf?_gl=1*1qd1t3*_gcl_au*ODY3MTEzNjI1LjE3NzIzNzY3Mzc .

- Почти половината от работещите хора харчат повече от 10 лева за обяд всеки ден. Това означава, че настоящият размер на необлагаемите с данъци ваучери за храна не е достатъчен, за да покрие напълно този разход.
- Ползите от ваучерите за потребителите са, че те увеличават покупателната способност, позволяват консумацията на по-висококачествена храна и намаляват относителния дял на паричните разходи за храна спрямо паричните приходи.
- Почти всички потребители на ваучери за храна ги използват в големи вериги супермаркети.
- Същевременно почти половината от анкетираните казват, че вече ги използват и в кварталните магазини за хранителни стоки. Това означава, че тези магазини вече участват в системата. Проучването обаче не уточнява точно каква част от получените ваучери се използва в единия или другия случай.
- Предимствата на дигитализирането на ваучерите за храна – те са по-удобни за използване, по-екологични (намаляване на нуждата от хартия за отпечатване на ваучери с почти 37 тона годишно) и по-сигурни, тъй като е по-малко вероятно да бъдат загубени.

Приложение 2: Примери за диверсификация: Румъния и Франция

Румънските ВХ

В Румъния „ваучери за храна“ се отнасят предимно до ваучери за храна – електронни или хартиени ваучери, предоставяни от работодателите като непарична облага за служителите за закупуване на храна или ястия. Максималната дневна стойност на ваучер за храна се определя от правителството (понастоящем около 45 леи). Въпреки че работодателите не са задължени да ги издават, тези ваучери са популярна придобивка за служителите. Те се ползват с благоприятен данъчен режим за работодателите и 10% данък върху доходите върху стойността им за служителите

Как „работят“ ВХ

Издадени от работодателя: Компаниите предоставят ваучери за храна на служителите месечно, обикновено въз основа на броя отработени дни.

Електронни карти: Повечето ваучери се зареждат на специални електронни карти, използваеми в свързани търговци на дребно и ресторанти.

Предназначение: Ваучерите са предназначени изключително за закупуване на хранителни продукти или плащане за храна.

Данъчна и правна информация

• **Данъчно облекчение за работодателя:** Разходите, направени от работодателите за ваучери за храна, подлежат на приспадане за целите на данъка върху печалбата.

• **Данък върху доходите на служителите:** Върху стойността на ваучерите за храна за служителите се прилага 10% данък върху доходите.

• **Специален фискален режим:** Ваучерите за храна са освободени от осигурителни вноски за служителите, което им осигурява преференциално данъчно третиране.

Ограничения

Свързана мрежа: Ваучерите могат да се използват само в магазини и ресторанти, които имат договори с оторизиран издател на ваучери за храна в Румъния.

Преценка на работодателя: Работодателите решават дали да отпускат ваучери за храна и на каква стойност, в рамките на максималния законов лимит за прилагане на специалния данъчен режим.

Видове ваучери

- **Ваучери за храна (Tichete de masă):** Най-разпространеният вид, използван за закупуване на хранителни стоки и ястия в заведения за обществено хранене.
- **Ваучери „Топла храна“:** Отделна система, предоставяща месечни ваучери с фиксирана стойност (около 180 леи) на конкретни бенефициенти, като например възрастни хора или бездомни, разпространявани чрез местните власти.

Предоставяне на ВХ

Съгласно действащото трудово законодателство, работодателите – заедно със законно учредените синдикати или, когато няма синдикат, представители на служителите – могат да решат да отпускат ваучери за храна чрез:

- **Колективно договаряне** между работодатели и профсъюзи или
- **Вътрешнофирмена политика**

За да се гарантира справедливост, в тези споразумения или политики следва да бъдат установени обективни критерии, включително поне:

- Броя на служителите, които могат да получават ваучери за храна, и номиналната стойност на всеки ваучер, като се отчитат финансовите възможности на работодателя.
- Категориите служители, които имат право да получават ваучери за храна.
- Критериите за подбор за определяне на допустимите служители, въз основа на обективни и недискриминационни причини, като например социално-професионални приоритети или други елементи, специфични за професионалната дейност.

ВХ във Франция[65]

Ваучерите за храна във Франция, известни още като „titres-restaurant“ или „ваучери за храна“, са социална придобивка, съфинансирана от работодатели и служители, за заплащане на храна или хранителни продукти. Те обикновено се издават като хартиени ваучери или цифрови карти. Служителите, които отговарят на условията, получават по един ваучер на работен ден по време на обедната почивка, като работодателите внасят 50–60% от стойността, а служителите плащат останалата част.

Ако една компания предлага ваучери за храна, всички служители имат право да получат това обезщетение, независимо от вида на трудовия им договор. Ваучерите за храна позволяват на милиони служители да финансират храненето си или пазаруването на хранителни продукти. Те са определени от френското законодателство като специално средство за плащане, издадено от работодателите, за да покрие цялата или част от разходите за хранене в ресторанти или хранителни продукти.

Служители, стажанти, чираци и временни работници имат право на ваучер, при условие че ползват почивка за хранене по време на работния си период. Служителите, които отсъстват или чието работно време не включва почивка за обяд, обаче нямат право на ваучер за храна. За всяко хранене, включено в работния ден, се издава един ваучер. Работодателите могат да изберат да създадат столова, да плащат обезщетение за обяд или да не предлагат нищо. Ваучерите са задължителни само ако са предвидени в колективен трудов договор.

Ваучерите се финансират от работодателя (50–60%) и служителя (40–50%). Те могат да бъдат под формата на хартиени ваучери, предплатени карти или мобилни приложения. Картите позволяват точно плащане до най-близкия цент, докато хартиените ваучери обикновено не позволяват да се връща ресто.

Те са валидни в ресторанти, супермаркети, хранителни магазини и свързани с тях хранителни магазини. Не могат да се използват в неделя и на официални празници, освен ако не е разрешено от работодателя. Ваучерите за храна са валидни за календарната година, в която са издадени, с удължаване до края на февруари на следващата година. Неизползваните хартиени ваучери могат да бъдат заменени безплатно с издателя за ваучери за следващата година в рамките на 15 дни от изтичането им.

Повече от една трета от бенефициентите са новодошли, феномен, свързан с рязкото увеличение на инфлацията през последните 20 месеца. Близо 60% от бенефициентите използват хранителни банки веднъж или два пъти седмично, което е увеличение в сравнение с 2020 г. След настаняването, храната се е превърнала във втория им по големина разход, пред сметките за вода и енергия. Хранителната помощ се счита за „съществена“ от две трети от 1 223 анкетирани – увеличение с 15 пункта за две години.

Търсенето в хранителните банки, което постоянно се е увеличавало през последните три години, се дължи на последиците от кризата с Covid и загубата на работни места, казва

[65] Източник: Edenred – Meal Voucher Reform in France.

Лорънс Шампие, директор на Френската федерация на хранителните банки. Проучването съвпада с данни, показващи, че инфлацията се е повишила за втори пореден месец през февруари, достигайки 6,2%. Освен това конфликтът в Украйна е увеличил цената на основни съставки като пшеница, оказвайки допълнителен натиск върху бюджетите за храна. „Населението с по-разнообразни профили сега може да прибягва до хранителна помощ“, обяснява Шампие, отбелязвайки увеличение на броя на пенсионерите, нуждаещи се от помощ.

Данните от проучването показват, че сред 17% от работещите, 60% са на постоянни договори, а 66% работят на непълен работен ден. Повече от 80% от получателите на помощи са безработни или пенсионери, в дългосрочен отпуск по болест или са родители, които се грижат за децата си.

„От 2008 г. насам различните икономически и здравни кризи доведоха до този „бавен прилив“ на прибягване до хранителна помощ, който никога не е отшумявал“, се казва в проучването. Според Шампие, тенденцията е национална и не е специфична за който и да е регион. Федерацията е само една от няколкото френски мрежи, предоставящи хранителна помощ, като Червения кръст, Secours Populaire и Restos du Cœur – всички от които са изправени пред повишено търсене.

Хранителните банки събират близо 132 000 тона хранителни продукти всяка година от големи търговци на дребно, хранителната промишленост, фермери и широката общественост. За банките се закупуват и пресни продукти. След това тези продукти се разпределят на асоциации и обществени центрове.

Шампие казва, че нейната организация очаква стартирането на устойчив фонд за хранителна помощ, обявен от премиера Елизабет Борн през ноември. Той ще осигури достъп до пресни продукти, доставяни от местни доставчици, като същевременно ще поддържа ниски разходи и качеството.

Инфлацията във Франция е на най-високото си ниво от 80-те години на миналия век, след като потребителските цени започнаха да се покачват миналата година. Въпреки това, той остава по-нисък, отколкото в много съседи на еврозоната, отчасти благодарение на правителствената подкрепа.

Предложените мерки, произтичащи от консултациите, ще допринесат за модернизирането на система, която е широко призната за една от любимите социални придобивки на французите. По-специално, предложението за пълна дигитализация на сектора до 1 януари 2027 г. ще опрости значително управлението на ваучерите за храна, особено за собствениците на ресторанти.

В сегашния си вид тази реформа отразява общото желание на всички заинтересовани страни да продължат да развиват системата за ваучери за храна. Тя е основен инструмент на социалната политика, който се справя с двойните предизвикателства на общественото здраве – чрез насърчаване на здравословното хранене на работното място – и равенството между служителите, които имат достъп до фирмено хранене, и тези, които нямат.

Схемата за ваучери за храна подкрепя заетостта и растежа в цялата страна, създавайки над 99 000 работни места, три четвърти от които са в сектора (76 000), или едно работно място на всеки 54 бенефициенти (източник: проучване на C-Ways за CNTR, 2024 г.). Схемата за ваучери за храна също има положително въздействие върху публичните финанси, генерирайки около 845 милиона евро годишно за държавния бюджет.[66]

Важно е да се отбележи, че ваучерите за храна решават реален проблем на общественото здраве: 81% от потребителите на ваучери вярват, че те им помагат да се хранят по-здравословно.[67]

Използвани съкращения

БВП – брутен вътрешен продукт
БЗ – базова заплата
ВХ – ваучери за храна
ДК – данъчен клин
ИПЦ – индекс на потребителските цени
ИРТ – индекс на разходите за труд
МРЗ – минимална работна заплата
ОИСР – Организация за икономическо сътрудничество и развитие
РЕТ – разходи за единица труд
РТ – разходи за труд
СМЗ – средна месечна заплата
СО – социални осигуровки
СОВ – социално-осигурителни вноски

БИБЛИОГРАФИЯ

Food Barometer, Проучване на употребата на ваучери за храна и хранителните навици на работещите. Edenred, 2025. Достъпно на: https://static.edenred.bg/plus/files/y/2025-oY.pdf?_gl=1*1qd1t3*_gcl_au*ODY3MTEzNjI1LjE3NzIzNzY3Mzc (Посетен на 20. май 2026 г.) [Food Barometer, Prouchvane na upotrebata na vaucheri za hrana i hranitelnite navitsi na raboteshtite. Edenred, 2025. Dostapno na: https://static.edenred.bg/plus/files/y/2025-oY.pdf?_gl=1*1qd1t3*_gcl_au*ODY3MTEzNjI1LjE3NzIzNzY3Mzc (Poseten na 20. may 2026 g.)].

Богданов Л., Р. Дянков. Време ли е за замразяване на заплатите в бюджетния сектор. ИПИ, Преглед на стопанската политика, бр. 1264, 26 септември 2025 г.: https://ime.bg/articles/vreme-li-za-zamrazyavane-na-zaplatite-v-publichniya-sektor/ (Посетен на 20. май 2026) [Bogdanov L., R. Dyankov. Vreme li e za zamrazyavane na zaplatite v byudzhetnia sektor. IPI, Pregled na stopanskata politika, br. 1264, 26 septemvri 2025 g.:

[66] Източник: C-Ways study for the CNTR, 2024
[67] Източник: Viavoice study for the CNTR, 2024; C-Ways study for the CNTR, 2024)

https://ime.bg/articles/vreme-li-za-zamrazyavane-na-zaplatite-v-publichniya-sektor/ (Poseten na 20. may 2026)].

ИндустриУоч, КС2. Издаването на ваучери за храна в България: икономически и фискални въздействия. София, Юни 2010 Достъпно на: https://amcham.bg/wp-content/uploads/2016/04/BG_FOOD_VOUCHERS_FINAL_JUNE_2010.sflb_.pdf (Посетен на 20. май 2026) [IndustriUoch, KS2. Izdavaneto na vaucheri za hrana v Bulgaria: ikonomicheski i fiskalni vazdeystvia. Sofia, Yuni 2010 Dostapno na: https://amcham.bg/wp-content/uploads/2016/04/BG_FOOD_VOUCHERS_FINAL_JUNE_2010.sflb_.pdf (Poseten na 20. may 2026)].

Николов, А. Ръстът на осигуровките като рецепта за бедност и сива икономика. Институт за пазарна икономика. Достъпно на: https://ime.bg/articles/rystyt-na-osigurovkite-kato-retsepta-za-bednost-i-siva-ikonomika/ (Посетен на 20. май 2026 г.) [Nikolov, A. Rastat na osigurovkite kato retsepta za bednost i siva ikonomika. Institut za pazarna ikonomika. Dostapno na: https://ime.bg/articles/rystyt-na-osigurovkite-kato-retsepta-za-bednost-i-siva-ikonomika/ (Poseten na 20. may 2026 g.)].

Панчев С., К. Станчев, А. Шарков. Проучване на пазара на ваучерите за храна в България. (Състояние на системата, социално-икономически въздействия и перспективи за либерализация). София, ЕКИП, Септември 2018. Достъпно на: https://ekipbg.com/wp-content/uploads/2019/02/Krasen_Stanchev_Food_Vouchers_quotas_2017_BG_EKIP_Logo_Stoyan_Arkadi-1.pdf (Посетен на 20. май 2026) [Panchev S., K. Stanchev, A. Sharkov. Prouchvane na pazara na vaucherite za hrana v Bulgaria. (Sastoyanie na sistemata, sotsialno-ikonomicheski vazdeystvia i perspektivi za liberalizatsia). Sofia, EKIP, Septemvri 2018. Dostapno na: https://ekipbg.com/wp-content/uploads/2019/02/Krasen_Stanchev_Food_Vouchers_quotas_2017_BG_EKIP_Logo_Stoyan_Arkadi-1.pdf (Poseten na 20. may 2026)].

Списък на лицата, на които е издадена заповед за отнемане на разрешение за извършване на дейност като оператор на ваучери за храна, както и на лицата с прекратени разрешения за извършване на дейност като оператор на ваучери за храна на хартиен носител съгласно § 25, ал. 3 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. Достъпен на: https://www.minfin.bg/bg/531 (Посетен на 20. май 2026) [Spisak na litsata, na koito e izdadena zapoved za otnemane na razreshenie za izvarshvane na deynost kato operator na vaucheri za hrana, kakto i na litsata s prekrateni razreshenia za izvarshvane na deynost kato operator na vaucheri za hrana na hartien nositel saglasno § 25, al. 3 ot prehodnite i zaklyuchitelnite razporedbi na Zakona za darzhavnia byudzhet na Republika Bulgaria za 2023 g. Dostapen na: https://www.minfin.bg/bg/531 (Poseten na 20. may 2026)].

Станчев К., С. Панчев, А. Шарков. Проучване на пазара на ваучерите за храна в България. Състояние на системата, социално-икономически въздействия и перспективи за либерализация. ЕКИП. София, 2018. Достъпно на https://ekipbg.com/wp-content/uploads/2019/02/Krasen_Stanchev_Food_Vouchers_quotas_2017_BG_EKIP_Logo_Stoyan_Arkadi-1.pdf (Посетен на 20. май 2026 г.) [Stanchev K., S. Panchev, A. Sharkov.

Prouchvane na pazara na vaucherite za hrana v Bulgaria. Sastoyanie na sistemata, sotsialno-ikonomicheski vazdeystvia i perspektivi za liberalizatsia. EKIP. Sofia, 2018. Dostapno na https://ekipbg.com/wp-content/uploads/2019/02/Krasen_Stanchev_Food_Vouchers_quotas_2017_BG_EKIP_Logo_Stoyan_Arkadi-1.pdf (Poseten na 20. may 2026 g.)].

Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services, OJ L 136, 22.5.2019, pp. 1–27.

Edenred, Evidencing the value of social voucher programs: Social Vouchers at work throughout the COVID-19 Pandemic, ESN, 2022 Report. Available at: https://www.esn-eu.org/sites/default/files/2021-06/Report%20-%20Social%20Vouchers%20at%20work%20during%20Covid%20crisis.pdf (Accessed: 20 May 2026).

European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union. (2024). The VAT gap in the EU 2024. Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2778/2861558 (Accessed: 20 May 2026).

European Commission. (2024). Report from the Commission to the European Parliament and the Council pursuant to Article 410b of the VAT Directive, on the application of the VAT rules for vouchers – definition, distribution chains and non-redeemed vouchers (COM(2024) 307 final, Brussels, 22 July 2024). Available at: https://www.parliament.bg/pub/ECD/6730931_EN_ACT_part1_v4.pdf. (Accessed: 20 May 2026).

European Commission: Directorate-General for Taxation and Customs Union, Syntesia, CASE, Intellera, Poniatowski, G., Bartczak, A., Bonch-Osmolovsky, M., Hagemejer, J., Jędrzejowicz, T., Kolasa, A., Kowerko-Urbańczyk, M., Luchetta, G., Robaszewski, A., Sadowski, J., & Śmietanka, A. (2025). VAT gap in Europe : report 2025, Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2778/7868422 (Accessed: 20 May 2026).

European Commission: Directorate-General for Taxation and Customs Union, Center for Social and Economic Research (CASE), Oxford Economics & Syntesia. (2024). VAT gap in the EU : 2024 report. (G..Poniatowski,edito) Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2778/2476549 (Accessed: 20 May 2026).

European Labour Authority. Labour shortages and surpluses in Europe 2024. Достъпно на: https://www.ela.europa.eu/en/publications/labour-shortages-and-surpluses-europe-2024 (Посетен на 20. май 2026 г.).

Kuldkepp, A. (2024). *ECJ clarifies VAT rules applicable to vouchers*. Grant Thornton Netherlands, 16 May 2024. Available at: https://www.grantthornton.nl/en/insights-en/topics/tax/vat/ecj-clarifies-vat-rules-applicable-to-vouchers/ (Accessed: 20 May 2026).

OECD Working Paper, Social vouchers: Innovative tools for social inclusion and local development, 2021. Available at: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/11/social-vouchers_0dc08676/a98f02c5-en.pdf (Accessed: 20 May 2026).
Romania Insider. (2025). Study: Value vouchers contributed over RON 32 bln to Romania's GDP in 2023. Available at: https://www.romania-insider.com/value-vouchers-romania-gdp-march-2025 (Accessed: 20 May 2026).

Salido, V. B. G. (2018). Voucher Schemes in Member States: The Use of Voucher Schemes to Promote Innovation and Digitalization. European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology (DG CONNECT). Available at: https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2019-32/member_states_use_of_voucher_schemes_0D31F683-AA92-B7FF-684433BCBD8A4F3A_61225.pdf (Accessed: 20 May 2026).

Статистически източници и онлайн ресурси

Национален статистически институт. *Индекс на разходите за труд - I тримесечие 2025 година*. Достъпен на: https://www.nsi.bg/en/press-release/labour-cost-index-8067 (Accessed: 20 May 2026) [Natsionalen statisticheski institut. Indeks na razhodite za trud - I trimesechie 2025 godina. Dostapen na: https://www.nsi.bg/en/press-release/labour-cost-index-8067 (Accessed: 20 May 2026)].

Национален статистически институт. Население и демографски процеси през 2024 година. Достъпен на: https://www.nsi.bg/file/28603/Population2024_F59F6N4.pdf (accessed 20 May 2026) [Natsionalen statisticheski institut. Naselenie i demografski protsesi prez 2024 godina. Dostapen na: https://www.nsi.bg/file/28603/Population2024_F59F6N4.pdf (accessed 20 May 2026)].

Национален статистически институт. *Относителен дял на минималната работна заплата от средната брутна месечна заплата*. Достъпен на: https://www.nsi.bg/statistical-data/170/549 (accessed 20 May 2026) [Natsionalen statisticheski institut. Otnositelen dyal na minimalnata rabotna zaplata ot srednata brutna mesechna zaplata. Dostapen na: https://www.nsi.bg/statistical-data/170/549 (accessed 20 May 2026)].

Национален статистически институт. *Паричен разход на домакинствата по групи разходи за 2024 година*. Достъпен на: https://www.nsi.bg/statistical-data/253/798 (Посетен на 20. май 2026 г.) [Natsionalen statisticheski institut. Parichen razhod na domakinstvata po grupi razhodi za 2024 godina. Dostapen na: https://www.nsi.bg/statistical-data/253/798 (Poseten na 20. may 2026 g.)].

Data Commons. *Bulgaria Demographics*. Available at: https://datacommons.org/place/country/BGR?category=Demographics (Accessed: 20 May 2026).

European Central Bank (ECB). *Quarterly Sector Accounts – Bulgaria*. Available at: https://data.ecb.europa.eu/data/datasets/QSA/QSA.Q.N.BG.W0.S1.S1._Z.B.B6G._Z._Z._Z.XDC._T.S.V.N._T (Accessed: 20 May 2026).

Eurostat. *Annual Increases of Labour Costs*. Euro Indicators, 17 December 2025. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/3-17122025-bp (Accessed: 20 May 2026).

Eurostat. *Average full-time adjusted salary per employee*. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_fte__custom_13597179/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=c29eed24-377e-4763-aaf0-0419906d2ecd&c=1730705507900 (Accessed: 20 May 2026).

Eurostat. *Labour Cost Index (LCI) and related statistical data*. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lc_lci_lev/default/table?lang=en (Accessed: 20 May 2026).

Eurostat. *Social protection statistics – social benefits*. November 2024. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_social_benefits (Accessed: 20 May 2026).

OECD. *Tax wedge*. Available at: https://www.oecd.org/en/data/indicators/tax-wedge.html (Accessed: 20 May 2026).

Our World in Data. *Daily median income*. Available at: https://ourworldindata.org/grapher/daily-median-income?tab=line&time=2006..latest&country=~BGR&mapSelect=~BGR (Accessed: 20 May 2026).