



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0300200724

**за извършен одит на изпълнението „Администриране на приходите от акцизи“
за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 177 от 17.06.2026 г.
на Сметната палата (Протокол № 24)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	4
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	5
РЕЗЮМЕ	8
ВЪВЕДЕНИЕ	15
1. Основание и причини за извършване на одита	15
2. Обект на одита	15
ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД	20
1. Цели на одита.....	20
2. Обхват на одита	20
3. Одитни критерии	21
4. Одитна методология	21
4.1.Одитен подход	21
4.2.Методи за събиране и анализ на данни и информация	22
КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ	23
Раздел I. Лицензиране и регистриране на данъчнозадължените лица	23
1. Условия за лицензиране и регистриране на данъчнозадължените лица.....	23
1.1.Ред и процедури за издаване на лицензи, удостоверения и разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове.....	23
1.2.Издаване на лицензи, разрешения и удостоверения по ЗАДС.....	31
2. Ред и процедури за отнемане/прекратяване на лицензи, удостоверение и разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове	41
2.1.Прекратяване/отнемане на лицензи/регистрации/разрешения	41
2.2.Прекратено действие на лицензи, регистрации и разрешения по ЗАДС	43
2.3.Административен капацитет по лицензиране/регистрация и деклариране.....	45
Раздел II. Приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и контрол за спазване на акцизното законодателство	49
1. Подаване, приемане и обработка на акцизните и рекапитулативни декларации.....	49
1.1.Ред и процедури за приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации.....	49
1.2.Контролна дейност при приемане и обработка на акцизните и рекапитулативни декларации и резултати	53
1.3. Предприети действия от Агенция „Митници“ при установени и неотстранени несъответствия в процеса по деклариране	60
2. Планиране и изпълнение на последващ (данъчен) контрол по Закона за акцизите и данъчните складове.....	64
2.1.Ред и процедури за извършване на последващ контрол и селекция на данъчнозадължени лица за ревизии и проверки	64
2.2.Извършени проверки и ревизии във връзка с акцизното законодателство	71
2.3.Административен капацитет, осигурен за последващ контрол по ЗАДС.....	81
2.4.Използване на информационната система БАЦИС при извършване на ревизии и проверки	83
2.5.Система за анализ и отчитане на резултатите от извършения последващ контрол.....	84
Раздел III. Планиране и изпълнение на приходите от акцизи	85
1. Планиране и прогнозиране на приходите от акцизи	85
1.1.Утвърдени правила/ процедури/указания за прогнозиране и планиране на приходите от акцизи за целите на бюджетната процедура.....	85
1.2.Изготвяне на средносрочна бюджетна прогноза за приходите от акцизи	86
1.3.Утвърждаване на приходите от акцизи по бюджета на Агенция „Митници“	88
1.4.Разпределение на приходите от акцизи по териториални дирекции	89
2. Текущо наблюдение на приходите от акцизи	92
3. Изпълнение на приходите от акцизи.....	95
3.1.Изпълнение на одобрените със ЗДБРБ приходи от акцизи.....	95
3.2.Структура на отчетените приходи по групи стоки и възстановен акциз.....	97
3.3.Дял на постъпленията от акцизи спрямо брутен вътрешен продукт.....	99
3.4.Влияние на инфлацията върху постъпленията от акцизи	100
4. Резултати за събираемостта на приходите от акцизи	102
4.1.Изискуеми, непогасени публични държавни вземания от акцизи	102
4.2.Обжалвани, отменени/изменени, погасени и погасени по давност публични държавни вземания от акцизи.....	105
4.3.Погасени публични държавни вземания от акцизи	107
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	109
ПРЕПОРЪКИ	112

ПРИЛОЖЕНИЯ	114
Приложение № 1 Одитни въпроси, критерии и показатели за оценка на изпълнението „Администриране на приходите от акцизи“, за периода 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.	115
Приложение № 2 Схема за представяне на полученото разбиране за процеса по администриране на приходите от акцизи	120
Приложение № 3 Формиране на одитни извадки.....	121
Приложение № 4 Информационни системи на Агенция „Митници“	123
Приложение № 5 Подадени искания за издаване на лицензи, разрешения, удостоверения по ЗАДС през периода 2020-2024 г.	124
Приложение № 6 Издадени и прекратени лицензи/ удостоверения/ разрешения по видове данъчнозадължени лица за периода 2020-2024 г.	125
Приложение № 7 Издадени и прекратени лицензи за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г. по териториални дирекции	126
Приложение № 8 Резултати от извършени са проверки на досиета на данъчнозадължени лица от одитни извадки, на случаен принцип, относно изпълнението на процедурите по издаване на лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения по ЗАДС, валидни към 31.12.2024 г.	127
Приложение № 9 Утвърдена численост на отделите/секторите, изцяло ангажирани в процеса по администриране на приходите от акцизи в териториалните дирекции на Агенция „Митници“	132
Приложение № 10 Рискови индикатори	133
Приложение № 11 Данъчнозадължени лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации по териториални дирекции	134
Приложение № 12 Разпределение на подадените акцизни и рекапитулативни декларации по териториални дирекции за периода 2020-2024 г.	135
Приложение № 13 Видове проверки за извършване на последващ контрол.....	136
Приложение № 14 Резултати от осъществения данъчен контрол по ЗАДС за периода 2020-2024.....	137
Приложение № 15 Извършени ревизии в периода 01.01.2020-31.12.2024 г., включени в одитната извадка.....	140
ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА	143

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АМ	Агенция „Митници“
АСБП	Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза
АНП	Административнонаказателно производство
АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСО	Автоматизирани системи за отчетност
АУАН	Акт за установяване на административно нарушение
БАЦИС	Българска акцизна централизирана информационна система
БИМИС	Българската интегрирана митническа информационна система
БВП	Брутен вътрешен продукт
ВРП	Временно регистриран получател
ДЗЛ	Данъчнозадължено лице
дирекция МРР	дирекция „Митническо разузнаване и разследване“
дирекция АДМ	дирекция „Акцизна дейност и методология“
дирекция ПН	дирекция „Правно-нормативна“
дирекция ИСАД	дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“
дирекция ПК	дирекция „Последващ контрол“
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДСН	Дневник на складовата наличност
е-АДД	Електронен акцизен данъчен документ
ЗАДС	Закона за акцизите и данъчните складове
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ИКУНК	Интегрирано комуникационно устройство за наблюдение и контрол
ИРС	Идентифициране на рискови събития
КН	Комбинирана номенклатура
МИСЗА	Митническа информационна система-ЗА
МИСИ	Митническата информационна система за износ
МКС	Митническият кодекс на съюза
МОД	Малък обект за дестилиране
НАП	Националната агенция за приходите
НМП	Независима малка пивоварна
НСИ	Националният статистически институт
ОАКП	Освободен от акциз краен потребител
ОВНМВ	Обект за винопроизводство на независим малък винопроизводител
отдел САПРСИ	отдел „Стратегически анализи и прогнози и развитие на справочната инфраструктура“
ППЗАДС	Правилник за прилагане на Закона за акцизите и данъчните складове
РЕЗМА	Регистър „Задължения към митническата администрация“
РИ	Регистриран изпращач
РП	Регистриран получател
СБП	Средносрочна бюджетна прогноза
ССЕВ	Система за сигурно електронно връчване
СМОД	Специализиран малък обект за дестилиране
СОРИ	Системата за обмен на рискова информация
СУА	Система за управление на акцизите
ТД	Териториална дирекция
ТРРЮЛНЦ	Търговският регистър и регистъра на юридически лица с нестопанска цел
УП	Устройствен правилник
ЦМУ	Централно митническо управление

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Акцизна декларация	Документ, с който лицензияният складодържател или регистрираното лице декларира за всеки данъчен период информация, свързана с неговата дейност, която е основание за възникване на права и задължения; ¹
Акцизни стоки	Съгласно чл. 2 от ЗАДС на облагане с акциз подлежат: алкохолът и алкохолните напитки; тютюневите изделия; енергийните продукти и електрическата енергия;
АДД	Акцизен данъчен документ или регистриран електронен акцизен данъчен документ е данъчен документ по смисъла на Закона за акцизите и данъчните складове. ²
Е-АДД	Регистриран електронен акцизен данъчен документ е електронен документ, на който митническите органи са определили уникален контролен номер. ³
Временно регистриран получател	Лице, което при определени условия има право да получи еднократно определено количество акцизни стоки в рамките на двумесечен период от друга държава членка под режим отложено плащане на акциз. Временно регистрираният получател не може да произвежда, преработва, държи, складира или изпраща акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз. ⁴
Временно сертифициран получател	Лице, което при определени условия в рамките на двумесечен период има право да получава еднократно определено количество акцизни стоки, освободени за потребление на територията на друга държава членка, до територията на страната. ⁵
Временно сертифициран изпращач	Лице, което при определени условия в рамките на двумесечен период има право да изпраща еднократно определено количество акцизни стоки, освободени за потребление на територията на страната, до територията на друга държава членка. ⁶
Данъчнозадължено лице по ЗАДС	Данъчнозадължени лица са: лицензираните складодържатели и регистрираните по ЗАДС; лицата, за които е възникнало задължение по митническото законодателство по отношение на акцизни стоки; освободените от акциз крайни потребители и временно регистрираните получатели; данъчните представители на лица, регистрирани по ДДС в друга държава членка, които извършват доставки на акцизни стоки при условията на дистанционна продажба по смисъла на Закона за данък върху добавената стойност; сертифицираните получатели, които получават на територията на страната акцизни стоки, освободени за потребление в друга държава членка, с изключение на случаите, когато лицата от предходната група са изпълнили задълженията си по този закон; лицата, подали искане за възстановяване на акциз; лицата, за които възниква солидарна отговорност; лицата по чл. 76к, ал. 2 от ЗАДС, които изпращат акцизни стоки; лицата по чл. 76л, ал. 1 от ЗАДС, които получават акцизни стоки на територията на страната; ⁷ лицата извън посочените случаи, когато са произвели или са участвали в производството на акцизни стоки, държат или са участвали в държането на акцизни стоки, разпореждат се или са се разпоредили с акцизни стоки, за които не е бил заплатен акциз или акцизът е бил заплатен частично. ⁸
Данъчен склад	Място, където се произвеждат, преработват, държат, складираат, получават и изпращат акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от лицензиран складодържател в съответствие с разпоредбите на ЗАДС. ⁹
Денатуриране	Действие, при което към етиловия алкохол се прибавят отровни или неприятни за вкуса или за обонянето вещества (примеси), което го прави опасен за здравето или негоден за пиене. ¹⁰
Дневник на складовата наличност	Лицензираният складодържател води задължително регистър „Дневник на складовата наличност“. ¹¹

¹ Чл. 87, ал. 1 от Закон за акцизите и данъчните складове

² Чл. 84, ал. 1, т. 1 от Закон за акцизите и данъчните складове

³ Чл. 4, т. 50 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁴ Чл. 4, т. 29 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁵ Чл. 4, т. 70 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁶ Чл. 4, т. 68 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁷ Чл. 3, ал. 1 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁸ Чл. 3, ал. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁹ Чл. 4, т. 3 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁰ Чл. 4, т. 12 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹¹ Чл. 88, ал. 1 от Закон за акцизите и данъчните складове

Доставка на акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз	Еднократно движение на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз. ¹²
Енергия от възобновяеми източници	Енергията от възобновяеми неизкопаеми източници: вятърна, слънчева енергия, енергия, съхранявана под формата на топлина в атмосферния въздух – аеротермална енергия, енергия, съхранявана под формата на топлина под повърхността на твърдата почва – геотермална енергия, енергия, съхранявана под формата на топлина в повърхностните води – хидротермална енергия, океанска енергия, водноелектрическа енергия, биомаса, газ от възобновяеми източници, сметищен газ и газ от пречиствателни инсталации за отпадни води. ¹³
Изпращач	Лицензиран складодържател-изпращач или регистриран изпращач, който изпраща акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз. ¹⁴
Информационна система	Централизирана система на Агенция „Митници“ за регистриране на подаваните по електронен път документи. ¹⁵
Код по комбинираната номенклатура (Код по КН)	Тарифни кодове по Комбинираната номенклатура съгласно Приложение I на Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета относно тарифната и статистическата номенклатура и Общата митническа тарифа. За алкохола и алкохолните напитки кодовете по КН са по Комбинираната номенклатура, прилагана към 1 януари 2019 г., а за енергийните продукти и електрическата енергия - по Комбинираната номенклатура, прилагана към 1 януари 2002 г. ¹⁶
Компютърна система	Система за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки съгласно чл. 1 от Решение №1152/2003/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 юни 2003 г. за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки. ¹⁷
Лицензиран складодържател	Лице, което в съответствие с разпоредбите на ЗАДС е получило лиценз да произвежда и/или складира да държи и преработва, да получава и изпраща акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз. ¹⁸
Независим малък винопроизводител	Винопроизводител, който е правно и икономически независим от който и да е друг винопроизводител, използва помещения, които са физически отделени от помещенията на който и да е друг винопроизводител, и не осъществява дейността си по предоставен лиценз. Когато двама или повече малки винопроизводители осъществяват съвместна дейност и общото им годишно производство не надвишава 1000 хектолитра вино, тези винопроизводители се смятат за един независим малък винопроизводител. ¹⁹
Независима малка пивоварна	Данъчен склад, който е правно и икономически независим от която и да е друга пивоварна, която не ползва под каквато и да е форма помещения или производствени мощности на друга пивоварна, която не осъществява дейността си по лицензионен договор за производство на бира или други продукти на малцова основа и годишното и производство не надхвърля 200 000 хектолитра бира. Изискванията към дружеството са определени в ЗАДС; ²⁰
Проверка	Съвкупност от действия на органите по приходите относно спазването на данъчното и осигурителното законодателство. С проверка могат да се установяват определени факти и обстоятелства от значение за задълженията за данъци и задължителни осигурителни вноски. С проверка не се установяват задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски на проверяваното лице; ²¹
Освободен от акциз краен потребител	Лице, което има право да получава енергийни продукти или денатуриран по специален метод етилов алкохол, които се използват за освободени от акциз цели, въз основа на получено удостоверение за освобождаване от акциз. ²²
Повторно нарушение	Нарушението, извършено в срок една година от влизането в сила на наказателното постановление, с което лицето е било наказано за същото по вид нарушение.
Получател	Лицензиран складодържател, регистриран получател, временно регистриран получател или лицата по чл. 21, ал. 1, т. 1 и т. 3, които са посочени като получател

¹² Чл. 4, т. 41 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹³ Чл. 4, т. 58 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁴ Чл. 4, т. 42 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁵ Чл. 4, т. 49 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁶ Чл. 4, т. 5 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁷ Чл. 4, т. 40 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁸ Чл. 4, т. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁹ Чл. 4, т. 8 от Закон за акцизите и данъчните складове

²⁰ Чл. 4, т. 38 от Закон за акцизите и данъчните складове

²¹ Чл. 110, ал. 3 от ДОПК

²² Чл. 4, т. 14 от Закон за акцизите и данъчните складове

	в електронния административен документ при движение на акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз. ²³
Ревизия	Съвкупност от действия на органите по приходите, насочени към установяване на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски; ²⁴
Регистриран електронен административен документ	Електронен административен документ, на който митническите органи са определили уникален административен референтен код. ²⁵
Регистриран електронен опростен административен документ	Електронен опростен административен документ, на който митническите органи са определили уникален опростен административен референтен код. ²⁶
Регистриран получател	Лице, което при определени условия има право да получава акцизни стоки от друга държава членка под режим отложено плащане на акциз. Регистрираният получател не може да произвежда, преработва, държи, складира или изпраща акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз. ²⁷
Режим отложено плащане на акциз	Съвкупност от правила, приложими за производството, преработката, държането, складирането и движението на стоки при отложено плащане на акциза. ²⁸
Рекапитулативна декларация	Освободените от акциз крайни потребители подават рекапитулативна декларация за получените и използваните акцизни стоки в 14-дневен срок от изтичането на календарния месец по ред и начин, определени с правилника за прилагане на закона; ²⁹
Регистриран изпращач	Лице - вносител на акцизни стоки, което при определени условия има право да изпраща акцизни стоки, които са допуснати за свободно обращение едновременно с поставянето им под режим отложено плащане на акциз, предназначени за друга държава членка. Регистрираният изпращач не може да произвежда, преработва, държи, складира или да получава акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз. ³⁰
Специализиран малък обект за дестилиране	Обект, който отговаря едновременно на следните условия: а) е правно и икономически независим от който и да е друг обект за дестилиране и не осъществява дейността си по предоставен лиценз; б) е с обща вместимост на съдовете до 1000 литра включително, в който се произвежда етилов алкохол (ракия) от грозде и плодове - собствено производство на физически лица, за тяхно лично и семейно потребление до 30 литра етилов алкохол (ракия) годишно на семейство. ³¹
Сертифициран получател	Лице, което при определени условия има право да получава на територията на страната акцизни стоки, които са освободени за потребление на територията на друга държава членка. ³²
Сертифициран изпращач	Лице, което при определени условия има право да изпраща акцизни стоки, освободени за потребление на територията на страната, до територията на друга държава членка. ³³
Тежко нарушение	Нарушението, за което има влязло в сила наказателно постановление с наложена имуществена санкция над 15 000 лв. ³⁴

²³ Чл. 4, т. 43 от Закон за акцизите и данъчните складове

²⁴ Чл. 110, ал. 2 от ДОПК

²⁵ Чл. 4, т. 44 от Закон за акцизите и данъчните складове

²⁶ Чл. 4, т. 44а от Закон за акцизите и данъчните складове

²⁷ Чл. 4, т. 28 от Закон за акцизите и данъчните складове

²⁸ Чл. 4, т. 4 от Закон за акцизите и данъчните складове

²⁹ Чл. 87а от Закон за акцизите и данъчните складове

³⁰ Чл. 4, т. 29д от Закон за акцизите и данъчните складове

³¹ Чл. 4, т. 7 от Закон за акцизите и данъчните складове

³² Чл. 4, т. 69 от Закон за акцизите и данъчните складове

³³ Чл. 4, т. 67 от Закон за акцизите и данъчните складове

³⁴ Чл. 4, т. 18 от Закон за акцизите и данъчните складове

РЕЗЮМЕ

Обект на одита е ефективността на действията на Агенция „Митници“ по администриране на приходите от акцизи за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.

Анализът и оценките при одита са насочени към:

а) процесите по лицензиране и регистриране в съответствие с нормативните изисквания;

б) ефективността на дейностите по приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и контрола за спазване на акцизното законодателство;

в) постигнатите резултати от действията на Агенция „Митници“ по администриране на приходите от акцизи.

Извън обхвата на одита остават анализът и оценката на:

- дейността на дирекция „Митническо разузнаване и разследване“ и териториалните структури към дирекцията по отношение на разузнаването и разследването на акцизни нарушения/престъпления и свързаните с тях действия;

- дейността на дирекция „Централна митническа лаборатория“, както и на митническите бюра и митническите пунктове.

В резултат на извършения одит са направени следните основни констатации и оценки:

Ефективно изпълнените действия по администриране на приходите от акцизи, осъществявани от Агенция „Митници“, са от съществено значение за гарантиране на събираемостта на акцизите и повишаване на приходите в бюджета на държавата.

1. През периода 2020-2024 г. митническите органи изпълняват отговорностите си по лицензиране, регистрация и издаване на разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове (наричан по-нататък „закона“) в условия на многократни изменения, допълнения, въвеждане на нови и отменяне на разпоредби от закона, както и при извършени през 2021 г. организационни промени в Агенция „Митници“.

2. От Агенция „Митници“ не са утвърждавани вътрешни правила/процедури/указания, за определяне на реда и контролните дейности, които следва да бъдат извършвани във връзка с издаване на разрешения и удостоверения за регистрациите, предвидени в Закона за акцизите и данъчните складове³⁵, с изключение на „Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад“ и „Указания за реда, по който се извършва проверка относно изпълнение на изискванията за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители в териториалните дирекции“. Въведена е практика за издаване на отделни заповеди, указания и писма, с които се разясняват конкретни казуси и/или се въвеждат изисквания за прилагане на нормативните разпоредби по конкретни случаи.

3. През периода 2020-2024 г. са издадени общо 109 бр. лицензи за управление на данъчен склад. Най-голям е дялът (36 на сто) на издадените лицензи на данъчнозадължени лица, регистрирани към Териториална дирекция Митница София, което кореспондира с най-големия брой регистрирани в периода икономически оператори, осъществяващи сделки с акцизни стоки на територията на тази дирекция.

4. В структурата на издадените удостоверения за регистрация по Закона за акцизите и данъчните складове преобладават тези на лица, които произвеждат и продават горива³⁶ и електрическа енергия – 807 бр.³⁷ Най-много регистрации са направени през 2022 г. – 60 на сто от общия брой за периода, а най-малко – през 2024 г. – 5 на сто от всички регистрации на лица, които произвеждат и продават горива³⁸ и електрическа енергия. Най-голям принос за издаването на този вид регистрация има Териториална дирекция Митница Пловдив, от

³⁵ регистрация на: специализирани малки обекти за дестилиране и на обекти на независими малки винопроизводители; регистрация на независима малка пивоварна; временно регистрирани получатели; регистрирани изпращачи; сертифициран получател; сертифициран изпращач; временно сертифициран изпращач и временно сертифициран получател; регистрация на лицата по чл. 57а от ЗАДС; регистрирани получатели

³⁶ Природен газ, въглища, биогаз

³⁷ чл. 57а от ЗАДС

³⁸ Природен газ, въглища, биогаз

която са издадени общо 28 на сто от всички регистрации на лица, които произвеждат и продават горива³⁹ и електрическа енергия.

Намаление на годишния брой бележат издадените удостоверения за: независима малка пивоварна; обект за винопроизводство на независим малък винопроизводител; специализиран малък обект за дестилране; освободен от акциз краен потребител.

От издадените разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове преобладават тези за търговия с тютюневи изделия като общият им брой е 12 195 и е относително постоянен за всяка година от периода 2020-2024 г. Най-висок е дялът (31 на сто) на издадените разрешения от този вид спрямо всички разрешения за търговия с тютюневи изделия в Териториална дирекция Митница София.

5. Икономическите оператори не са се възползвали от предоставената със Закона за акцизите и данъчните складове възможност за подаване на искането за регистрация по електронен път и всички искания (по образец) с приложени документи са подавани на хартиен носител през деловодната система на Агенция „Митници“, поради неразпознаване от операторите на възможностите на агенцията за подаване на електронни искания и липсата на функционалност за електронно кандидатстване в информационната система за администриране на акцизи за издаване на лицензи, удостоверения за регистрации и разрешения по ЗАДС.

6. Проверката на одитните извадки от предоставени от Агенция „Митници“ досиета⁴⁰, съдържащи документацията по подадените от икономическите оператори искания и приложените към тях документи, включително издадените лицензи, разрешения и удостоверения за регистрация по Закона за акцизите и данъчните складове и доказателства за извършените от отговорните служители в териториалните дирекции и централно митническо управление контролни действия, показва наличието на пропуски: при извършвания документен контрол от териториалните дирекции, липса на документи от извършени проверки в регистри и информационни системи, както и различия при документиранията на проверките, извършени от служителите на централно митническо управление.

Установените пропуски се обуславят основно от липсата на утвърдени правила/процедури и документи за отразяване на резултатите от проверките при издаването на разрешения и удостоверения за регистрация по Закона за акцизите и данъчните складове, което е довело до прилагане на различен подход от териториалните дирекции.

7. За периода 2020-2024 г. от Агенция „Митници“ са предприемани действия за отнемане/прекръпяване на лицензи, разрешения и регистрации по Закона за акцизите и данъчните складове. За процесите по прекръпяване отново не са утвърждавани процедури, като от митническите служители са прилагани разпоредбите на закона, Правилника за прилагане на Закона за акцизите и данъчните складове и други подзаконови нормативни актове, свързани с акцизното законодателство. Тъй като тези разпоредби основно уреждат основанията за отнемане или прекръпяване действието на лиценз, удостоверение за регистрация или разрешение и административния акт, издаден от компетентния орган, между териториалните дирекции и централно митническо управление се води писмена кореспонденция с цел даване на указания по конкретни казуси и тълкуване на нормативни текстове. Тази практика създава риск от различно прилагане на нормативните изисквания от всички териториални дирекции и затруднения при осъществяване на проследимост на контрола, и не допринася за подобряване на ефективността на процесите по управление на издадените лицензи, разрешения и регистрации по Закона за акцизите и данъчните складове.

³⁹ Природен газ, въглища, биогаз

⁴⁰ Издаване на лиценз за управление на данъчен склад, Регистрация на специализиран малък обект за дестилране; Регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3 от ЗАДС - чл. 57а, ал. 1, т. 3, т. 3а и т. 3б – електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници; Разрешение за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател; Разрешение за търговия с тютюневи изделия

8. От прекратените лицензи, разрешения и удостоверения за регистрация по закона, през периода 2020-2024 г., преобладават прекратените удостоверения за регистрация на лица, които произвеждат и продават горива⁴¹ и електрическа енергия (980 бр.), като най-голям е относителният дял (62 на сто) на прекратените регистрации⁴² на лица, които потребяват собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници⁴³.

9. Като част от електронното управление на Агенция „Митници“ функционира Българска акцизна централизирана информационна система, изградена на модулен принцип, като отделните модули обслужват различните бизнес функции, свързани с управлението на акцизите в България. Чрез нея се автоматизират процесите по подаване и обработка на документи, обмен на информация и осъществяване на контрол по верига за реализация на акцизните стоки.⁴⁴

В периода 2020-2024 г. са извършвани надграждания на функционалностите на модули/под-модули на системата, свързани с администриране на акцизи, включително по отношение на регистрирането на икономическите оператори. Независимо от това е необходимо допълнително усъвършенстване на системата, включително чрез въвеждане на функционалности за: електронно подаване на искания за издаване на лицензи, регистрации и разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове; осигуряване на синхронизация на модули и под-модули за автоматизирано прехвърляне на данни по недължимо платен или подлежащ на възстановяване акциз и други подобрения, насочени към оптимизация на процесите и намаляване на административната тежест за икономическите оператори.

10. В Агенция „Митници“ е регламентиран ред за приемане и обработка на акцизни и рекапитулативни декларации, осигурен е и текущ контрол чрез конкретни проверки при несъответствия на данните и изследване на потенциални рискови събития. Автоматизирано проследяване на данните за непогасени задължения е въведено след м. юли 2021 г. Дотогава, данните за възникналите задължения и тяхното приключване след погасяване на дължимия акциз са въвеждани ръчно от митническите служители в информационната система, което повишава риска от грешки и затруднения при поддържането на актуална, навременна и проследима информация.

Въведен е ред за предприемане на действия при установени несъответствия по подадените от данъчнозадължените лица акцизни и рекапитулативни декларации в резултат на извършен контрол. Териториалните дирекции осъществяват текущ контрол върху приетите декларации, но резултатите от проверките не са мотивирани и обосновавани. Установените несъответствия са отстранявани своевременно чрез подаване на коригиращи декларации, с които са променени 98 на сто от общия брой на декларациите, с пропуски и несъответствия. Това показва наличие на осъществен превантивен контрол от страна на митническите органи. Делът на декларациите с установени несъответствия е относително малък - около 2 на сто от всички подадени декларации, но тяхната стойност е значителна – близо 9 на сто от общата стойност на задълженията. Средната стойност на акциза по тези декларации възлиза на 511 хил. лв., което показва концентрация на потенциален финансов риск в ограничен брой икономически оператори.

Установените нарушения на акцизното законодателство се отнасят основно до неспазване на срокове за подаване на акцизни и рекапитулативни декларации и за внасяне на дължимия акциз от данъчнозадължените лица, като за периода 2020-2024 г. са съставени актове за установяване на административни нарушения и по тях са образувани

⁴¹ Природен газ, въглища, биогаз

⁴² Лица, които потребяват собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници за свои собствени нужди от централа с обща инсталирана мощност над 1 MW до 5 MW, с изключение на лицата, които потребяват собствена електрическа енергия за битови нужди;

⁴³ по чл. 57а, ал. 1, т. 36 от ЗАДС - Лица, които потребяват собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници за свои собствени нужди от централа с обща инсталирана мощност над 1 MW до 5 MW, с изключение на лицата, които потребяват собствена електрическа енергия за битови нужди

⁴⁴ https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/c6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0/Pril-1_Sektorna-Strategiq-eMitnici.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGAHG8001RHE0Q9LC7JNQQLD4-c6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0-oj8V2mb, стр. 23

административнонаказателни производства. Част от предприетите действия включват уведомяване на Националната агенция по приходите за принудително събиране на акцизи, на общата стойност 4 649 хил. лв. по 21 брой декларации.

Към 31.12.2024 г., по данни на Агенция „Митници“, лицензираните складодържатели представляват около 7 на сто от всички данъчнозадължени лица, но с подадените от тях декларации са начислени 86 на сто от всички вземания за акцизи. Това обуславя необходимостта от засилен контрол и подобрена проследимост на резултатите от проверките, тъй като потенциални грешки, пропуски или злоупотреби при тези лица могат да имат съществено отражение върху общите постъпления от акцизи.

11. Последващият контрол по Закона за акцизите и данъчните складове е ключов инструмент за гарантиране на законосъобразното прилагане на акцизното законодателство, но в рамките на периода 2020–2024 г. са установени пропуски в организацията, методическото ръководство и координацията между централните и териториалните звена на Агенция „Митници“. След създаването на самостоятелна дирекция „Последващ контрол“ през м. юли 2021 г. указанията и процедурите не са актуализирани спрямо новата структура, което създава неяснота относно разпределението на отговорностите и взаимодействието между дирекция „Последващ контрол“ и териториалните дирекции, и затруднена проследимост на контролните действия.

През периода 2020-2024 г. не е утвърдена процедура за планиране на контролната дейност, която да урежда реда за разработване, съгласуване и утвърждаване на годишни планове и план-програми за проверки и ревизии. Годишното планиране не се основава на стратегически приоритети и рискови области, а се реализира като първо са определяни данъчнозадължените лица за контрол, а впоследствие са формулирани приоритетни области. Плановете за контрол са изготвяни чрез селекция на данъчнозадължени лица, въз основа на утвърдени процедури за текуща и служебна селекция. С процедурите е създаден ред за приоритизиране на данъчнозадължени лица с потенциален риск от нарушения на акцизното законодателство, но критериите за селекция са значителен брой без да са оценени по степен на важност. Инкорпорираната в модул „Последващ контрол“ на Българска акцизна централизирана информационна система работна карта за селекция на данъчнозадължени лица не е идентична с утвърдения образец в Указанията за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи. Всичко това не осигурява достатъчно ефективен механизъм за идентифициране на лицата с най-висок риск. Недостатъчната методическа подкрепа и отсъствието на регулярен обмен на добри практики между централното управление и териториалните дирекции са довели до непоследователност в практиката и ограничена ефективност на контрола.

12. През периода 2020-2024 г. контролната дейност по акцизното законодателство е концентрирана основно върху ревизиите, които са около два пъти повече от проверките. Делът на планираните спрямо всички извършени проверки в периода 2020-2024 г. е под 2 на сто с изключение на 2021 г. (2,30 на сто) и представлява минимална част от общия обем на осъществяваната контролна дейност в териториалните дирекции. При около 42 на сто от ревизиите не са установени допълнителни задължения, което поставя под съмнение ефективността на критериите за селекция на данъчнозадължените лица. Въпреки подценената роля на плановите ревизии разкриваемостта на задълженията за акцизи при тях е най-голяма - над $\frac{3}{4}$ от установените задължения с изключение на Териториална дирекция Митница София, където има изключително висок дял на извънпланови ревизии (64 на сто от общия размер на установените задължения).

Данните за ефективно постъпилите в бюджета суми (доброволно внесени суми и суми, постъпили в бюджета в резултат на принудително събиране от Национална агенция за приходите) показват недостатъчна събираемост на установените акцизни задължения в резултат от извършените ревизии (около 28 на сто), с което потенциалните приходи за бюджета остават частично нереализирани. Различията при събираемостта между териториалните дирекции и ограничената ефективност на мерките за събиране на

установените с ревизионен акт дължими суми за акциз, налага засилване на координацията, мониторинга и отчетността по отношение на предприетите действия за доброволното и принудително внасяне на дължимите акцизи в бюджета.

13. Анализът за натовареността на служителите, ангажирани с:

- дейностите по издаване на разрешения и удостоверения за регистрация по Закона за акцизите и данъчните складове, както и по приемане, обработка и контрол на акцизните и рекапитулативните декларации в отделните териториални дирекции показва неравномерна натовареност, което е обвързано с промени в икономическата активност на данъчнозадължените лица и разнообразие на процедурите, по които са подадени искания, както и с общо намаления брой на служителите в съответните териториални дирекции;

- извършване на последващ контрол в териториалните дирекции отново показва неравномерно натоварване на административният капацитет.

Неравномерната натовареност и липсата на функционален анализ създават риск за оптималното управление на административния капацитет и работните процеси.

14. През периода 2020-2024 г. от дирекция „Последващ контрол“ не са извършвани обобщени анализи и доклади за резултатите от контролната дейност на звената за последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство. Това възпрепятства осигуряването на своевременна и актуална информация за резултатите, което да послужи за нейното ефективно използване като инструмент за управленско вземане на решения и усъвършенстване на процесите.

15. Организацията за планиране на приходите от акцизи в „Агенция Митници“ е определен с Вътрешни правила за организация на бюджетния процес и с процедури за изготвяне на: план за приходите, средносрочна тригодишна бюджетна прогноза за данъчно-осигурителните и неданъчните приходи и тримесечна прогноза за приходите. Действащите вътрешни правила и процедури за периода 2020-2024 г. не са достатъчно пълни и актуални, не обхващат детайлно и последователно отделните етапи и стъпки при прогнозиране и планиране на приходите от акцизи относно отговорности, контрол, докладване и срокове за изпълнение, както и не са приведени в съответствие с измененията на устройствения правилник на агенцията.

Бюджетът на Агенция „Митници“ се утвърждава ежегодно със Закона за държавния бюджет, включително и приходите от акцизи. Средногодишно за периода 2020-2024 г. се планират около 5 914 840 хил. лв. приходи, като тенденцията е към постепенното им увеличение с изключение на 2021 г., което води до ръст от 13,2 на сто през 2024 г. спрямо 2020 г.

Прогнозирането и планирането на приходите от акцизи и тяхното разпределение за изпълнение по териториалните дирекции на Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г. показва устойчив ръст на планираните приходи от акцизи и постепенно подобряване на съответствието между плановите и прогнозни стойности. Това е положителен индикатор за повишаване на качеството на бюджетното прогнозиране и планиране, и за по-добра координация между териториалните дирекции и централното митническо управление на Агенция „Митници“ и Министерство на финансите.

16. За периода 2020-2024 г. общият размер на изпълнените приходи от акцизи през 2024 г. е 6 905 млн. лв., което представлява увеличение с около 1 455 млн. лв. (26,7 на сто) спрямо уточнения план през 2020 г. Преизпълнението на събраните приходи от акцизи спрямо планираните общо за периода 2020-2024 г. е в размер на 290 млн. лв. След първоначалните затруднения, свързани с пандемията от COVID-19 и икономическата нестабилност, породена от войната в Украйна, е постигнато стабилизиране и в края на периода през 2023-2024 г. е отчетено превишение над планираните показатели – съответно с 3,5 и 7,1 на сто, което показва положителна тенденция за администриране на приходите от акцизи.

Структурата на приходите от акцизи за периода 2020–2024 г. остава стабилна и предвидима, като основните групи акцизни стоки (тютюневи изделия, енергийни продукти

и алкохол и алкохолни напитки) запазват относителните си дялове в общите постъпления от акцизи, където основен източник на приходи от акцизи са тютюневите изделия.

Анализът на относителния дял на приходите от акцизи в brutния вътрешен продукт за периода 2020-2024 г. показва намаление независимо, че в абсолютна стойност приходите нарастват, което е обща тенденция и за страните членки на Европейския съюз, свързана с икономическото възстановяване след пандемията от COVID-19. Намаляването на дела на приходите от акцизи в brutния вътрешен продукт отразява динамиката между икономическия растеж и развитието на потреблението на акцизни стоки, при която потреблението нараства с по-бавни темпове.

17. В Агенция „Митници“ е въведен ред за периодично събиране, анализиране, отчитане и докладване на информация относно дейността по събиране на просрочените публични държавни вземания, включително докладване за тяхното отписване на база данните от териториалните дирекции. Въведеният ред следва да бъде актуализиран и допълнен с изискване за анализ на предприетите последващи действия по администриране на непогасените вземания, както и включване на конкретни изводи и предложения за подобряване на събираемостта и предприемане на коригиращи действия.

Поддържа се Регистър: „Задължения към митническата администрация“, който съдържа информация за установените и непогасени (изцяло или частично) публични държавни вземания, администрирани от митническата администрация.

Отписаните като несъбираеми публични държавни вземания за акцизи, в резултат на невнесени в законоустановения срок задължения от икономически оператори, са 3 060 хил. лв., от които 3 057 хил. лв., или почти 100 на сто са поради изтекли срокове за предприемане на действия (погасени по давност). Отписаните публични държавни вземания за периода 2020-2024 г. показват пропуснатите финансови ползи за бюджета и са индикатор за недостатъчна ефективност както на действията по принудително изпълнение на просрочените вземания за акцизи, осъществявани от публичните изпълнители в Националната агенция за приходите, така и за недостатъчната ефективност на действията на митническите органи по насърчаване на доброволното изпълнение и своевременно усвояване на обезпеченията.

18. За периода 2020-2024 г. се наблюдава нарастване на погасените суми за акцизи, събрани от митническата администрация по просрочени публични държавни вземания спрямо общо установените задължения за акцизи. Въпреки това, наличието на непогасени публични държавни вземания в края на всяка от годините за разглеждания период, като към 31.12.2024 г. размерът им достига до 89 799 хил. лв., в т.ч. просрочени задължения от предходни години и лихви към тях, показва недостатъчната ефективност на предприетите действия от митническите органи за намаляване на несъбраните вземания от акцизи и увеличаване на приходите в бюджета.

През периода 2020-2024 г. администрирането на приходите от акцизи е изпълнявано от митническите органи в условия на предизвикателства от пандемията от COVID 19, динамична политическа и икономическа обстановка, често променяща се нормативна уредба, както и при извършвани организационни промени в Агенция „Митници“. Действията на митническите органи са насочени към изпълнение на целите за увеличаване на приходите от акцизи и управление на процесите, които допринасят за тях – издаване на лицензи, разрешения и удостоверения за регистрация по Закона за акцизите и данъчните складове на данъчнозадължени лица; приемане на декларации и осъществяване на контрол на декларираните от тези лица акцизи; предприемане на действия за отстраняване на несъответствия по декларациите.

За да се постигне по-голяма ефективност на действията и осигуряване на повече приходи от акцизи за бюджета е необходимо полагане на допълнителни усилия за:

- осигуряване на методологическа обезпеченост на процесите по регистрация по Закона за акцизите и данъчните складове и планиране и отчитане на последващия контрол за спазване на акцизното законодателство;

- подобряване на текущия контрол по декларирането на акцизи;
- осигуряване на ефективен механизъм за идентифициране на данъчнозадължени лица с най-висок риск, за извършване на проверки и ревизии;
- повишаване събираемостта на установените акцизни задължения в резултат от извършените ревизии;
- намаляване на изискуемите, непогасени публични държавни вземания от акцизи чрез допълнителни насърчителни мерки.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор през периода 2020-2024 г. носят:

№	Име, презиме, фамилия	Заета длъжност	Назначен от	Освободен от
1.	Георги Димов Костов	Директор на Агенция „Митници“	11.07.2017 г.	13.05.2021 г.
2.	Павел Тонев Тонев	Директор на Агенция „Митници“	14.05.2021 г.	04.08.2022 г.
3.	Павел Евтимов Геренски	Директор на Агенция „Митници“	05.08.2022 г.	06.06.2023 г.
4.	Павел Тонев Тонев	Директор на Агенция „Митници“	07.06.2023 г.	19.02.2024 г.
5.	Петя Маринова Банкова-Тенева	Директор на Агенция „Митници“	20.02.2024 г.	08.04.2024 г.
6.	Георги Димов Георгиев	Директор на Агенция „Митници“	09.04.2024 г.	17.05.2026 г.

Отговорността на Сметната палата се свежда до изразяване на обосновано заключение относно ефективността на действията на Агенция „Митници“ по администриране на приходите от акцизи за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.

Одитът е извършен в съответствие с Международно признатите одитни стандарти, издадени от Комитета за одитни стандарти на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ.

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание и причини за извършване на одита

Одитът се извършва на основание чл. 5, ал. 1, т. 3, чл. 6 от Закона за Сметната палата и в изпълнение на Заповед № ОД-03-02-007 от 09.12.2024 г., на заместник-председател на Сметната палата. Одитът е планиран за изпълнение в Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2025 г. като одитна задача № 361 и е извършен в Агенция „Митници“.

Динамиката и измененията в митническото и данъчно законодателство поставят сериозно предизвикателство пред институцията, включително поради промяната в политическата и икономическа обстановка в страната и света. През периода 2020-2023 г. нарастват отговорностите на митническите органи, включително във връзка с прилагане на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна, което изисква съответното ресурсно осигуряване на дейността.

Необходимостта от тясно взаимодействие между митническите органи на България с митническите органи на страните от ЕС оказват от една страна подкрепящо влияние и представляват своеобразна възможност за ускорено развитие на институцията, а от друга представляват предизвикателство пред митническите органи, предвид нарастващите изисквания за компетентност, ефективност и ефикасност при изпълнение на служебните задължения.

През 2022 г. касовите постъпления от акциз са в размер на 5 706.9 млн. лева, което представлява 98.1% изпълнение на приходите от акциз, заложили в ЗИД на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 година. Събраната сума е с 47.1 млн. лева (0.8%) над приходите за 2021 г. и със 113.1 млн. лева (1.9%) под планираните за 2022 година.⁴⁵

Дейността на Агенция „Митници“ е тясно свързана с определения от Европейската комисия План за действие на митниците в ЕС, включително по отношение на основните цели, приоритети и дейности, насочени към повишаване на качеството при изпълнение на процесите по управление на риска, управлението на електронната търговия, издаването на разрешителни за съответствие и повишаване на сътрудничеството и взаимодействието между митническите администрации в ЕС.

2. Обект на одита

Обект на одит е ефективността на действията на Агенция „Митници“ по администриране на приходите от акцизи, за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.

Вътрешният пазар е един от стълбовете на ЕС, осигуряващ свободното движение без вътрешни граници на хората, стоките, услугите и капитала. Като едно интегрирано, отворено и конкурентно пространство, вътрешният пазар насърчава мобилността, конкурентоспособността и иновациите, взаимодействайки със секторните политики на ЕС. С оглед правилното функциониране на вътрешният пазар са разработени единни правила за функциониране на митническия съюз⁴⁶ и контрола на акцизните стоки.

Митническият съюз е основа на Европейския съюз (ЕС) и един от стълбовете на вътрешния пазар с важна роля в нарастващата търговия. В рамките на митническия съюз държавите членки на ЕС, прилагат единна система при вноса, износа и транзитното преминаване на стоки и прилагат общ набор от митнически правила, наречени Митническият кодекс на ЕС, който влиза в сила от 01.05.2016 г.⁴⁷ Мисията на митническия съюз е гарантиране безопасността и сигурността на гражданите, защита на финансовите интереси на ЕС и държавите членки, защита на ЕС от нелоялна и незаконна търговия, като

⁴⁵ https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/e1733ddc-f420-4c0a-a58e-e87b4a2951e8/MH_04-2022_web.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGAHG8001RHE0Q9LC7JNOQLD4-e1733ddc-f420-4c0a-a58e-e87b4a2951e8-00c78bd

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/BG/legal-content/glossary/customs-union.html>

⁴⁷ <https://eur-lex.europa.eu/BG/legal-content/glossary/customs-union.html>

в същото време се улеснява законната търговия, увеличават се конкурентоспособността на европейския бизнес чрез съвременни методи на работа в лесно достъпна електронна среда.⁴⁸

Митническата администрация на Република България е централизирана административна структура, организирана в Агенция „Митници“ към министъра на финансите, която е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София.⁴⁹

Приоритетите за развитие на дейността на Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г. са определени със Стратегия на Агенция „Митници“ за периода 2018-2020 г. и 2021-2024 г.⁵⁰

Мисията на Агенция „Митници“, определена в Стратегията за периода 2021-2024 г. е „да защитава обществото, околната среда и икономиката на страната и ЕС, да гарантира еднаквото прилагане на правилата по външните граници на ЕС, да улеснява международната търговия чрез интелигентен и основан на риска надзор върху глобалните вериги на доставките, да бъде инициативна и да работи безпроблемно със заинтересованите страни, да се ангажира с иновации и устойчиво развитие - това е ролята на българската митническа администрация в съвременните условия на висока степен на икономическа, здравна и социална несигурност“⁵¹.

Целите за периода 2021-2024 г. са:

1. Повишаване на приходите в държавния бюджет чрез ефективна превенция и борба с митническите и акцизните нарушения и престъпления. Насърчаване спазването на изискванията на митническото и акцизно законодателство;

2. Гарантиране на растежа и конкурентоспособността на националната и европейска икономика. Улесняване на търговията чрез управление на риска;

3. Защита на гражданите и финансовите интереси на ЕС и неговите държави членки и трети страни, други национални правоприлагащи органи, икономически оператори и обществеността;

4. Осигуряване на пълноценно функциониране на електронното управление;

5. Поддържане, развитие и засилване на сътрудничеството с митническите органи на държавите членки и трети страни, други национални правоприлагащи органи, икономически оператори и обществеността;

6. Изграждане на капацитет и предоставяне на обучение, съобразено с европейските стандарти, в контекста на стратегическата рамка на компетентностите в митническата професия.⁵²

Разработена е и Секторна стратегия за развитие на електронното управление в Агенция „Митници“ „е-Митници“ 2021-2027, която е съгласувана с Министерство на електронното управление⁵³ и Министерство на финансите.⁵⁴ Секторната стратегия „е-Митници“ отразява визията за цифрова трансформация на българската митническата администрация в съответствие с приетите мерки в областта на митнически съюз, като основен елемент на единния пазар на ЕС. Част от електронното управление на Агенция

⁴⁸ стр. 11 Секторна стратегия за развитие на електронното управление в Агенция „Митници“ - „е-митници“ 2021 – 2027 г.

https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0/Pril-1_Sektorna-Strategiq-eMitnici.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGAHG8001RHE0Q9LC7JNOQLD4-e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0-oj8V2mb

⁴⁹ Чл. 7, ал. 1 от Закона за митниците, Обн., ДВ, бр. 15 от 6.02.1998 г., в сила от 1.01.1999 г., изм., бр. 70 от 20.08.2024 г., в сила от датата, определена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България, прието в съответствие с чл. 140, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, и Регламент на Съвета на Европейския съюз, приет в съответствие с чл. 140, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз

⁵⁰ <https://customs.bg/wps/portal/agency/about-us/strategies-programs-projects/strategies>

⁵¹ Стратегия на Агенция „Митници“ 2021-2024 г.; https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/ba956af8-1a05-47bf-b98b-4246479c3f49/strategy-am-2021-2024.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGAHG8001RHE0Q9LC7JNOQLD4-ba956af8-1a05-47bf-b98b-4246479c3f49-oilO-XK

⁵² https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/ba956af8-1a05-47bf-b98b-4246479c3f49/strategy-am-2021-2024.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGAHG8001RHE0Q9LC7JNOQLD4-ba956af8-1a05-47bf-b98b-4246479c3f49-oilO-XK

⁵³ на 22.05.2022 г.

⁵⁴ на 20.09.2022 г.

„Митници“ е поддържаната Българска акцизна централизирана информационна система (БАЦИС), която се използва за администриране на задълженията за акциз, контрол, обмен на информация с цел проследяване на цялостната верига за реализация на акцизни стоки.⁵⁵

Общото ръководство и контрола върху дейността на митническата администрация се осъществява от министъра на финансите или от определен от него заместник-министър.⁵⁶

Агенция „Митници“ се ръководи и се представлява от директор, който се назначава и освобождава от министъра на финансите съгласувано с министър-председателя. Директорът на агенцията е второстепенен разпоредител с бюджет по бюджета на Министерството на финансите.⁵⁷ При осъществяване на своите функции директорът на Агенция „Митници“ се подпомага от трима заместник-директори.⁵⁸

Агенция „Митници“ е структурирана в Централно митническо управление (ЦМУ) и териториални дирекции (ТД). Централното митническо управление организира, ръководи, контролира и отчита дейността на митническата администрация и извършва митническа дейност.⁵⁹ Общата и специализираната администрация в ЦМУ са организирани в дирекции.

Териториалната дирекция е структурирана в териториално управление и митнически бюра и/или митнически пунктове. Териториалното управление организира, ръководи, контролира и отчита дейността на включените в структурата на териториалната дирекция митнически бюра и/или митнически пунктове и заедно с тях е основен изпълнител на митническия надзор и контрол.⁶⁰ Териториални дирекции, митнически бюра и митнически пунктове се създават, преобразуват и закриват от министъра на финансите по предложение на директора на Агенция „Митници“. Директорът на Агенция „Митници“ определя структурата и числеността на персонала им в рамките на общата численост на персонала на агенцията.⁶¹ Общата и специализираната администрация в териториалното управление са организирани в отдели и сектори.⁶²

Съгласно Устройствен правилник на Агенция „Митници“⁶³, в сила до 31.07.2021 г. структурата на ЦМУ включва:

- 5 дирекции обща администрация;
- Главна дирекция „Митническо разузнаване и разследване“;
- Главна дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“.
- 3 дирекции специализирана администрация, инспекторат и звено за вътрешен одит.

Териториалните дирекции са Тракийска, Югозападна, Дунавска, Северна морска и Южна морска.

Съгласно Устройствен правилник на Агенция „Митници“⁶⁴, в сила от 31.07.2021 г., в структурата на ЦМУ са включени:

- 4 дирекции обща администрация;
- 7 дирекции специализирана администрация, инспекторат, звено за вътрешен одит.

Териториалните дирекции са структурирани в ТД Митница Пловдив, ТД Митница София; ТД Митница Русе; ТД Митница Варна; ТД Митница Бургас.

Агенция „Митници“ е администратор на приходите от акцизи. Събраните суми от акцизи постъпват в приход на централния бюджет.⁶⁵

В националната нормативна уредба липсва легална дефиниция на понятието „акциз“. Законът за акцизите и данъчните складове регламентира прилагането на акциза чрез

⁵⁵ https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0/Pril-1_Sektorna-Strategiq-eMitnici.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGAHG8001RHE0Q9LC7JNQQLD4-e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0-oj8V2mb

⁵⁶ Чл. 7, ал. 8 от Закона за митниците

⁵⁷ Чл. 3, ал. 2 от Устройствен правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г., обн., ДВ, бр. 59 от 16.07.2021 г., в сила от 31.07.2021 г., изм., бр. 106 от 22.12.2023 г., в сила от 1.01.2024 г.

⁵⁸ Чл. 5, ал. 2 от Устройствен правилник на Агенция „Митници“, в сила от 01.01.2024 г.

⁵⁹ Чл. 7, ал. 5 от Закона за митниците

⁶⁰ Чл. 7, ал. 7 от Закона за митниците

⁶¹ Чл. 8 от Закона за митниците

⁶² Чл. 7, ал. 4 от Закона за митниците

⁶³ изм. бр. 2 от 4.01.2019 г., в сила от 7.01.2019 г., отм., бр. 59 от 16.07.2021 г.

⁶⁴ Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г., обн., ДВ, бр. 59 от 16.07.2021 г.

⁶⁵ Чл. 14 от Закона за митниците

обхвата на акцизните стоки, данъчнозадължените лица и др.⁶⁶ На електронната страница на Европейската комисия, секция „Акцизи“ е публикувано, че акцизите са „косвени данъци върху продажбата или употребата на алкохол, тютюн, енергийни продукти и електроенергия“.⁶⁷

Администрирането на приходи от акцизи се извършва в териториалните дирекции, които осъществяват: дейности, свързани с прилагането на Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС); оперативен контрол върху производството, складирането, обезпечението, движението и реализацията на акцизни стоки; извършват проверки за спазване на акцизното законодателство и ревизии за установяване на акцизните задължения.⁶⁸

На облагане с акциз подлежат: алкохолът и алкохолните напитки; тютюневите изделия; енергийните продукти и електрическата енергия.⁶⁹ Стоките подлежат на облагане с акциз, освен когато са поставени под режим отложено плащане на акциз⁷⁰ при тяхното производство на територията на страната; въвеждане на територията на страната от територията на друга държава членка; внасяне на територията на страната или незаконното влизане на територията на ЕС.⁷¹

Акцизът се начислява с издаване на данъчен документ⁷² от следните данъчнозадължени лица:⁷³ лицензирани складодържатели⁷⁴; освободените от акциз крайни потребители; специализираните малки обекти за дестилиране⁷⁵; обектите за винопроизводство на независими малки винопроизводители⁷⁶; временно регистрираните получатели⁷⁷; регистрирани получатели⁷⁸; регистрирани изпращачи⁷⁹; сертифицираните получатели⁸⁰; временно сертифицирани получатели и временно сертифицираните изпращачи⁸¹; сертифицираните изпращачи⁸²; регистрираните лица по чл. 57 от ЗАДС⁸³;

⁶⁶ Чл. 2-3 от ЗАДС

⁶⁷ https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/excise-taxes_en

⁶⁸ Чл. 36, т. 7 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“

⁶⁹ Чл. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове, Обн., ДВ, бр. 91 от 15.11.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., изм. и доп., бр. 70 от 20.08.2024 г., в сила от датата, определена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България, прието в съответствие с чл. 140, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, и Регламент на Съвета на Европейския съюз, приет в съответствие с чл. 140, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, изм., бр. 79 от 17.09.2024 г.

⁷⁰ Режим на отложено плащане на акциз - съвкупност от правила, приложими за производството, преработката, държането, складирането и движението на стоки при отложено плащане на акциза

⁷¹ Чл. 19 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁷² Данъчните документи са частни документи, издавани от лицензиран складодържател или от регистрирано по този закон лице, за удостоверяване възникването на задължение за начисляване и заплащане на акциз – чл. 84, ал. 2 от ЗАДС

⁷³ Чл. 43, ал. 1 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁷⁴ Лица, получили лиценз да произвежда и/или складира, да държи и преработва, да получава и изпраща акцизни стоки под режим на отложено плащане на акциз – чл. 4, т. 2 от ЗАДС

⁷⁵ обект, който отговаря едновременно на следните условия: е правно и икономически независим от който и да е друг обект за дестилиране и не осъществява дейността си по предоставен лиценз; е с обща вместимост на съдовете до 1000 литра включително, в който се произвежда етилов алкохол (ракия) от грозде и плодове – собствено производство на физически лица, за тяхно лично и семейно потребление до 30 литра етилов алкохол (ракия) годишно на семейство

⁷⁶ е обект или обекти, в които се произвежда общо количество не повече от 1000 хектолитра вино на година

⁷⁷ лица, които при определени условия имат право да получат еднократно определено количество акцизни стоки в рамките на двумесечен период от друга държава членка под режим отложено плащане на акциз. Временно регистрираният получател не може да произвежда, преработва, държи, складира или изпраща акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз – чл. 4, т. 28 от ЗАДС

⁷⁸ Чл. 57в ЗАДС

⁷⁹ Чл. 58в от ЗАДС; лице - вносител на акцизни стоки, което при определени условия има право да изпраща акцизни стоки, които са допуснати за свободен обращение едновременно с поставянето им под режим отложено плащане на акциз, предназначени за друга държава членка. Регистрираният изпращач не може да произвежда, преработва, държи, складира или да получава акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз

⁸⁰ лица, които при определени условия имат право да получават на територията на страната акцизни стоки, които са освободени за потребление на територията на друга държава членка - чл. 4, т. 69 от ЗАДС; чл. 76у от ЗАДС, нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

⁸¹ Чл. 76х от ЗАДС, нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

⁸² Чл. 76с от ЗАДС, нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

⁸³ които произвеждат, внасят или въвеждат на територията на страната кокс или въглища, както и лицата, които извършват сделки с кокс или въглища; лица, получили лиценз по Закона за енергетиката, които продават електрическа енергия на потребители на електрическа енергия за битови или стопански нужди, както и лицата, които продават природен газ за битови или стопански нужди и за моторно гориво, както и вносителите по смисъла на митническото законодателство и операторите на газопреносни и газоразпределителни мрежи; получили лиценз по Закона за енергетиката за производство на електрическа енергия, за пренос или разпределение на електрическа енергия или природен газ, за търговия с електрическа енергия, за обществена доставка на електрическа енергия или природен газ или за снабдяване от крайни снабдител на електрическа енергия или природен газ, когато потребяват електрическа енергия или природен газ за свои собствени нужди; които продават собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници от централа с обща инсталирана мощност до 5 MW, на потребители за битови и/или стопански нужди; които потребяват собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници за свои собствени нужди от централа с обща инсталирана

лица, които изпращат и получават акцизни стоки от и до територията на страната, които не са в обхвата на компютърната система за движение и контрол на акцизни стоки.⁸⁴

Данъчнозадължените лица са длъжни да декларират начисления за данъчния период акциз с подаване на акцизна декларация.⁸⁵ Данъчният период е едномесечен и съвпада с календарния месец. Първият данъчен период обхваща времето от датата на връчването на лиценза или удостоверение за регистрация по ЗАДС до последния ден на календарния месец, през който е извършено лицензирането или регистрацията.⁸⁶ Декларацията се подава в компетентното митническо учреждение в 14-дневен срок от изтичането на данъчния период, за който се отнася.⁸⁷

Задължението за заплащане на акциз възниква от датата на освобождаване на акцизните стоки за потребление.⁸⁸ Освобождаване за потребление е:

- извеждането на акцизни стоки от данъчен склад⁸⁹, освен когато от момента на извеждането стоките се движат под режим отложено плащане на акциз;
- извеждането на акцизни стоки от специализиран малък обект за дестилиране и обект за винопроизводство на независим малък винопроизводител;
- производството на акцизни стоки извън режим отложено плащане на акциз;
- внасянето на акцизни стоки;
- извеждането от данъчен склад на акцизни стоки, облепени с бандерол и др.⁹⁰

Дължимият акциз се внася в държавния бюджет по сметка на Агенция „Митници“ или в брой на касата на компетентното митническо учреждение от вносителя в срока за подаване на акцизната декларация.⁹¹

Акцизни стоки се освобождават от плащане на акциз при условия, посочени в ЗАДС⁹², като от директора на териториалната дирекция по местонахождението на обекта се издава удостоверение за освободен от акциз краен потребител⁹³. Внасянето на дължимия акциз за освободените за потребление акцизни стоки се доказва с бандерол, който е държавна ценна книга, закупува се от Министерството на финансите, и не може да бъде предмет на последваща сделка⁹⁴.

Платеният акциз се възстановява при определени условия и на лица, посочени в ЗАДС⁹⁵. Недължимо платен или подлежащ на възстановяване акциз се възстановява или прихваща за погасяване на изискуеми публични задължения на лицето, събирани от Агенция „Митници“, въз основа на писмено искане или по инициатива на митническите органи.⁹⁶

При режим отложено плащане на акциз по смисъла на ЗАДС временно се отлага облагането с акциз на стоки при тяхното производство, въвеждане или внасяне на територията на страната. Режим отложено плащане на акциз се прилага от лицензиран складодържател при: производството на акцизни стоки в данъчен склад; складирането на

мощност над 1 MW до 5 MW, с изключение на лицата, които потребяват собствена електрическа енергия за битови нужди – чл. 57а, ал. 1, т. 1-3б; които произвеждат и продават биогаз за стопански нужди, както и лицата, които произвеждат и потребяват биогаз за собствени нужди, с изключение на лицата, които потребяват собствен биогаз за битови нужди или за производство на електрическа енергия; които внасят или въвеждат на територията на страната, потребяват собствен или продават втечен природен газ, както и лицата, които извършват дейности по втечняване на природен газ или газификация на втечен природен газ; които внасят или въвеждат компресиран природен газ, транспортиран със специализирани съдове - чл. 57а, ал. 1, т. 5-7

⁸⁴ по чл. 4, т. 40; Чл. 76к, чл. 76л от ЗАДС

⁸⁵ Чл. 43, ал. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁸⁶ Чл. 43, ал. 3, 4 от ЗАДС

⁸⁷ Чл. 87, ал. 2 от ЗАДС

⁸⁸ Чл. 20 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁸⁹ Данъчен склад - място, където се произвеждат, преработват, държат, складираат, получават и изпращат акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от лицензиран складодържател - чл. 4, т. 3 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁹⁰ Чл. 20, ал. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁹¹ Чл. 44, ал. 1, т. 6 от ЗАДС

⁹² Чл. 21, 22, 24, 24а от Закон за акцизите и данъчните складове

⁹³ Чл. 24а от Закон за акцизите и данъчните складове; освободен от акциз краен потребител - лице, което има право да получава енергийни продукти или денатуриран по специален метод етилов алкохол, които се използват за освободени от акциз цели, въз основа на получено удостоверение за освобождаване от акциз

⁹⁴ Чл. 4, т. 7 от ЗАДС

⁹⁵ чл. 23, 23а, 23б, 24ж от Закон за акцизите и данъчните складове

⁹⁶ Чл. 27 от Закон за акцизите и данъчните складове

акцизни стоки в данъчен склад; движението на акцизни стоки.⁹⁷ Лицензиран складодържател е лице, което е получило лиценз да произвежда и/или складира да държи и преработва, да получава и изпраща акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз.⁹⁸ Лиценз за управление на данъчен склад се издава от директора на Агенция „Митници“.⁹⁹

Контролът върху акцизните стоки, включително върху тези под режим отложено плащане на акциз, се осъществява от митническите органи. Контролът включва проверки и ревизии на данъчнозадължените лица, както и проверки на всички други лица, държащи или извършващи дейности с акцизни стоки.¹⁰⁰

Общият размер на изпълнените приходи от акцизи през 2024 г. е 6 904,7 млн. лв., което представлява увеличение с около 1 454,7 млн. лв. (26,7 на сто) спрямо уточнения план през 2020 г. Допълнително събраните за държавния бюджет приходи от акцизи в общо за периода 2020-2024 г. са в размер на 289,80 млн. лв. Въпреки това, приходите от акцизи показват намаление спрямо brutния вътрешен продукт за периода 2020-2024 г. независимо, че в абсолютна стойност приходите нарастват, като към края на 2024 г. достигат общ размер на 29 865 млн. лв.

През периода 2020-20204 г. относителните дялове на трите групи акцизни стоки (алкохол и алкохолни напитки; тютюневи изделия; енергийни продукти и електрическа енергия) в общата структура на приходите от акцизи остават непроменени, като тютюневите изделия са основен източник на приходите от акцизи с относителен дял от 52,46 на сто.

ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД

1. Цели на одита

В съответствие с общите цели на одита на изпълнението, определени в Рамката за професионални становища, издадена от Комитета за професионални стандарти на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ, настоящият одит има за цел да представи на законодателната и изпълнителната власт, на ръководството на Агенция „Митници“, както и на други заинтересовани страни:

1.1. Независима и обективна оценка за:

- определянето на данъчнозадължените лица в съответствие с нормативните изисквания в процесите по лицензиране и регистриране;
- ефективността на дейностите по приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и контрола за спазване на акцизното законодателство;
- постигнатите резултати от действията на Агенция „Митници“ по администриране на приходите от акцизи.

1.2. Да подпомогне ръководството на Агенция „Митници“ чрез препоръки за подобряване на ефективността на действията по администриране на приходите от акцизи с оглед ключовата роля на приходите от акцизи в структурата на данъчните приходи.

2. Обхват на одита

Одитираният период е от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.

2.1. Настоящият одит дава отговор на следния основен въпрос: Ефективни ли са действията на Агенция „Митници“ по администриране на приходите от акцизи за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.?

За да се отговори на основния одитен въпрос, одитът следва да отговори на следните специфични въпроси и подвъпроси:

⁹⁷ Чл. 46 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁹⁸ Чл. 4, т. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁹⁹ Чл. 48 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹⁰⁰ Чл. 102, ал. 1 и ал. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове

Първи специфичен въпрос: Процесите по лицензиране и регистриране осигуряват ли определяне на данъчнозадължените лица в съответствие с нормативните изисквания?	Подвъпрос от III ниво: Създадени ли са подходящи условия за лицензиране и регистриране на данъчнозадължени лица?
Втори специфичен въпрос: Ефективни ли са дейностите по приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и последващия контрол за спазване на акцизното законодателство?	Подвъпрос от III ниво: Създаден ли е адекватен ред и процедури за отнемане и прекратяване на лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС?
Трети специфичен въпрос: Постигнати ли са очакваните резултати от действията по администриране на приходите от акцизи?	Подвъпрос от III ниво: Подходящо ли е планиран и осъществяван данъчният контрол по ЗАДС?
	Подвъпрос от III ниво: Ефективни ли са планирането и прогнозирането на приходите от акцизи? Подвъпрос от III ниво: Изпълнението на приходите от акцизи осигурява ли постигане на заложените цели?

- а) В обхвата на одита са включени анализ и оценка на:¹⁰¹
- лицензиране и регистриране на данъчнозадължените лица;
 - приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и контрол за спазване на акцизното законодателство;
 - постигнати резултати от действията по администриране на приходите от акцизи.
- б) Извън обхвата на одита остават анализа и оценката на:
- дейността на дирекция „Митническо разузнаване и разследване“ и териториалните структури към дирекцията по отношение на разузнаването и разследването на акцизни нарушения/престъпления и свързаните с тях действия;
 - дейността на дирекция „Централната митническа лаборатория“, както и на митническите бюра и митническите пунктове.

3. Одитни критерии

Одитните критерии, по които ще се извърши оценката и показателите за измерване, са представени в Приложение № 1 от одитния доклад.

4. Одитна методология

4.1. Одитен подход

При изпълнение на одитната задача е ползвана комбинация от резултатно-ориентиран и системно-ориентиран подход.

Системно-ориентираният подход е приложен за:

- приемането на правила/процедури: за лицензиране/регистриране на данъчнозадължени лица; за отнемане/прекратяване на лицензи/удостоверения/ разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове; за приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации; за извършване на данъчен контрол по Закона за акцизите и данъчните складове;

- проверка на действието на контролните системи: при лицензиране и регистриране на данъчнозадължени лица; в процеса по приемане и обработка на акцизни и рекапитулативни декларации, подадени от данъчнозадължени лица по реда на ДОПК във връзка с акцизното законодателство.

¹⁰¹ Приложение № 1 от одитния доклад

Резултатно-ориентираният подход се използва при анализа и оценката на ефективността на планирането и прогнозирането на приходите от акцизи, постигнатите резултати от изпълнението на дейностите по администриране на приходите от акцизи и постигане на заложените цели.

4.2. Методи за събиране и анализ на данни и информация

За постигане целите на одита са приложени следните методи за събиране на данни и информация – преглед и проучване на документи и информация, в т.ч. публично достъпна информация; писмено поставяне на въпроси; провеждане на интервю; проверки на място; нестатистическа одитна извадка.

Анализът на събраната информация е извършен чрез анализ, в т. ч. сравнителен анализ на данни и информация по предварително определени критерии и показатели; систематизиране и обобщаване на получената информация; представяне на резултатите чрез таблици и диаграми.

За целите на анализа и оценката на извършените от Агенция „Митници“ контролни дейности по: лицензиране, регистриране и издаване на разрешения по ЗАДС; деклариране на дължимите акцизи, както и във връзка с осъществения от митническите органи контрол са формирани нестатистически одитни извадки.

Информация за подхода и методите за формиране на одитните извадки са представени в Приложение № 3 от одитния доклад.¹⁰²

¹⁰² Приложение № 3 към одитния доклад

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

Раздел I. Лицензиране и регистриране на данъчнозадължените лица

Общият режим по отношение на акциза, с който се облага потреблението на енергийни продукти и електрическата енергия; алкохол и алкохолни напитки; тютюневи изделия, наречени „акцизни стоки“, е определен с Директива 2008/118/ЕО на Съвета.¹⁰³ На национално ниво облагането с акциз, както и контролът върху производството, употребата, складирането, движението и обезпечаването на стоките, подлежащи на облагане с акциз са уредени със Закона за акцизите и данъчните складове и правилника за неговото прилагане.¹⁰⁴ За осъществяване на дейностите с акцизни стоки е необходимо данъчнозадължените лица да получат лиценз/разрешение/ удостоверение от компетентните органи на Агенция „Митници“.

1. Условия за лицензиране и регистриране на данъчнозадължените лица

1.1. Ред и процедури за издаване на лицензи, удостоверения и разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове

Наличието на адекватни правила/процедури с ясен и пълен обхват, съобразно нормативните изисквания и еднаквото им прилагане от всички териториални дирекции са важно условие за издаването на лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения на данъчнозадължените лица, отговарящи на всички изисквания.

В Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС), Правилника за прилагане на Закона за акцизите и данъчните складове (ППЗАДС) и други нормативни актове¹⁰⁵ са регламентирани реда и изискванията, които следва да бъдат проверени от компетентните органи относно процесите по издаване на икономическите оператори на:

- лицензи за управление на данъчен склад за производство и/или за складиране на акцизни стоки¹⁰⁶ (издават се от директора на Агенция „Митници“¹⁰⁷);

- удостоверения за регистрация на: независими малки пивоварни¹⁰⁸; освободени от акциз крайни потребители¹⁰⁹; специализирани малки обекти за дестилиране и на обекти на независими малки винопроизводители¹¹⁰; лицата по чл. 57а от ЗАДС¹¹¹; регистрирани получатели¹¹²; регистрирани изпращачи¹¹³; сертифицирани получатели¹¹⁴; сертифицирани изпращачи¹¹⁵; временно сертифицирани изпращачи и временно сертифицирани получатели¹¹⁶ (издават се от директора на териториалната дирекция, с изключение на удостоверението за регистрация на независима малка пивоварна, което се издава от директора на Агенция „Митници“¹¹⁷);

¹⁰³ Директива 2008/118/ЕО на Съвета от 16 декември 2008 година относно общия режим на облагане с акциз и за отмяна на Директива 92/12/ЕИО – чл. 1

¹⁰⁴ Чл. 1 от ЗАДС; параграф 4 от ПЗР на ЗАДС

¹⁰⁵ Наредба № Н-1 от 22.01.2014 г. за специфичните изисквания и контрола, осъществяван от митническите органи върху средствата за измерване и контрол на акцизни стоки, издадена от министъра на финансите, обн., ДВ, бр. 8 от 28.01.2014 г., изм. и доп., бр. 53 от 12.06.2020 г., в сила от 12.06.2020 г. - прилага за лицата по чл. 103а и чл. 103в, ал. 1 от ЗАДС; Наредба № Н-7 от 19.09.2016 г. за определяне на ред, начин и формат за изпращане на данните от средствата за измерване и контрол по чл. 103а, ал. 1 от Закона за акцизите и данъчните складове, издадена от министъра на финансите, обн., ДВ, бр. 75 от 27.09.2016 г., изм. и доп., бр. 53 от 12.06.2020 г. – прилага се за лицата по: чл. 24, ал. 2, т. 4 от ЗАДС; чл. 103а и чл. 103в от ЗАДС

¹⁰⁶ Раздел II ЗАДС; Раздел I от ППЗАДС

¹⁰⁷ Чл. 50 от ЗАДС

¹⁰⁸ Чл. 55а от ЗАДС; Раздел Ia от ППЗАДС

¹⁰⁹ Чл. 24а-б-в от ЗАДС; Раздел III от ППЗАДС

¹¹⁰ Раздел III от ЗАДС; Раздел II от ППЗАДС

¹¹¹ Чл. 57а от ЗАДС; Раздел IIa от ППЗАДС

¹¹² Раздел IIIб от ЗАДС

¹¹³ Раздел IIIг от ЗАДС; Раздел IIв от ППЗАДС

¹¹⁴ Раздел XII от ЗАДС; Глава трета „а“, Раздел II от ППЗАДС

¹¹⁵ Раздел XI от ЗАДС; Глава трета „а“, Раздел I от ППЗАДС

¹¹⁶ Раздел XIII от ЗАДС; Глава трета „а“, Раздел III от ППЗАДС

¹¹⁷ чл. 55а, ал. 3 от ЗАДС

- разрешение за търговия с тютюневи изделия¹¹⁸; разрешение на временно регистрирания получател¹¹⁹ (издават се от директора на компетентната териториална дирекция¹²⁰).

Законът урежда и процесите по декларирането и заплащането на начисления акциз¹²¹ от задължените по ЗАДС лица (данъчнозадължени лица); освобождаването на акцизни стоки от плащане на акциз¹²²; възстановяване на лицето на недължимо платен акциз¹²³; режима на отложено плащане на акциз по смисъла на ЗАДС, който се прилага от лицензиран складодържател¹²⁴ (т.е. акциз не се заплаща докато стоката не бъде освободена за потребление); административнонаказателните производства при неспазване на разпоредбите на закона и др.

Чрез регламентиране на механизма на лицензиране и регистрация по ЗАДС, включително изискванията за контрол, държавата осигурява прозрачност и проследимост на дейностите, свързани с акцизни стоки, като по този начин предоставя условия за правилното начисляване и събиране на акцизите. Лицензираните складодържатели и регистрираните по ЗАДС лица са ключов елемент от системата за контрол върху производството, складирането и движението на акцизни стоки в Република България.

През периода 2020-2024 г. в ЗАДС са извършвани многократни изменения и допълнения, въвеждани са нови разпоредби, а други - са отменени. Най-много са промените през 2020 г. и 2023 г.

а) По-съществените промени през 2020 г. са свързани с:

- разрешаване надвишаването на определеното и предоставено за данъчния склад обезпечение при освобождаване за потребление на акцизни стоки, при едновременно изпълнение на определени условия¹²⁵;

- въвеждане на нови изисквания за кандидатите за лицензиран складодържател, относно използване на система за видеонаблюдение и контрол, в сила от 01.01.2020 г.¹²⁶;

- разширяване на понятието „енергийни продукти“ чрез включване на органични разтворители и разреждатели, препарати за премахване на бои или лакове¹²⁷, като е определена и акцизна ставка. Акцизна ставка е въведена и за смазочните препарати, и за препаратите за омасляване¹²⁸;

- създаване на възможност икономическите оператори да предоставят индивидуализиращи данни за документи към искане за получаване на лицензи/регистрации, въз основа на които информацията за съответния документ да бъде получавана по служебен път¹²⁹ и други.

б) През 2023 г. по-съществените промени са свързани с:

- дадени определения и въведен ред за регистрация на „сертифициран изпращач“¹³⁰, „сертифициран получател“¹³¹, „временно сертифициран изпращач“¹³² и „временно сертифициран получател“¹³³;

- регламентиране на транспортирането на акцизни стоки, освободени за потребление на територията на ЕС, което включва „движение на акцизни стоки, освободени за

¹¹⁸ Глава шеста „а“ от ЗАДС; Раздел IV от ППЗАДС

¹¹⁹ Раздел IIIв от ЗАДС; Раздел Iб от ППЗАДС

¹²⁰ Чл. 90д, ал. 1 и чл. 58б, ал. 1 от ЗАДС

¹²¹ Чл. 43, ал. 2 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹²² Чл. 21, 22, 24, 24а от Закон за акцизите и данъчните складове

¹²³ чл. 23, 23а, 23б, 24ж от Закон за акцизите и данъчните складове

¹²⁴ Чл. 46 от Закон за акцизите и данъчните складове

¹²⁵ Чл. 79, ал. 2 от ЗАДС, Нова – ДВ, бр. 104 от 2020 г., в сила от 1.01.2021 г.

¹²⁶ Чл. 47, ал. 1, т. 11 (нова – ДВ, бр. 96 от 2019 г., в сила от 1.01.2020 г., изм., бр. 44 от 2020 г., в сила от 13.05.2020 г.), т. 12 (нова – ДВ, бр. 100 от 2019 г., в сила от 1.01.2020 г.) от ДАДС

¹²⁷ продукти по код 3814 от Комбинирана номенклатура – Приложение № 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2023/2364 на Комисията от 26 септември 2023 година за изменение на приложение I към Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета относно тарифната и статистическа номенклатура и Общата митническа тарифа; чл. 13, ал. 3 от ЗАДС

¹²⁸ код 3403 от КН, чл. 32, ал. 13

¹²⁹ Чл. 24а, ал. 6, т. 7, 8, 10; чл. 48, ал. 2, т. 6, 6а, 7; чл. 58а, ал. 2, т. 3, 4 от ЗАДС, в сила от 01.01.2020 г.

¹³⁰ Чл. 4, т. 67; чл. 76с от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

¹³¹ Чл. 4, т. 69; чл. 76у от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

¹³² Чл. 4, т. 68; чл. 76х от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

¹³³ Чл. 4, т. 70; чл. 76ц от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

потребление на територията на страната, които се транспортират за търговски цели до територията на друга държава членка с електронен опростен административен документ“¹³⁴ и „движение на акцизни стоки, освободени за потребление на територията на друга държава членка с електронен опростен административен документ“¹³⁵;

- изпращане и получаване на акцизни стоки от и до територията на страната, които в държавата членка на изпращане и получаване не се облагат с акциз¹³⁶;

- разширяване на обхвата на тютюневите изделия с въвеждане на понятието „течност за електронна цигара“¹³⁷, „заместители на тютюн, съдържащи никотин“¹³⁸, както и въвеждане на съответните за тях акцизни ставки¹³⁹;

- освобождаване от облагане с акциз на бира, произведена от физически лица за лично потребление или употреба в рамките на семейството, при условие че не се извършва продажба¹⁴⁰;

- поддържане на публичен регистър с актуални данни, предоставени от лицензираните складодържатели за наличие или липса на свободни складови капацитети съгласно изискванията на чл. 47, ал. 12¹⁴¹ от ЗАДС, като са определени формат и съдържание на регистъра и др.

През периода 2020-2024 г. във връзка с изпълнение и контрол на нормативните изисквания по отношение на акцизното законодателство, от директора на Агенция „Митници“ са издавани вътрешни правила, процедури, указания и многобройни заповеди, предоставяни на териториалните дирекции, с които са определяни организацията, редът, срокове, структурни звена и отговорни длъжностни лица за изпълнение на конкретни дейности. Изпращани са и електронни писма, с които са давани указания и разяснения по конкретни казуси.¹⁴² Въз основа на издадените от директора на Агенция „Митници“ документи, на териториално ниво директорите на териториалните дирекции със заповеди определят функциите, отговорностите на съответните отдели и конкретните служители на екипен принцип за изпълнение на контролните действия на различни основания от ЗАДС.¹⁴³

За същия период в Агенция „Митници“ не са утвърждавани вътрешни правила/процедури/указания, за определяне на реда и контролните дейности, които следва да бъдат извършвани във връзка с издаване на удостоверения за регистрациите, предвидени в ЗАДС¹⁴⁴, както и на разрешения за търговия с тютюневи изделия и временно регистриран получател.¹⁴⁵ По време на одита са предприети действия за изготвяне и съгласуване на документите с дирекция „Правно-нормативна“, но към 06.11.2025 г., процесът не е приключен.¹⁴⁶ Единствените утвърдени процедури, в които са определени редът и начинът за лицензиране и регистриране на данъчнозадължените лица са:

- „Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад“, с образец на работна карта към нея за документиране на извършените проверки за спазване на изискванията на ЗАДС по лицензиране.¹⁴⁷ Вътрешните документи са утвърдени през 2018 г. от директора на Агенция „Митници“ и са актуализирани през м. юни 2025 г.¹⁴⁸ във

¹³⁴ Чл. 76ж, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

¹³⁵ Чл. 76з, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

¹³⁶ Чл. 76к, чл. 76л, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

¹³⁷ Чл. 12б., Нов – ДВ, бр. 100 от 2022 г., в сила от 1.03.2023 г.

¹³⁸ Чл. 12в., Нов – ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 1.08.2023 г.

¹³⁹ Чл. 38, Нова – ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 1.08.2023 г.

¹⁴⁰ Чл. 31, ал. 3, Нова – ДВ, бр. 105 от 2023 г., в сила от 23.12.2023 г.

¹⁴¹ Чл. 65, ал. 12, 13 Нова – ДВ, бр. 52 от 2022 г., в сила от 1.01.2023 г.

¹⁴² Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁴³ Одитно доказателство № 2, т. 11

¹⁴⁴ регистрация на: специализирани малки обекти за дестилиране и на обекти на независими малки винопроизводители; регистрация на независима малка пивоварна; временно регистрирани получатели; регистрирани изпращачи; сертифициран получател; сертифициран изпращач; временно сертифициран изпращач и временно сертифициран получател; регистрация на лицата по чл. 57а от ЗАДС; регистрирани получатели

¹⁴⁵ Одитно доказателство № 2, т. 5; Одитно доказателство № 8, т. 2

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 18

¹⁴⁷ Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁴⁸ Одитно доказателство № 1, т. 13; Одитно доказателство № 2, т. 5; Одитно доказателство № 8, т. 1; Одитно доказателство № 8а, т. 1

връзка с промените в структурата на Агенция „Митници“ с Устройствения правилник от м. юли 2021 г.;

– „Указания за реда, по който се извършва проверка относно изпълнение на изискванията за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители в териториалните дирекции“. Към указанията е утвърден и образец на работна карта за отразяване на резултатите от контролните действия на служителите по издаването на удостоверението. Вътрешните документи са утвърдени през м. април 2024 г. със заповед на директора на Агенция „Митници“.¹⁴⁹

От предоставените документи от териториалните дирекции на Агенция „Митници“, единствено от директора на териториална дирекция (ТД) Митница София през 2021 г. са утвърдени „Вътрешни правила за реда, по който се осъществява обработката на преписки по подадени искания за издаване на разрешения за търговия с тютюневи изделия от служителите на отдел „Акцизна дейност“, с приложени образци на протоколи за осъществен контрол и становище относно издаване на разрешението.¹⁵⁰

1.1.1. С „Процедурата за издаване на лиценз за управление на данъчен склад“ от 2018 г. са въведени редът и начинът за издаване на лиценз, но липсва яснота и систематичност на всички извършвани процеси от служителите в Централно митническо управление - от подаване на искането до връчване/отказ за издаване на лиценз за управление на данъчен склад. Не са посочени всички източници за проверка на информацията, съдържаща се в представените от икономическите оператори документи, както и не са определени структурните звена, участващи във всички процеси и сроковете за тяхното извършване.¹⁵¹ Тъй като Процедурата не е актуализирана, липсва яснота относно извършването на проверките за изпълнение на изискванията, в сила от 01.01.2020 г., свързани с въведената система за видеонаблюдение и контрол.¹⁵² Не е описан и редът за връчване на лиценза за управление на данъчен склад на лицето.¹⁵³

Не са определени срокове за:

- извършване на проверка за изпълнение на изискванията на ЗАДС, ППЗАДС, Наредба № Н-1 от 2014 г. и Наредба № Н-7 от 2016 г. от служители на съответната териториална дирекция и изпращане от директора на териториалната дирекция в ЦМУ на становище относно възможността за осъществяване на контрол в данъчния склад¹⁵⁴;

- съгласуване на проекта на лиценз за управление на данъчен склад с директора на дирекция „Правно-нормативна“¹⁵⁵;

- уведомяване на лицето за размера на необходимото обезпечение¹⁵⁶, който да предостави пред митническите органи, с цел осигуряване заплащането на акциза¹⁵⁷. Със заповеди на директора на Агенция „Митници“ е създадена организация за приемане на предоставените обезпечения по видове – депозит в пари и банкова гаранция и анекс към банкова гаранция.¹⁵⁸

През периода 2020-2024 г., работната карта за документиране на резултатите от проверките с цел издаване на лиценз за управление на данъчен склад е тази, която е утвърдена през 2018 г. Поради нейното неактуализиране, са посочени за проверка документи, въз основа на вече отменени разпоредби от 2019 г.¹⁵⁹ Например, включени са данни, като: имената на служителите, упълномощени да подписват електронни

¹⁴⁹ Одитно доказателство № 1, т. 13; Одитно доказателство № 2, т. 5

¹⁵⁰ Одитно доказателство № 2, т. 11

¹⁵¹ Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁵² Чл. 47, ал. 1, т. 11, т. 12 от ЗАДС; Одитно доказателство № 1, т. 13; Чл. 47, ал. 1, т. 11, т. 12 от ЗАДС

¹⁵³ Одитно доказателство № 1, т. 13; Чл. 61 от АПК

¹⁵⁴ Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁵⁵ Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁵⁶ По реда на чл. 78, ал. 4 от ЗАДС

¹⁵⁷ Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁵⁸ Одитно доказателство № 1, т. 13; Одитно доказателство № 8, I.т. 5

¹⁵⁹ ДВ, бр. 98 от 2018 г., в сила от 1.01.2019 г.

административни документи; спесимени на подписите им и удостоверения за електронен подпис¹⁶⁰.

Същевременно, в образца на работна карта не е предвидена проверка на документи, въведени с измененията на ЗАДС от 2019 г. и 2020 г., като:

- „копие от разрешението за въвеждане в редовна експлоатация на обекта или друг документ, удостоверяващ предназначението му, издадено от съответния компетентен орган, или се посочват индивидуализиращите данни на издаденото разрешение и административният орган на издаване, въз основа на които може да се установи информацията по служебен път“¹⁶¹;

- документ, доказващ, че дестилационните съоръжения за производство на етилов алкохол, дестилати и спиртни напитки са придобити при определени условия¹⁶²;

- документ, доказващ, че машините и/или съоръженията за производство на тютюневи изделия са придобити при определени условия¹⁶³;

- декларация от собствениците, управителите, прокуристите, мажоритарните съдружници или акционерите за обстоятелствата по чл. 47, ал. 3 от ЗАДС¹⁶⁴, като неспазването на тази разпоредба е основание за неиздаване на лиценз за управление на данъчен склад;¹⁶⁵

- документ, удостоверяващ изпълнението на изискванията, в сила от 01.01.2020 г., свързани с въведената система за видеонаблюдение и контрол в случаите на производство и/или складиране на етилов алкохол и тютюневи изделия.¹⁶⁶

Независимо, че в „Процедурата за издаване на лиценз за управление на данъчен склад“ е заложено извършване на проверка за обстоятелствата по чл. 47, ал. 3 от ЗАДС и че при установяване на такива обстоятелства, лицето се уведомява да предостави обезпечение в размер, не по-голям от размера на непогасеното публично задължение, в образца на работната карта не е предвидено документиране на проверката.¹⁶⁷

Посочените пропуски са отстранени в актуализираните по време на одита процедура и образец на работната карта към нея, с изключение на:

- срок за съгласуване на проекта на лиценза за управление на данъчен склад с директора на дирекция „Правно-нормативна“;

- ред за връчване на лиценза за управление на данъчен склад на данъчнозадълженото лице;

- удостоверяване в работната карта изпълнението на изискванията, в сила от 01.01.2020 г., свързани с въведената система за видеонаблюдение и контрол в случаите на производство и/или складиране на етилов алкохол и тютюневи изделия.¹⁶⁸

1.1.2. През м. април 2024 г. със заповед на директора на Агенция „Митници“ са утвърдени „Указания за реда, по който се извършва проверка относно изпълнение на изискванията за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители в териториалните дирекции“. Към указанията е утвърден и образец на работна карта за

¹⁶⁰ чл. 48, ал. 1, т. 8; чл. 48, ал. 2, т. 14 от ЗАДС; Въпреки наличието на отменените разпоредби, документи с посоченото съдържание не са проверявани; Одитно доказателство № 10, т. 6

¹⁶¹ чл. 48, ал. 2, т. 6а, в сила от 01.01.2020 г.

¹⁶² чл. 48, ал. 1, т. 21, в сила от 01.01.2019 г. - а) от лице, регистрирано по Закона за виното и спиртните напитки, или б) след проведена публична продажба, или в) от лице, което е извършвало дейност с дестилационните съоръжения като лицензиран складодържател или регистрирано лице по чл. 57, ал. 1

¹⁶³ чл. 48, ал. 1, т. 23, в сила от 2019 г. - а) от лице, вписано в регистъра по чл. 25, ал. 2 от Закона за тютюна, тютюневите и свързаните с тях изделия, или б) след проведена публична продажба, или в) от лице, което е извършвало дейност с машините и/или съоръженията за производство на тютюневи изделия като лицензиран складодържател

¹⁶⁴ чл. 48, ал. 1, т. 22, в сила от 01.01.2019 г. Лиценз за управление на данъчен склад не се издава на лице, чиито собственици, управители, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери са или са били към момента на възникване на задълженията собственици, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери, членове на органи за управление или контрол на лица с неуредени публични задължения, събирани от митническите органи

¹⁶⁵ Чл. 47, ал. 3 от ЗАДС - Лиценз за управление на данъчен склад не се издава на лице, чиито собственици, управители, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери са или са били към момента на възникване на задълженията собственици, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери, членове на органи за управление или контрол на лица с неуредени публични задължения, събирани от митническите органи

¹⁶⁶ Чл. 47, ал. 1, т. 11, т. 12 от ЗАДС

¹⁶⁷ Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁶⁸ Одитно доказателство № 8, т. 1; Одитно доказателство № 8а, т. 1

отразяване на резултатите от контролните действия на служителите по издаването на удостоверение.¹⁶⁹ Документите обхващат нормативните изисквания относно реда за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители, но съдържат и пропуски:

- липсва описание на процедура за последващите действия, когато при проверката се установи наличие на обстоятелство по чл. 24а, ал. 7 от ЗАДС¹⁷⁰ и лицето следва да представи обезпечение в размер, не по-малък от размера на непогасеното публично задължение¹⁷¹;

- в „работната карта по подадено искане за издаване на удостоверение за освободен от акциз краен потребител“ е предвидена проверка на приложените към искането декларации за тези обстоятелства, но не е уточнен източникът на информация за извършването на проверката;

- не са предвидени проверки за спазване на изискванията в случаите на освобождаване от облагане с акциз на енергийни продукти, използвани за цели, различни от моторно гориво или гориво за отопление, а именно: използване на средства за измерване и контрол¹⁷² и осигуряване от страна на лицата, за тяхна сметка, на интернет достъп на митническите органи до автоматизирани системи за отчетност¹⁷³;

- не е определен ред за действие в случаите, когато при проверката се установи, че кандидатите не отговарят на нормативните изисквания¹⁷⁴ и се отказва издаването на удостоверение за освободен от акциз краен потребител. Това води до липса на яснота относно: структурните звена/служителите, отговорни за предприемане на предвидените от закона действия; документите, които следва да бъдат изготвени;

1.1.3. С цел подпомагане на данъчнозадължените лица в процеса на подаване на искане за издаване на лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения от Агенция „Митници“ на електронната страница, в секция „Информация за бизнеса“, е публикувана информация относно предоставянето на административните услуги¹⁷⁵. Информацията съдържа: описание на услугата; реда и начините за заявяване, както и необходимите документи, които се прилагат; правно основание; срокове и административните звена, предоставящи услугата; описание на резултата от услугата.¹⁷⁶ Посочени са възможностите за заявяване на услугата¹⁷⁷, както и начините за подаване на заявлението – по електронен път и на хартиен носител. За услугите, които не са оповестени, е предоставено указание, че информация може да се намери в секция „Административни услуги“.¹⁷⁸ На потребителите е осигурен линк за електронно подаване на документи чрез е-Портала на Агенция „Митници“.¹⁷⁹ Заявяването по електронен път е осигурено и чрез:

- Система за сигурно електронно връчване (ССЕВ), поддържана от Министерство на електронното управление¹⁸⁰, за електронни административни услуги, за които не е необходимо попълване на електронна форма, предоставяна чрез самата услуга на е-Портала на Агенция „Митници“;

¹⁶⁹ Одитно доказателство № 1, т. 13; Одитно доказателство № 2, т. 5

¹⁷⁰ Чл. 24а, ал. 7 от ЗАДС - Удостоверение за освободен от акциз краен потребител не се издава на лице, чиито собственици, управители, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери са или са били към момента на възникване на задълженията собственици, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери, членове на органи за управление или контрол на лица с неуредени публични задължения, събирани от митническите органи

¹⁷¹ Чл. 24б, ал. 3 от ЗАДС; Одитно доказателство № 1, т. 13

¹⁷² чл. 24а, ал. 3, т. 10 и т. 11 от ЗАДС

¹⁷³ чл. 24а, ал. 3, т. 9 от ЗАДС

¹⁷⁴ чл. 24б, ал. 5 от ЗАДС

¹⁷⁵ Секция „Начало“, „Информация за бизнеса“, „Акцизна дейност“

¹⁷⁶ Одитно доказателство № 8.6 Писмо № 32-179314 от 12.06.2025 г.;

<https://egov.bg/wps/portal/egov/dostavchitsi+na+uslugi/agentsii,+sazdadeni+sas+zakon/uslugi-199/1470>

¹⁷⁷ през портал за предоставяне на електронни услуги; със заявление на гише в център за административно обслужване; със заявление по електронна поща; със заявление по пощата

¹⁷⁸ <https://customs.bg/wps/portal/agency/administrative-services/administrative-services-egov>; „временно регистриран получател“ - <https://www.egov.bg/wps/portal/egov/dostavchitsi%20na%20uslugi/agentsii.%20sazdadeni%20sas%20zakon/uslugi-199/1918>; „регистриран изпращач“ - <https://www.egov.bg/wps/portal/egov/dostavchitsi%20na%20uslugi/agentsii.%20sazdadeni%20sas%20zakon/uslugi-199/615>; и др.

¹⁷⁹ <https://customs.bg/wps/portal/agency/home/info-business/excise-activity>; <https://ep.customs.bg/eportal/>

¹⁸⁰ в съответствие с Регламент (ЕС) № 910/2014 на Европейския парламент и на Съвета за електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни транзакции на вътрешния пазар

- Delovodstvo@customs.bg - за електронни административни услуги, за които е компетентен директорът на агенцията; е-адреси на териториалните дирекции, за електронни административни услуги, за които е компетентен на съответната директорът на териториална дирекция.¹⁸¹

1.1.4. Един от основните приоритети на Република България е ускореното развитие на електронно управление (е-управление).¹⁸² Електронното управление е основната платформа за цифрова трансформация на публичните институции, за повишаване на качеството на административните услуги, за достъп по електронен път на информацията, с която разполагат публичните институции.¹⁸³ Визията за цифрова трансформация на българската митническата администрация в съответствие с приетите мерки в областта на митнически съюз, като основен елемент на единния пазар на ЕС, е отразена в Секторната стратегия „е-Митници“ 2021-2027 г.

Като част от електронното управление на Агенция „Митници“ е въведена в експлоатация през 2013 г. Българска акцизна централизирана информационна система (БАЦИС). Системата е изградена на модулен принцип, като отделните модули обслужват различните бизнес функции, свързани с управлението на акцизите в България. Чрез нея се автоматизират процесите по подаване и обработка на документи, свързани с акцизите, обмен на информация и осъществяване на контрол по верига за реализация на акцизните стоки.¹⁸⁴ Администрирането на БАЦИС се осъществява от компетентните дирекции в ЦМУ на Агенция „Митници“ въз основа на заповед на директора на агенцията, в която са определени отговорните дирекции и служителите по модули. Дирекция „Акцизна дейност и методология“ администрира преобладаващата част от модулите/подмодулите на БАЦИС.¹⁸⁵ Един от тях - „Система за управление на акциза“ съдържа под-модул „Регистрации“, в който е включена информация за процесите по издаване на лицензи, удостоверения за регистрации и разрешения по ЗАДС¹⁸⁶ на данъчнозадължените лица - от заявяване до прекратяване на лиценза/регистрацията.¹⁸⁷

През периода 2020-2024 г. са извършвани надграждания на функционалностите на модули/под-модули на БАЦИС, свързани с администриране на акцизи, включително по отношение на регистрирането на икономическите оператори. За отразяване на промените в ЗАДС¹⁸⁸ са разработени нови регистрации, внедрени в експлоатация на 13.02.2023 г.¹⁸⁹ и 14.07.2023 г.¹⁹⁰ В края на 2024 г. е стартиран проект¹⁹¹ за промени във всички модули на БАЦИС в съответствие с целите и приоритетите на Секторната стратегия за развитие на електронното управление в Агенция „Митници“ – „е-Митници“ 2021-2027 г. и на Пътна

¹⁸¹ Одитно доказателство № 19, т. 10

¹⁸² https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0/Pril-1_Sektorna-Strategiq-eMitnici.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGANG8001RHE0Q9LC7JNOQLD4-e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0-oj8V2mb, стр. 10

¹⁸³ <https://egov.government.bg/wps/wcm/connect/egov.government.bg-2818/6642a5f9-1128-4f18-a7ec-2382621ee628/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%8F%2B%D0%B7%D0%B0%2B%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B5%2B%D0%BD%D0%B0%2B%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%BE%2B%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2B2019-2025.pdf?MOD=AJPERES&CVID=o0tM9bp>, стр. 4

¹⁸⁴ https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0/Pril-1_Sektorna-Strategiq-eMitnici.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_PPGANG8001RHE0Q9LC7JNOQLD4-e6afb7c1-58ae-4fed-8176-5c3ce50a87c0-oj8V2mb, стр. 23

¹⁸⁵ Одитно доказателство № 1, т. 21

¹⁸⁶ Лиценз за управление на данъчен склад, Независима малка пивоварна, Специализирани малки обекти за дестилиране и на обекти за винопроизводство, Освободен от акциз краен потребител, Регистриран изпращач, Регистриран получател, Временно регистриран получател, Сертифициран изпращач, Временно сертифициран изпращач, Сертифициран получател, Временно сертифициран получател, Задължителна регистрация по чл.57а, уведомления на лица по чл.76в/76л, уведомления на лица по чл.76а/76к, Разрешение за търговия с тютюневи изделия

¹⁸⁷ Одитно доказателство № 1, т. 21; Одитно доказателство № 19, т. 15

¹⁸⁸ ДВ, бр. 12 от 11.02.2022 г.

¹⁸⁹ по чл. 57а, ал. 1, т. 4а, чл. 76л и чл. 76л от ЗАДС; сертифициран получател, сертифициран изпращач, временно сертифициран получател и временно сертифициран изпращач за движение на акцизни стоки с платен акциз

¹⁹⁰ нова регистрация за лица, които внасят или въвеждат компресиран природен газ, транспортиран със специализирани съдове - чл. 57а, ал. 1, т. 7 от ЗАДС; Одитно доказателство № 9, т. 5

¹⁹¹ „Развитие и въвеждане на Институционална архитектура на Агенция „Митници“ по отношение на Българска акцизна централизирана информационна система (БАЦИС) върху Cloud архитектура“

карта за изпълнение на Секторната стратегия.¹⁹² За целта е сформиран екип въз основа на заповеди на директора на Агенция „Митници“ и е сключен договор за изпълнение на проекта, който обхваща доразработване на основните и спомагателни акцизни процеси.¹⁹³ БАЦИС не съдържа справочни модули за извеждане на справки, с изключение на модул ИКУНК (Интегрирано комуникационно устройство за наблюдение и контрол), който предоставя справки за моментното състояние (наличие или отсъствие на свързаност, текущия статус на ИКУНК и дата и час на последно постъпили данни за ИКУНК). Модул „Електронно досие“ на БАЦИС не е справочен, но позволява извличане на информация по предварително зададени параметри и визуализира информация от текущите регистри и от всички модули на БАЦИС за данъчнозадължените лица по ЗАДС, както и за трети лица, извършващи или извършвали дейност с акцизни стоки. Към м. август 2025 г. обаче, информацията в модула не е актуална, а множество от външните му връзки са нарушени поради създаването на нови/надграждане на съществуващи модули и системи, които заменят интегрираните с БАЦИС системи в резултат на честите промени в акцизното законодателство. В тази връзка, в рамките на проект „Развитие и въвеждане на Институционална архитектура на Агенция „Митници“ модул „Електронно досие“ следва да бъде надграден.¹⁹⁴

За нуждите на управлението на акцизната дейност се осигурява справочна информация основно чрез:

- Митническа информационна система-3А (МИС3А) - е централизирано уеб-базирано приложение за предоставяне на справочни данни, с възможност за генериране на справки, използване на шаблони и автоматизирани отчети.¹⁹⁵

- Справочна информационна система COGNOS - съдържа макети на справки (с предварително разработени филтри и критерии), използвани за аналитични и статистически цели.¹⁹⁶

Агенция „Митници“ поддържа още:

- Митническа информационна система за внасяне - за администриране на приходите при внос на стоки от трети страни (вкл. акциз);

- Регистър: „Задълженията към митническата администрация“ (РЕЗМА) - база данни със собствен справочен модул за регистриране на установени и непогасени публични държавни вземания (ПДВ).¹⁹⁷

От служителите в Агенция „Митници“ не се идентифицирани съществени затруднения при работа с БАЦИС, с изключение на пропуски по отношение на прихващането от надвнесени суми по акцизни задължения и издаването на актове за установяване на акцизни задължения.¹⁹⁸

За периода 2020-2024 г. обхватът, подходът и начините за извършване и документиране на контролните процедури, свързани с регистрации и разрешения по ЗАДС, не са ясно и последователно регламентирани, предвид:

- липсата на утвърдени правила/процедури, които да обхващат всички контролни действия по съответната регистрация/разрешение и да се прилагат от всички териториални дирекции, с цел унифициране на практиката;

- въведената практика за издаване на отделни заповеди, указания и писма, с които се разясняват конкретни казуси и/или се въвеждат изисквания за прилагане на нормативните разпоредби по конкретни случаи;

¹⁹² Приета с РМС № 951/25.11.2022 г.; мерки 2.3 и 2.4 на II. Специфична цел „Развитие на БИМИС в областта на бизнес процеси, свързани с прилагането на акцизното законодателство“.

¹⁹³ Одитно доказателство № 9, т. 5; Приложение № 4 към одитния доклад

¹⁹⁴ Одитно доказателство № 13, т. 4

¹⁹⁵ Одитно доказателство № 13, т. 4

¹⁹⁶ Одитно доказателство № 13, т. 4

¹⁹⁷ Одитно доказателство № 13, т. 4

¹⁹⁸ Одитно доказателство № 2, т. 14

- ограничения брой утвърдени процедури – налични са само две: за издаване на лиценз за управление на данъчен склад (утвърдена през 2018 г.¹⁹⁹ и актуализирана по време на одита) и за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители (утвърдена през 2024 г.).

Това създава предпоставки за различно прилагане на нормативните изисквания от териториалните дирекции, за пропуски, некоректно и несвоевременно изпълнение на контролните дейности, както и за липса на увереност, че издадените документи са предоставени на лица, отговарящи на всяко едно от нормативните изисквания.

1.2. Издаване на лицензи, разрешения и удостоверения по ЗАДС

Ефективното и своевременно изпълнение на въведените контролни дейности по издаване на лицензи, разрешения, удостоверения по ЗАДС на икономическите оператори осигурява участие в акцизния процес само на лица, които отговарят на нормативните изисквания.

1.2.1. Издаването на лицензи, разрешения и удостоверения за регистрация по ЗАДС) се осъществява след подаване на искане по утвърден образец от икономическите оператори, с приложени документи.²⁰⁰ Компетентността по подаване на искания е разпределена, както следва:

- за издаване на лиценз за управление на данъчен склад и за регистрация на независима малка пивоварна – в Централното митническо управление (ЦМУ), тъй като документите се издават от директора на Агенция „Митници“²⁰¹;

- за всички останали регистрации и разрешения по ЗАДС – в териториалните дирекции по местонахождението на обекта²⁰².

За периода 2020-2024 г. в Агенция „Митници“ са постъпили общо 15 032 бр.²⁰³ искания от икономически оператори за: издаване на лиценз за управление на данъчен склад, регистрации по ЗАДС, разрешения за търговия с тютюневи изделия и разрешения на временно регистриран получател.²⁰⁴

От общия брой подадени искания преобладават тези за издаване на разрешения за търговия с тютюневи изделия (87 на сто). От тях, 31 на сто са подадените искания за разрешения в ТД Митница София, предвид най-високата икономическа активност в столицата, а само 12 на сто – в ТД Митница Варна.²⁰⁵

Значително по-малък е броят на исканията за лиценз за управление на данъчен склад – 140, или под 1 на сто от всички подадени.²⁰⁶ Независимо от незначителния им дял, тези процедури се характеризират със завишена сложност и изискват повече проверки, контрол и прецизност, предвид обхвата и спецификата на дейностите, които се извършват в данъчните складове, както и факта, че лицензираните складодържатели са основните вносители на приходите от акцизи за бюджета.

От общо подадените искания за регистрация (на независими малки пивоварни; освободени от акциз крайни потребители; специализирани малки обекти за дестилиране;

¹⁹⁹ Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад

²⁰⁰ чл. 48 от ЗАДС, чл. 27 от ППЗАДС; чл. 24а, ал. 4 и 5 от ЗАДС, чл. 14, ал. 1 от ППЗАДС; чл. 55а, ал. 2 от ЗАДС, чл. 33а, ал. 2 от ППЗАДС; чл. 57, ал. 2, 13 от ЗАДС, чл. 34 от ППЗАДС; чл. 57в, ал. 2 от ЗАДС, чл. 37б, ал. 1 от ППЗАДС; чл. 58г от ЗАДС, чл. 37г, ал. 1 от ППЗАДС; чл. 58а, ал. 2 от ЗАДС, чл. 37в, ал. 1 и 2 от ППЗАДС; чл. 90в от ЗАДС, чл. 114 от ППЗАДС;

²⁰¹ Чл. 48, ал. 1; 55а, ал. 2 от ЗАДС

²⁰² чл. 50 от ЗАДС, чл. 30 от ППЗАДС; чл. 24б, ал. 4, 5, 6 от ЗАДС, чл. 16 от ППЗАДС; чл. 55а, ал. 3 от ЗАДС, чл. 33а, ал. 4 от ППЗАДС; чл. 57, ал. 6 от ЗАДС, чл. 35, ал. 1 от ППЗАДС; чл. 57в, ал. 3 от ЗАДС, чл. 37б, ал. 3 от ППЗАДС; чл. 58е, от ЗАДС, чл. 37г, ал. 3 от ППЗАДС; Чл. 58а, ал. 3 - 5 от ЗАДС, чл. 37в, ал. 3 от ППЗАДС; Чл. 90д от ЗАДС, чл. 117 от ППЗАДС;

²⁰³ Анализът не включва процедури по чл. 76 от ЗАДС, отменени и въведени нови през периода 2020-2024 г.: чл. 76а и чл. 76в - отменени с ДВ, бр. 105 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г.; въведени нови с ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г. като: чл. 76с - Сертифициран изпращач, чл. 76у - Сертифициран получател, чл. 76х - Временно сертифициран получател и Временно сертифициран изпращач; чл. 76к и чл. 76л - Изпращане и получаване на акцизни стоки от и до територията на страната, които не са в обхвата на компютърната система по чл. 4, т. 40, тъй като промените са извършени в средата на периода и при анализа данните ще бъдат несъпоставими; Лицата по чл. 76а/к и чл. 76в/л подават писмено уведомление до компетентното митническо учреждение по седалище за получаване/изпращане на стоки, които не са в обхвата на компютърната система по чл. 4, т. 40

²⁰⁴ Одитно доказателство № 8а, т. IV, тире 3; Одитно доказателство № 8, т. IV, тире 3

²⁰⁵ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС; Приложение № 5 към одитния доклад

²⁰⁶ Одитно доказателство № 8а, т. IV, тире 3

обекти на независими малки винопроизводители; лица, които произвеждат и продават горива²⁰⁷ и електрическа енергия²⁰⁸; регистрирани получатели) най-висок е относителния дял на подадените и обработени в ТД Митница Пловдив (29 на сто) и ТД Митница Русе (26 на сто), а най-нисък (11 на сто) - в ТД Митница Варна.²⁰⁹

За целите на прегледа и анализа на изпълнението на процедурите по издаване на лицензи, регистрации, разрешения по ЗАДС, валидни към 31.12.2024 г., са формирани 5 броя одитни извадки от досиета на данъчнозадължени лица, избрани чрез случаен подбор.²¹⁰ При прегледа на документите относно начина на подаване и организацията по разпределение на постъпилите искания е установено, че²¹¹:

- икономическите оператори не са се възползвали от предоставената със ЗАДС възможност, както и от осигурените от Агенция „Митници“ начини за подаване на искането по електронен път.²¹² Всички искания (по образец) с приложени документи са подавани на хартиен носител през деловодната система на Агенция „Митници“.²¹³ По информация от териториалните дирекции електронното подаване от икономическите оператори на искания за регистрация, с приложените към тях документи, е възпрепятствано от: липсата в БАЦИС на функционалност за подаване на искания за регистрация, с електронен подпис; непознаването на възможностите за подаване на електронни искания през електронните портали или системи и др.²¹⁴

- процесът на разпределение на подадените искания с приложените към тях документи на данъчнозадължените лица не е автоматизиран и не е утвърден конкретен ред за разпределяне на исканията. Върху всяко заявление началникът на съответния отдел в териториалните дирекции и в ЦМУ (дирекция „Акцизна дейност и методология“), поставя резолюция, с която определя служителя, който да извърши преглед и обработка на искането с приложените документи и да създаде досие. Разпределението зависи от натовареността, компетентността и опита на съответните служители във функционалната компетентност на които е разглеждане на искането.²¹⁵

1.2.2. Компетентният орган - териториалната дирекция (за издаване на разрешения и удостоверения) и в ЦМУ (за издаване на лиценз и удостоверение за независима малка пивоварна) извършва проверка за изпълнение на нормативните изисквания, след което издава или мотивирано отказва издаването на лиценз, разрешение и удостоверение по ЗАДС.²¹⁶

Проверката на предоставените от Агенция „Митници“ досиета от одитните извадки²¹⁷, съдържащи документацията по подадените от икономическите оператори искания и приложените към тях документи, включително издадените лицензи, разрешения и удостоверения за регистрация по ЗАДС и доказателства за извършените от отговорните служители в териториалните дирекции и ЦМУ контролни действия, показва:²¹⁸

²⁰⁷ Природен газ, въглища, биогаз

²⁰⁸ по чл. 57а от ЗАДС

²⁰⁹ Приложение № 5 към одитния доклад

²¹⁰ Издаване на лиценз за управление на данъчен склад, Регистрация на специализиран малък обект за дестилиране; Регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3 от ЗАДС - чл. 57а, ал. 1, т. 3, т. 3а и т. 3б – електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници; Разрешение за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател; Разрешение за търговия с тютюневи изделия

²¹¹ Одитно доказателство № 18

²¹² Виж. т. 1.1.3

²¹³ Приложение № 8, III, IV. към одитния доклад; Приложение № 7ж към чл. 37в, ал. 1 от ППЗАДС, доп., бр. 53 от 2020 г., в сила от 12.06.2020 г.; Приложение № 6 към чл. 36, ал. 1 от ППЗАДС, изм., бр. 65 от 2022 г., в сила от 16.08.2022 г.

²¹⁴ Одитно доказателство № 19, т. 9

²¹⁵ Одитно доказателство № 9, т. 2

²¹⁶ чл. 50 от ЗАДС, чл. 30 от ППЗАДС; чл. 246, ал. 4, 5, 6 от ЗАДС, чл. 16 от ППЗАДС; чл. 55а, ал. 3 от ЗАДС, чл. 33а, ал. 4 от ППЗАДС; чл. 57, ал. 6 от ЗАДС, чл. 35, ал. 1 от ППЗАДС; чл. 57в, ал. 3 от ЗАДС, чл. 37б, ал. 3 от ППЗАДС; чл. 58е, от ЗАДС, чл. 37г, ал. 3 от ППЗАДС; Чл. 58а, ал. 3 - 5 от ЗАДС, чл. 37в, ал. 3 от ППЗАДС; Чл. 90д от ЗАДС, чл. 117от ППЗАДС

²¹⁷ Издаване на лиценз за управление на данъчен склад, Регистрация на специализиран малък обект за дестилиране; Регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3 от ЗАДС - чл. 57а, ал. 1, т. 3, т. 3а и т. 3б – електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници; Разрешение за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател; Разрешение за търговия с тютюневи изделия

²¹⁸ Одитно доказателство № 18

1.2.2.1. Липса на документи от извършени проверки в регистри и информационни системи:

- част от досиетата не съдържат всички разпечатки от регистри, доказващи извършването на проверките, например: от НАП - за наличие или липса на просрочени данъчни задължения и за задължителни осигурителни вноски²¹⁹; от Търговския регистър и регистъра на юридически лица с нестопанска цел (ТРРЮЛНЦ) – дали лицата не са в производство по несъстоятелност²²⁰; от БАЦИС, модул „Финанси“, „Регистър акцизни задължения“ и РЕЗМА - за установяване на публични задължения, администрирани от митническите органи и за наличие или липса на извършено от лицето тежко или повторно нарушение по ЗАДС, (с изключение на случаите, когато административно-наказателното производство е приключило със сключването на споразумение)²²¹;

- част от наличните в досиетата разпечатки са без подпис и длъжност на служителите, извършили проверките, като по този начин не са спазвани указанията, дадени с писмо от 2022 г.²²² на директора на Агенция „Митници“ във връзка с прилагане на разпоредбите на ЗАДС в производствата по издаване или прекратяване на удостоверения, лицензи или разрешения по закона.^{223,224}

1.2.2.2. Различия при документирането на проверките, извършени от служителите на ЦМУ:

Проверките за издаване на лиценз за управление на данъчен склад, са документираны в работни карти, като въвеждането на резултатите се извършва във формат „word“, тъй като в БАЦИС не е предвидена възможност за електронно попълване.²²⁵ Работните карти, приложени в досиетата от одитната извадка, се различават от утвърдения образец през 2018 г.²²⁶ с това, че са допълвани за проверка на новите изисквания²²⁷, включително и такива, отразяващи спецификата на акцизната стока, влезли в сила след утвърждаването на работната карта. Независимо от това, поради неактуализираните правила и образец на работна карта за периода 2020-2024 г., се наблюдават пропуски и различия при документиране на проверките от включените в одитната извадка досиета на лица - едни и същи контролни дейности са документираны по различен начин и в различен документ, като например:

- проверката за изпълнение на разпоредбите²²⁸ относно наличие на разрешение за въвеждане в редовна експлоатация на обекта при две от проверените лица, с досиета от извадката, за издаване на лиценз за управление на данъчен склад²²⁹ е отразена в работните карти, а при третото лице - в протоколи от извършена проверка на място²³⁰;

- проверката за наличие или липса на извършено от лицето тежко или повторно нарушение по ЗАДС²³¹ при две от лицата, с досиета от извадката е документирана чрез разпечатки от РЕЗМА,²³² съгласно „Процедурата за издаване на лиценз за управление на данъчен склад“ от 2018 г.²³³ При друго лице²³⁴ - са налични служебни бележки от

²¹⁹ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Агро Алфа“ ООД; Одитно доказателство № 18, т. 4

²²⁰ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2. „Лабимекс“ АД, Ксенум Си ООД; Одитно доказателство № 10, т. 6, „Карелия България“ ЕООД; Одитно доказателство № 18, т. 4, „Карелия България“ ЕООД; Приложение № 8, IV. към одитния доклад

²²¹ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Агро Алфа“ ООД; Одитно доказателство № 18, т. 4; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2. „Лабимекс“ АД; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.3. „Лаковски 90“ ООД

²²² с рег. № 32-216445/29.06.2022 г.; Одитно доказателство № 1, документи по т. 13

²²³ извършените действия от проверките да се документират от служителя извършил проверката, като се разпечатва извлечение от съответния регистър, полага подписа си върху извлечението, отбелязва името, фамилията, длъжността си и датата, на която е извършена проверката

²²⁴ Приложение № 8, I., II., III., IV., V. към одитния доклад

²²⁵ Одитно доказателство № 9, т. 3

²²⁶ Одитно доказателство № 1, документи по т. 13

²²⁷ чл. 48, ал. 2 от ЗАДС

²²⁸ чл. 48, ал. 2, т. 6а от ЗАДС, в сила от 01.01.2020 г.

²²⁹ Карелия България ЕООД, „Агро Алфа“ ООД

²³⁰ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Сън Лайт 2009“ ЕООД

²³¹ с изключение на случаите, когато административно-наказателното производство е приключило със сключването на споразумение - чл. 47, ал. 1, т. 5 от ЗАДС

²³² Одитно доказателство № 10, т. 6, „Сън Лайт 2009“ ЕООД, „Агро Алфа“ ООД

²³³ Одитно доказателство № 1, т. 13

²³⁴ „Карелия България“ ЕООД

кореспонденция между директорите на дирекция „Акцизна дейност и методология и дирекция „Митническо разузнаване и разследване“ (МРР) относно изискване на информация за извършени нарушения от лицето;²³⁵

- проверката за наличие на декларация от собствениците, управителите, прокуристите, мажоритарните съдружници или акционерите за обстоятелствата по чл. 47, ал. 3 от ЗАДС не е предвидена в работната карта при едно от проверените лица. Същевременно, в „резултат от извършената проверка“ е посочено, че дружеството е спазило изискванията на разпоредбата. По информация от Агенция „Митници“ декларацията е предоставена от лицето в хода на лицензионното производство.²³⁶

1.2.2.3. Пропуски при извършвания документен контрол от териториалните дирекции:

Резултатите от документния контрол, осъществен от служителите в териториалните дирекции на Агенция „Митници“, относно издаване на удостоверения за регистрация и разрешения по ЗАДС от одитната извадка, не са отразени в работна карта/контролен лист, поради липсата на утвърдени правила/процедури за проверка на спазването на нормативните изисквания, за тези регистрации/разрешения. В резултат на това се констатираха пропуски при документирането и действията на служителите от териториалните дирекции при извършваните проверки предвид, че:

- приложените към исканията на две лица документи²³⁷, необходими за издаване на удостоверение за регистрация за специализиран малък обект за дестилиране, не са изготвени съобразно всички изисквания по отношение на пълнота на представените документи²³⁸,

- при едно лице не са приложени документи, необходими за издаване на разрешения за търговия с тютюневи изделия²³⁹ - копия от сключените договори за доставка на тютюневи изделия или списък на доставчиците.²⁴⁰

1.2.2.4. Пропуск по отношение на спазване на процедурата по ЗАДС при временно регистриран получател:

В процеса на издаване на разрешение за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател, е установено неспазване на разпоредбата на чл. 58а, ал. 2 от ЗАДС тъй като, не е спазен срокът за подаване на исканията за получаване на разрешение от 30 дни преди датата на получаване на стоките²⁴¹.

1.2.2.5. Недостатъчно документиране на извършените физически проверки за конкретната регистрация/разрешение по ЗАДС:

Извършените от служителите на териториалните дирекции физически проверки на място за спазване на нормативните изисквания за регистрация/разрешение са документираны с протоколи, приложени в досиетата²⁴². В протоколите са отразени резултатите от проверките на специфичните изисквания на всяка отделна регистрация или разрешение.²⁴³ Във всички досиета от одитната извадка не е приложена работна карта/контролен лист, съдържаща изчерпателен списък от конкретните нормативни изисквания, на които следва да отговарят обектите за съответната регистрация/разрешение по ЗАДС и удостоверяваща тяхното спазване²⁴⁴. Това не осигурява в достатъчна степен

²³⁵ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Карелия България“ ЕООД

²³⁶ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Сън Лайт 2009“ ЕООД; Одитно доказателство № 18, т. 5, „Сън Лайт 2009“ ЕООД

²³⁷ Списъци, които следва да съдържат трите имена и единния граждански номер на лицата, които водят производствения процес (отговорници на обектите) и които следва да отговарят на изискванията на Закона за виното и спиртните напитки и нормативните актове за прилагането му - чл. 57, ал. 3, т. 8 от ЗАДС

²³⁸ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1., Ес-Пи Грийн“ ЕООД, ЕТ „Жизел – Иван Петров“; Одитно доказателство № 18, т. 5

²³⁹ чл. 114, ал. 1, т. 13 от ППЗАДС

²⁴⁰ „Ривиера 22“ ООД; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.3; Одитно доказателство № 18, „Ривиера 22“ ООД

²⁴¹ Чл. 58а, ал. 2 от ЗАДС; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1. „Солимекс - Тодор Йорданов“ ЕТ, т. 5.4.2 - Ксенум Си ООД

²⁴² Приложение № 8, II, III, V. към одитния доклад; Одитно доказателство № 19, т. 17.1

²⁴³ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1, т. 5.4.2, т. 5.4.3, 5.4.4

²⁴⁴ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4. - Аурубис България АД, „Експрес Гаранцион“ ООД, „Вита Фарм“ ЕООД; Приложение № 8, II. към одитния доклад

проследимост на контролните действия по регистрацията, пълнота и обективност за проверка на всички изисквания, води до пропуски и влияние на субективния фактор.

1.2.2.6. Относно спазването на законоустановените в ЗАДС срокове се установи:

а) Нормативно определеният срок за произнасяне по исканията на икономическите оператори за издаване на лицензи, удостоверения за регистрации и разрешения за търговия с тютюневи изделия по ЗАДС, включени в одитната извадка от досиета²⁴⁵, е спазен, с изключение на едно лице с искане за издаване на лиценз²⁴⁶, където закъснението е от 3 месеца и 16 дни²⁴⁷.

б) Спазването на 3-дневния срок²⁴⁸ за уведомяване относно връчване на удостоверение за регистрация, не може да бъде проследено при едно лице, което произвежда и продава горива²⁴⁹ и електрическа енергия, с досие от одитната извадка, тъй като липсва приложен документ за неговото уведомяване.²⁵⁰ При три лица с досиета от одитната извадка, въпреки предприетите от служителите на териториалните дирекции действия за уведомяване, тридневния срок не е спазен, тъй като по информацията от Агенция „Митници“ лицата не са се явили за връчване на удостоверението/разрешенията.²⁵¹

в) Законовоопределеният 7-дневен срок за издаване на решение от директорите на териториалните дирекции за определяне размера на дължимия акциз, считано от датата на постъпване на техните искания за временно регистриран получател, с приложени документи, е спазен при всички лица с досиета от извадката;²⁵²

г) Разрешенията за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз и при трите лица с досиета от одитната извадка на временно регистриран получател са издадени от директорите на компетентните териториални дирекции при спазване на законоустановения 7-дневен срок от заплащането на дължимия акциз от лицата.²⁵³

1.2.3. Въз основа на подадените искания и осъществения контрол от отговорните служители за спазване на съответните нормативни изисквания²⁵⁴, за периода 2020-2024 г. са издадени общо 109 бр. лицензи за управление на данъчен склад²⁵⁵, 12 309 бр. разрешения и 1 477 бр. удостоверения за регистрации по ЗАДС²⁵⁶, разпределени по видове, както следва:²⁵⁷

²⁴⁵ Приложение № 8 към одитния доклад

²⁴⁶ „Карелия България“ ЕООД; Приложение № 8, I. към одитния доклад

²⁴⁷ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Карелия България“ ЕООД; Одитно доказателство № 18, т. 8 „Карелия България“ ЕООД

²⁴⁸ Чл. 61 от АПК

²⁴⁹ Природен газ, въглища, биогаз

²⁵⁰ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4., „Аурубис България“ АД

²⁵¹ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4., „Вита Фарм“ ЕООД; Одитно доказателство № 18, т. 8 „Вита Фарм“ ЕООД, т. 7 Кооперация „Единство 1905“, „Лаковски 90“ ООД

²⁵² Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1., т. 5.4.2; Приложение № 8, IV. към одитния доклад

²⁵³ „Ксенум Си“ ООД, „Солимекс–Тодор Йорданов“ ЕТ; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1., т. 5.4.2; Одитно доказателство № 18, т. 6 Лабимекс

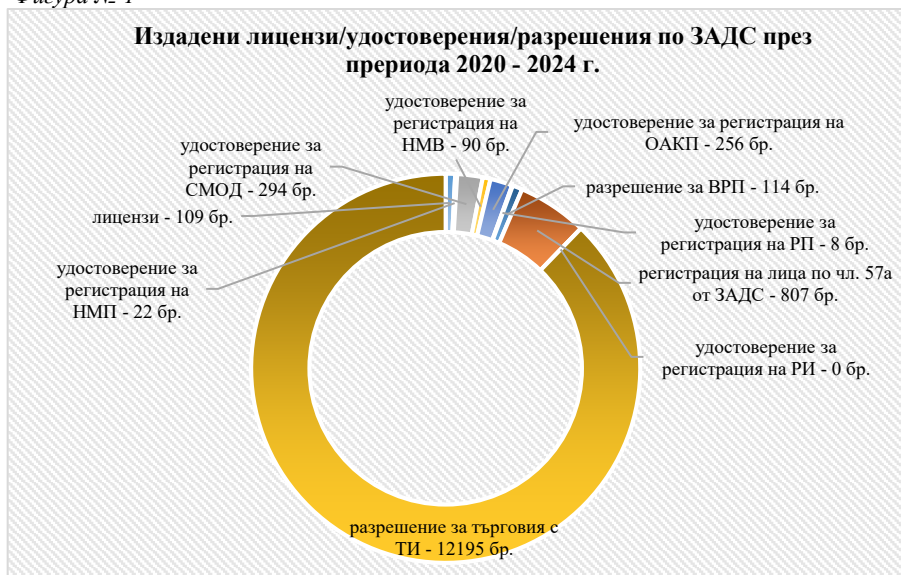
²⁵⁴ чл. 50 от ЗАДС, чл. 30 от ППЗАДС; чл. 246, ал. 4, 5, 6 от ЗАДС, чл. 16 от ППЗАДС; чл. 55а, ал. 3 от ЗАДС, чл. 33а, ал. 4 от ППЗАДС; чл. 57, ал. 6 от ЗАДС, чл. 35, ал. 1 от ППЗАДС; чл. 57в, ал. 3 от ЗАДС, чл. 376, ал. 3 от ППЗАДС; чл. 58е, от ЗАДС, чл. 37г, ал. 3 от ППЗАДС; Чл. 58а, ал. 3 - 5 от ЗАДС, чл. 37в, ал. 3 от ППЗАДС; Чл. 90д от ЗАДС, чл. 117от ППЗАДС;

²⁵⁵ в т.ч. 22 броя регистрации на лица по чл. 4, т. 38 от ЗАДС, които съгласно чл. 55а от закона са лица с издаден лиценз за управление на данъчен склад и издадено удостоверение за регистрация на независима малка пивоварна

²⁵⁶ Одитно доказателство № 8а, т. 4; Приложение № 8 към одитния доклад

²⁵⁷ Одитно доказателство № 8а, т. 3, т. 4, т. 3, т. IV, тире 3; Приложение № 8 към одитния доклад

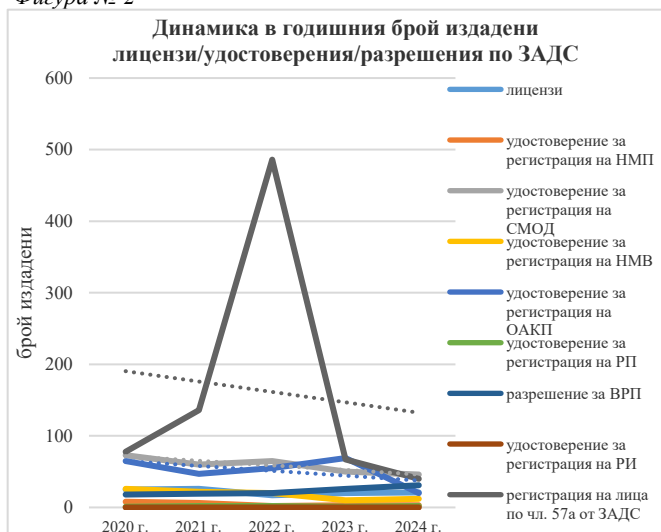
Фигура № 1



Източник: Агенция „Митници“

произвеждат и продават горива²⁵⁸ и електрическа енергия (55 на сто). Незначителен е броят на издадените удостоверения за независима малка пивоварна и за регистриран получател, а удостоверения за регистрация на регистриран изпращач не са издавани от Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г.

Фигура № 2



Източник: Агенция „Митници“

произвеждат и продават горива и електрическа енергия²⁵⁹, са с приблизително постоянна величина всяка година, с изключение на 2022 г., когато броят на регистрациите значително се увеличава във всички териториални дирекции. Това се дължи на регистрациите на лица, по отношение на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници²⁶⁰ или 77 на сто от регистрациите на лицата, които произвеждат и продават горива²⁶¹ и електрическа енергия, общо за Агенция „Митници“²⁶²;

- постепенно нараства годишният брой издадени разрешения за временно регистриран получател. Законово е регламентирано, че временно регистрираният получател има право да получи еднократно определено количество акцизни стоки в рамките на

Издадените лицензи за управление на данъчен склад, разрешения и удостоверения за регистрации по ЗАДС през периода показват, че значителният дял на издаваните документи се дължи на разрешенията за търговия с тютюневи изделия (88 на сто). От издадените удостоверения, най-висок е дялът на тези лица, които

Динамиката в годишния брой на издадените лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения по ЗАДС през периода 2020-2024 г. показва:

- относително постоянен е броят на лицензите, издавани за управление на данъчен склад всяка година;

- налице е намаление на годишния брой издадени удостоверения за: независима малка пивоварна; обект за винопроизводство на независим малък винопроизводител; специализиран малък обект за дестилиране; освободен от акциз краен потребител;

- регистрациите на лица, които

²⁵⁸ Природен газ, въглища, биогаз

²⁵⁹ по чл. 57а от ЗАДС

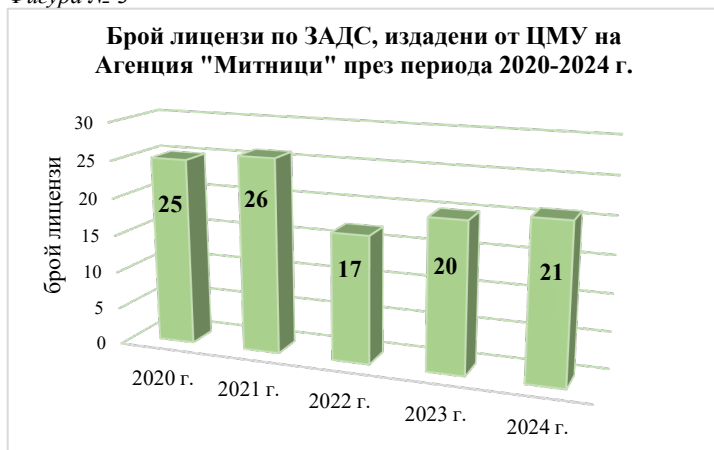
²⁶⁰ по чл. 57а, ал. 1, т. 36 от ЗАДС

²⁶¹ Природен газ, въглища, биогаз

²⁶² Приложение № 6 към одитния доклад

двумесечен период от друга държава членка под режим отложено плащане на акциз²⁶³ и не е необходимо да поддържа данъчен склад. В публичния Регистър на временно регистриран получател са налични случаи, при които на едно и също лице са издавани по няколко разрешения през годината, като по този начин лицето се възползва от облекчената процедура по издаване на разрешение²⁶⁴, при която не е необходимо да осигурява и поддържа по-строгите нормативните изисквания за данъчен склад.²⁶⁵

Фигура № 3

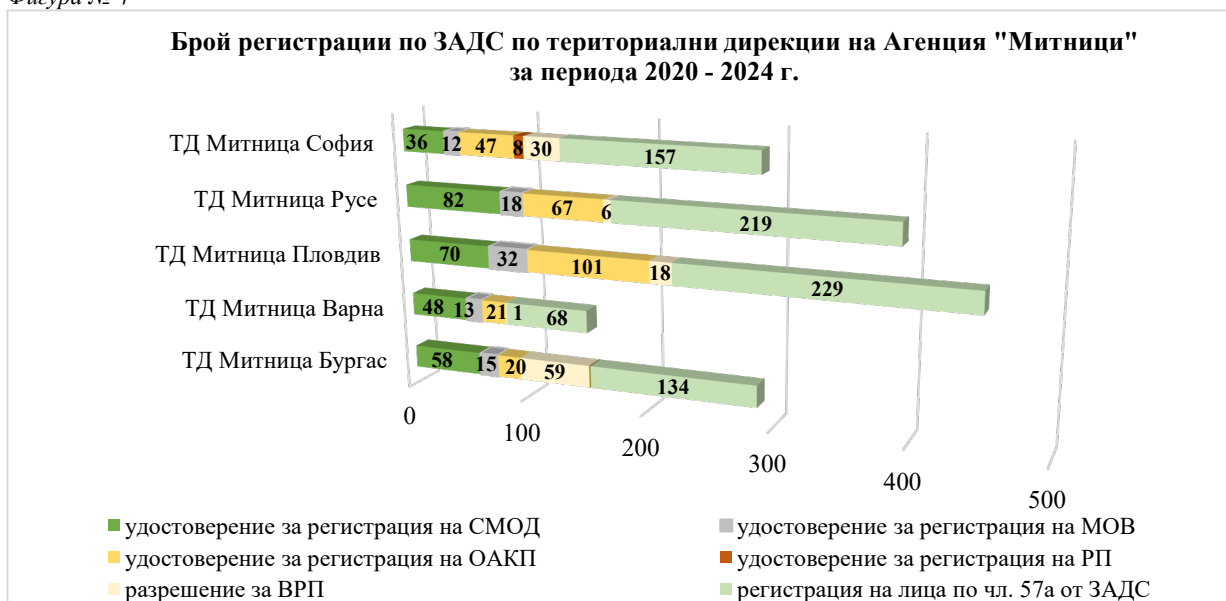


Източник: Агенция „Митници“

на сто).²⁶⁷

През периода 2020-2024 г. са издадени общо 109 лиценза за управление на данъчен склад.²⁶⁶ От общия брой за периода, най-много (24 на сто) са издадените лицензи през 2021 г., а най-малко - през 2022 г. – 16 на сто от всички лицензи. С най-голям относителен дял (36 на сто) от всички издадени лицензи са тези към териториалната дирекция по местонахождение на данъчния склад Митница София, следвани от ТД Митница Русе (26 на сто) и ТД Митница Пловдив (25

Фигура № 4



Източник: Агенция „Митници“²⁶⁸

При издадените удостоверения за регистрация по ЗАДС преобладават, тези на лица, които произвеждат и продават горива²⁶⁹ и електрическа енергия – 807 бр.²⁷⁰ Най-много регистрации са направени през 2022 г. – 60 на сто от общия брой за периода, а най-малко – през 2024 г. – 5 на сто от всички регистрации на лица, които произвеждат и продават

²⁶³ Чл. 4, т. 29 от ЗАДС

²⁶⁴ Чл. 58а, чл. 58б от ЗАДС

²⁶⁵ Одитно доказателство № 16

²⁶⁶ Одитно доказателство № 8а, т. 3, документи по т. IV, 3 тире; Приложение № 7 към одитния доклад

²⁶⁷ Приложение № 7 към одитния доклад

²⁶⁸ Одитно доказателство № 8а, по т. 3, по т. IV, тире 3

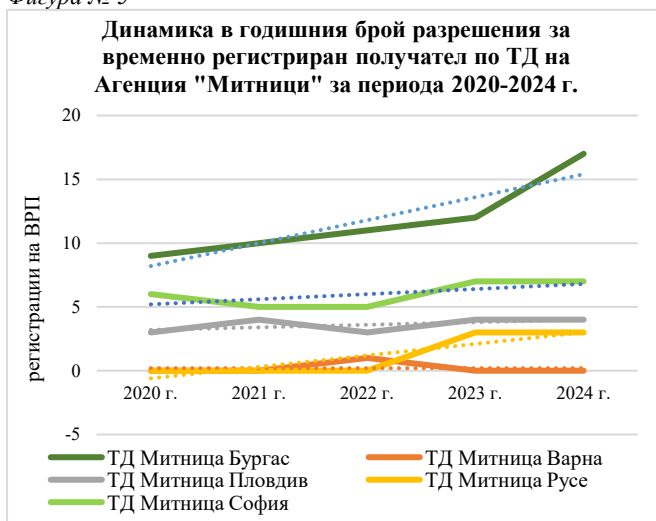
²⁶⁹ Природен газ, въглища, биогаз

²⁷⁰ чл. 57а от ЗАДС

горива²⁷¹ и електрическа енергия. Най-голям принос за издаването на този вид регистрация има ТД Митница Пловдив, от която са издадени общо 28 на сто от всички регистрации на лица, които произвеждат и продават горива²⁷² и електрическа енергия, а с най-малък относителен дял (8 на сто) е ТД Митница Варна.²⁷³

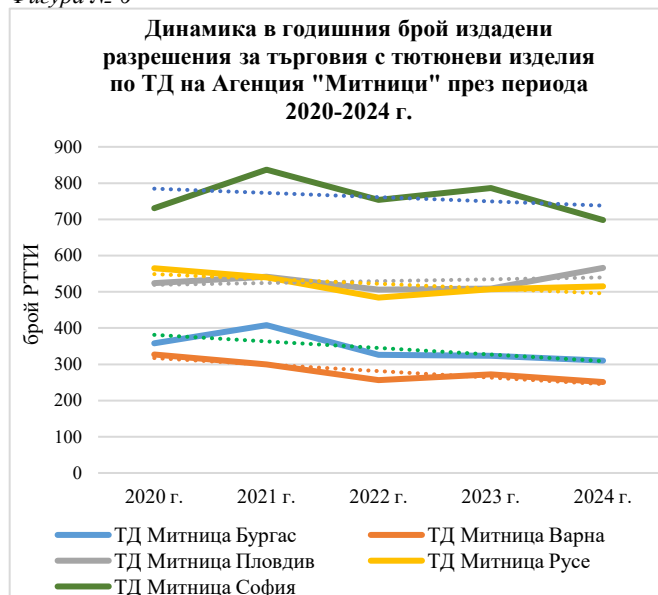
През периода 2020-2024 г. са издадени общо 114 броя разрешения за временно регистриран получател. Най-голям е дялът на разрешенията, издадени през 2024 г. – 27 на сто от общия брой за периода, а най-малък – през 2020 г. – 16 на сто от всички регистрации на временно регистриран получател. Значителен принос за издаването на разрешения за временно регистриран получател има ТД Митница Бургас, от която са издадени общо 52 на сто от всички разрешения от този вид. Същевременно, ТД Митница Варна е издала само 1 на сто от разрешенията и има най-малък относителен дял през периода 2020-2024 г. Изключение от общата тенденция на запазване относително постоянен брой на разрешенията за временно регистриран получател, които се издават ежегодно, правят ТД Митница Бургас и ТД Митница Русе, при които се наблюдава нарастване на годишния брой издадени разрешения за временно регистриран получател през периода 2020-2024 г.²⁷⁴

Фигура № 5



Източник: Агенция „Митници“

Фигура № 6



Източник: Агенция „Митници“

Издадените разрешения за търговия с тютюневи изделия в периода 2020-2024 г. са относително постоянен брой за всяка година от разглеждания период, като общият им брой е 12 195. Най-голям принос за издаването на този вид разрешения има ТД Митница София, от която са издадени общо 31 на сто от всички разрешения за търговия с тютюневи изделия, а с най-малък относителен дял (12 на сто) е ТД Митница Варна.

През 2024 г. в ТД Митница София се наблюдава спад при издаването на разрешения за търговия с тютюневи изделия и съвсем леко повишение - за същата година в ТД Митница Пловдив.²⁷⁵

²⁷¹ Природен газ, въглища, биогаз

²⁷² Природен газ, въглища, биогаз

²⁷³ Одитно доказателство № 8а, т. 4; Приложение № 6 към одитния доклад

²⁷⁴ Одитно доказателство № 8а, т. 4; Приложение № 6 към одитния доклад

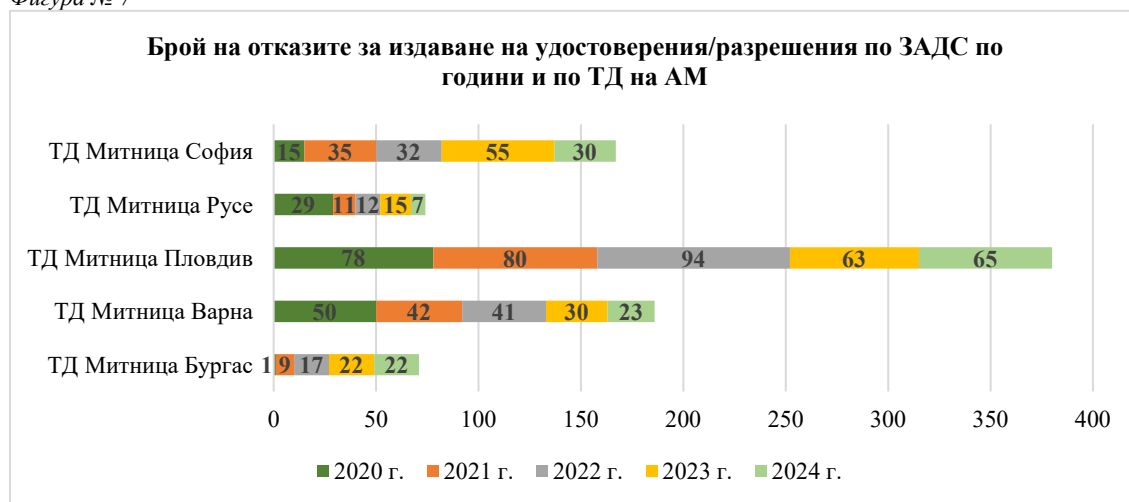
²⁷⁵ Одитно доказателство № 2, документи по т. II.2, документи по въпрос 1

В обхвата на дейността на Агенция „Митници“ са включени и лица, които изпращат и получават акцизни стоки от и до територията на страната, и не са в обхвата на компютърната система за движението и контрола на акцизни стоки по чл. 4, т. 40 от ЗАДС.²⁷⁶ Лицата следва да уведомят писмено компетентното митническо учреждение по седалище, че възнамеряват да изпратят/получат акцизни стоки.²⁷⁷ Движението на акцизните стоки, които се получават на територията на страната и са изпратени от територията на друга държава членка, задължително се придружават от уведомлението и от удостоверение, издадено от директора на компетентната териториална дирекция, че размерът на акциза за стоките е заплатен, обезпечен, или за посочените в уведомлението акцизни стоки се прилага акцизна ставка 0 лева.²⁷⁸ За периода 2020-2024 г. от териториалните дирекции са въведени в БАЦИС общо 990 уведомления за изпратени акцизни стоки до друга държава членка²⁷⁹ и са издадени общо 21 865 удостоверения за заплатен/обезпечен акциз или акцизна ставка 0 лева.²⁸⁰ От общо издадените 21 865 удостоверения, 63 на сто са тези от ТД Митница София.²⁸¹

1.2.4. През периода 2020-2024 г. от Агенция „Митници“ са издадени общо 896 бр. откази по всички видове искания за издаване на лицензи, регистрации, разрешения по ЗАДС²⁸², в т.ч. 878 бр. - за издаване на удостоверения и разрешения по ЗАДС; 18 бр. - за издаване на лицензи за управление на данъчен склад.²⁸³ Издадените откази представляват 6 на сто от всички подадени искания. С най-висок относителен дял спрямо подадените искания за съответната регистрация са отказите за:

- издаване на удостоверение за регистрация на регистриран получател²⁸⁴ – 20 на сто;
- издаване на удостоверение за регистрация на освободен от акциз краен потребител²⁸⁵ – 14,5 на сто;
- издаване на лиценз за управление на данъчен склад²⁸⁶ – 13 на сто от всички подадени искания за получаване на лиценз.

Фигура № 7



Източник: Агенция „Митници“²⁸⁷

Таблица № 1 Подадени искания и откази за регистрация за периода 2020-2024 г.			
Териториална дирекция	Подадени искания за регистрация/разрешения – бр.	Отказ от регистрация/разрешения – бр.	Относителен дял %
ТД Митница София	4 374	167	4%
ТД Митница Пловдив	3 484	380	11%
ТД Митница Варна	1 749	186	11%
ТД Митница Русе	3 176	74	2%
ТД Митница Бургас	2086	71	3%
Общо	14 869	878	6%

Източник: Агенция „Митници“²⁸⁸

Спрямо общия брой на подадените искания за регистрация и разрешения в съответната териториална дирекция периода 2020-2024 г., с най-голям относителен дял (11 на сто) са отказите в ТД Митница Пловдив ТД Митница Варна. В другите териториални дирекции Митница София, Митница Русе, Митница Бургас

относителният дял - е почти еднакъв, съответно 4 на сто, 2 на сто, 3 на сто.

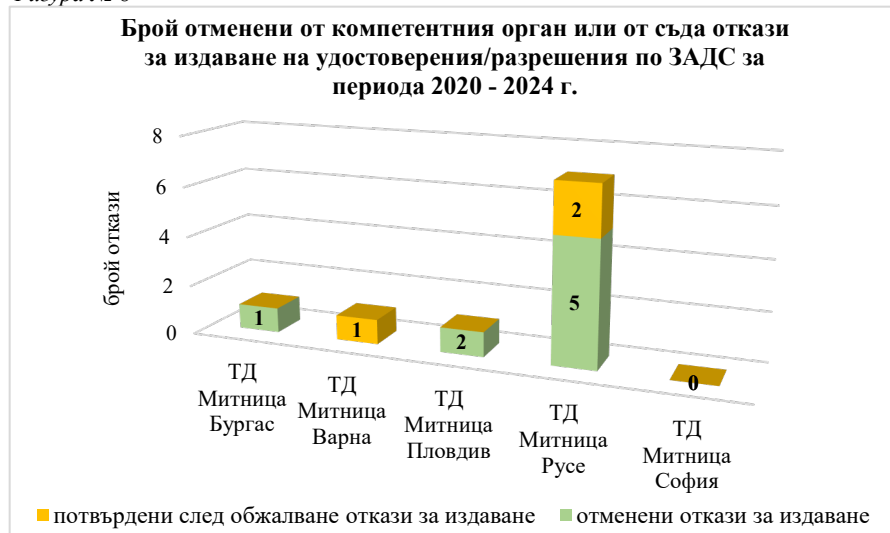
1.2.5. Отказите за лицензиране/регистрация/ подлежат на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс.²⁸⁹

От всички откази за издаване на лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС през периода от 2020 г. до 2024 г. са обжалвани само 1 на сто:²⁹⁰

- 9 бр. - за издаване на удостоверение на освободен от акциз краен потребител, или 21 на сто от отказите²⁹¹ по този вид;

- 2 бр. - за издаване на разрешение за търговия с тютюн и тютюневи изделия – 0,28 на сто от отказите²⁹² по този вид.

Фигура № 8



Източник: Агенция „Митници“

В резултат от обжалване на отказите през периода 2020 – 2024 г. са издадени решения:

- 3 бр. - за потвърждаване на решенията за отказ за издаване, от които 2 бр.²⁹³ – от съда и 1 бр.²⁹⁴ от компетентния орган;

- 8 бр.²⁹⁵ - за отмяна на решенията за отказ за издаване, издадени от съда. Най –много

обжалвани, респективно отменени са решенията за отказ за издаване на удостоверение/разрешение на ТД Митница Русе.

1.2.6. Съгласно ЗАДС в Агенция „Митници“ се водят регистри за издадените лицензи за управление на данъчен склад, удостоверение за регистрации и разрешения. Регистрите следва да съдържат информация за статуса на издадените лицензи за управление на данъчен склад, удостоверение за регистрации и разрешения, която е публична.²⁹⁶ Дирекция „Акцизна дейност и методология“ води регистрите по ЗАДС²⁹⁷. Формата и

²⁷⁶ система за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки съгласно чл. 1 от Решение № 1152/2003/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 юни 2003 г. за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки

²⁷⁷ Раздел VI от ЗАДС, чл. 76а/к, чл. 76в/л от ЗАДС;

²⁷⁸ Чл. 76л от ЗАДС

²⁷⁹ Чл. 76а/к от ЗАДС

²⁸⁰ Чл. 76в/л от ЗАДС

²⁸¹ Одитно доказателство № 8а, по т. 4; Приложение № 6 към одитния доклад

²⁸² За регистрация на независима малка пивоварна няма издадени откази

²⁸³ Одитно доказателство № 8а, т. IV, тире 3; Одитно доказателство № 8, т. IV, тире 3

²⁸⁴ издадени от директора на съответната териториална дирекция на Агенция „Митници“, съгласно чл. 57г от ЗАДС

²⁸⁵ издадени от директора на съответната териториална дирекция на Агенция „Митници“, съгласно чл. 24б, ал. 5 от ЗАДС

²⁸⁶ издадени от директора на Агенция „Митници“, съгласно чл. 50, ал. 1 от ЗАДС

²⁸⁷ Одитно доказателство № 8а, т. IV, тире 3; Одитно доказателство № 8, т. IV, тире 3

²⁸⁸ Одитно доказателство № 8, по т. IV, тире 3

²⁸⁹ Чл. 55а, ал. 4; чл. 57, ал. 6; чл. 57б, ал. 7; чл. 57г, ал. 2, чл. 58е; чл. 76с, ал. 8; чл. 90д, ал. 2 и др. от ЗАДС

²⁹⁰ Одитно доказателство № 8 документи по т. IV, 3 тире; Одитно доказателство № 8а, документи по т. IV, 3 тире; Приложение № 6 към одитния доклад

²⁹¹ Издадени са общо 43 отказа за регистрация на освободен от акциз краен потребител през периода 2020-2024 г.

²⁹² Издадени са общо 719 отказа за издаване на разрешение за търговия с тютюн и тютюневи изделия през периода 2020 – 2024 г.

²⁹³ ТД Митница Русе

²⁹⁴ ТД Митница Варна

²⁹⁵ ТД Митница Русе, Пловдив, Бургас, Пловдив

²⁹⁶ чл. 45з от ЗАДС - нов – ДВ, бр. 98 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.;

²⁹⁷ чл. 26, т. 12 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“ (Изм. - ДВ, бр. 82 от 2022 г., в сила от 01.11.2022 г.);

съдържанието на регистрите по ЗАДС се определя със закона²⁹⁸ и/или с правилника за прилагане на закона.²⁹⁹

На електронната страница на Агенция „Митници“³⁰⁰ са оповестени регистрите по ЗАДС, включително и тези за регистрациите и разрешенията от досиетата на данъчнозадължените лица от одитната извадка.³⁰¹ Всички регистри съдържат статуса на издадените лицензи за управление на данъчен склад, удостоверение за регистрации и разрешения, като при валидните - се визуализира датата на връчване, а не датата на издаване, тъй като правото за извършване на дейността, за която са издадени документите възниква от датата на тяхното връчване.³⁰² В случаи, че документите са издадени в края на годината, връчването може да се осъществи в началото на следващата година. В резултат от това, датата на издаване на лицензите, удостоверения, разрешенията по ЗАДС не винаги съвпада с датата на връчването им.³⁰³

За периода 2020-2024 г. данъчнозадължените лица с досиета, включени в одитната извадка, са налични в регистрите, оповестени на електронната страница на Агенция „Митници“.

Служителите в Централно митническо управление и териториалните дирекции осъществяват контрол за спазване на нормативните изисквания при издаване на лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения по ЗАДС на данъчнозадължените лица. Проверката на досиетата от одитните извадки обаче показва липса на единен подход при документирането на извършения контрол. Това се дължи на отсъствието на утвърдени правила/процедури за регистрация³⁰⁴ и издаване на разрешения по ЗАДС, и на неактуализирани правила и работна карта за документиране на осъществявания контрол при издаване на лицензи за управление на данъчен склад, за периода 2020-2024 г. В резултат, са налични пропуски при документиране на част от извършените контролни дейности, което не предоставя достатъчна увереност, че всички нормативни изисквания са спазени при определянето на данъчнозадължените лица.

2. Ред и процедури за отнемане/прекратяване на лицензи, удостоверение и разрешения по Закона за акцизите и данъчните складове

Въвеждането на ясен ред и процедури за отнемане/прекратяване на лицензи, удостоверение и разрешения са важно условие за прилагане на последователен подход във всички териториални дирекции и за подобряване на ефективността на процеса по управление на лицензите и регистрациите по ЗАДС.

2.1. Прекратяване/отнемане на лицензи/регистрации/разрешения

Случаите, при които се отнемат/прекратяват лиценз за управление на данъчен склад, удостоверенията за регистрациите на данъчнозадължените лица и разрешения за търговия с тютюневи изделия, са регламентирани в ЗАДС и ППЗАДС.

Отнемането/прекратяването на лиценз за управление на данъчен склад и удостоверение за регистрация на независима малка пивоварна са от компетенцията на директора на Агенция „Митници“, а всички останали регистрации³⁰⁵ - от директора на териториалната дирекция. Действието на лиценза/удостоверението/разрешението се прекратява с решение на компетентния орган и подлежи на обжалване по реда на Административно процесуалния кодекс (АПК). Основанията за прекратяване са:³⁰⁶

²⁹⁸ чл. 57а, ал. 4 от ЗАДС; чл. 57г, ал. 5 от ЗАДС; чл. 58б, ал. 3 от ЗАДС;

²⁹⁹ чл. 54, ал. 4 от ЗАДС; чл. 56, ал. 3 от ЗАДС; чл. 24г, ал. 2 от ЗАДС; чл. 90д, ал. 6 от ЗАДС;

³⁰⁰ <https://customs.bg/wps/portal/agency/home/public-registers/customs-zads-registers>

³⁰¹ Издаване на лиценз за управление на данъчен склад, Регистрация на специализиран малък обект за дестилиране, Регистрация по чл. 57а от ЗАДС, Разрешения на временно регистриран получател, Разрешения за търговия с тютюневи изделия

³⁰² Одитно доказателство № 16; чл. 55а, ал. 8 от ЗАДС; чл. 57, ал. 10 от ЗАДС; чл. 57б, ал. 16 от ЗАДС; чл. 58б, ал. 2 от ЗАДС; чл. 90д, ал. 4 от ЗАДС;

³⁰³ Одитно доказателство № 8а

³⁰⁴ С изключение на регистрацията за освободен от акциз краен потребител

³⁰⁵ специализиран малък обект за дестилиране, обект за винопроизводство на малък винопроизводител, удостоверение за освободен от акциз краен потребител, регистриран получател, временно регистриран получател и др.

³⁰⁶ Чл. 24е; чл. 53; чл. 55а, ал. 6; чл. 58; чл. 58з; чл. 76г; чл. 76ф; чл. 90ж от ЗАДС

- по инициатива на компетентния орган след извършване на документна или физическа проверка в случаи, че регистрираното лице не отговаря на изискванията, определени в ЗАДС и ППЗАДС;

- при подадено искане от лицето;

- при прехвърляне на фирмата на едноличния търговец или заличаването му или при прекратяване на юридическото лице; и по други причини, посочени в закона³⁰⁷.

През периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г. от Агенция „Митници“ не са утвърждавани процедури за отнемане/прекратяване на лиценз за управление на данъчен склад, както и процедури за прекратяване на разрешения/удостоверения за регистрация по ЗАДС, които да обхващат целия процес (в т.ч. отговорни длъжностни лица, срокове, извършване на проверки, начини на документиране, съгласувателна процедура и др.) - от установяване на обстоятелството, което е основание за отнемане и прекратяване, до издаване на решение от директора на Агенция „Митници“/директора на съответната териториална дирекция.³⁰⁸

При прекратяване на лицензи и регистрации по смисъла на ЗАДС митническите служители прилагат разпоредбите на закона, ППЗАДС и други поднормативни актове, свързани с акцизното законодателство. Тъй като тези разпоредби уреждат основно основанията за отнемане или прекратяване действието на лиценз, удостоверение за регистрация или разрешение и административния акт, издаден от компетентния орган, между териториалните дирекции и ЦМУ се води писмена кореспонденция с цел даване на указания по конкретни казуси и тълкуване на нормативни текстове³⁰⁹.

От директорите на териториалните дирекции също не са утвърждавани вътрешни актове за въвеждане на ред, контролни процедури и изисквания за документиране на извършените проверки за установяване на основания за прекратяване на лицензи, разрешения и удостоверения по ЗАДС. По информация от териториалните дирекции, периодично или след получени уведомления от други органи се извършва проверка на обстоятелствата по издаване на удостоверението или разрешението по ЗАДС. При установено неизпълнение на нормативни изисквания, представляващо основание за отнемане и прекратяване на разрешения и удостоверения по ЗАДС, митническите служители изготвят протокол и доклад до органа, издал разрешението или удостоверението. Докладът съдържа факти и обстоятелства за наличието на основание за прекратяване на разрешение или удостоверение и предложение за стартиране на производство по прекратяване на регистрацията или разрешителното. След положителна резолюция от директора на териториалната дирекция се изготвя проект на уведомление по чл. 26 от АПК за започване на производство по прекратяване до лицето. На следващ етап се изготвя проект на решение за прекратяване на регистрацията, който се съгласува от началниците на отдели „Акцизна дейност“ и „Правно-нормативен“ в териториалната дирекция, както и от съответния ресорен заместник-директор на Агенция „Митници“.³¹⁰

Решението за прекратяване се въвежда в БАЦИС, където се въвежда информация за основанията за прекратяване³¹¹, номер и дата на решението. Издадените решения за прекратяване на лицензи/регистрации/разрешения и придружителните писма се регистрират в деловодната система ИВЕНТИС, като полученият регистрационен номер на решението се вписва в БАЦИС. В деловодната системата се съхраняват сканирани копия на решенията за прекратяване, приложени към съответните преписки.³¹²

³⁰⁷ Одитно доказателство № 2, т. 6; Чл. 24е; чл. 53; чл. 55а, ал. 6; чл. 58; чл. 58з; чл. 76т; чл. 76ф; чл. 90ж и др. от ЗАДС

³⁰⁸ Одитно доказателство № 2, т. 6

³⁰⁹ Одитно доказателство № 2, т. 6; Одитно доказателство № 8, т. III., т. 5, т. 6, т. 11

³¹⁰ Одитно доказателство № 8, т. 7

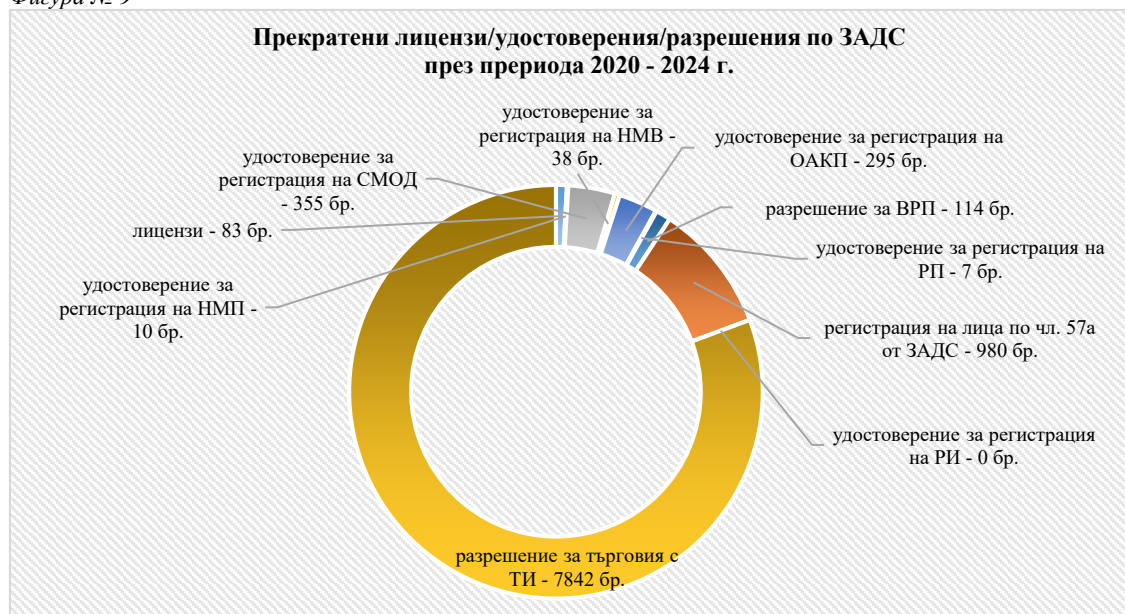
³¹¹ Основанието за прекратяване се избира от „падащо“ меню

³¹² Одитно доказателство № 8, т. 7; Одитно доказателство № 19, т. 15, документи по т. 15

2.2. Прекратено действие на лицензи, регистрации и разрешения по ЗАДС

За периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г. общият брой на прекратените лицензи, регистрации и разрешения по ЗАДС е 10 328 бр., разпределени по видове данъчнозадължени лица, както следва:³¹³

Фигура № 9



Източник: Агенция „Митници“

Таблица № 2 Издадени и прекратени лицензи за периода 2020-2024 г.			
Териториална дирекция	Брой издадени лицензи	Брой прекратени лицензи	Относителен дял (%)
ТД Митница Бургас	8	9	Броят на прекратените лицензи превишава броя на издадените, поради прекратяване на лицензи, издадени преди 2020 г.
ТД Митница Варна	7	9	
ТД Митница Пловдив	27	21	
ТД Митница Русе	28	19	78%
ТД Митница София	39	25	68%
Общо:	109	83	76%

Източник: Агенция „Митници“

- От общо 83 лиценза за управление на данъчен склад с прекратено действие, 73 на сто са по писмено искане от лицензирания складодържател поради прекратяване на дружеството, прекратяване на дейността в съответния обект, занижени

търговски обороти и усложнена финансово-икономическа дейност за дружеството и др.³¹⁴ В 23 от случаите лицензът е отнет, тъй като складодържателят не отговаря на нормативните изисквания³¹⁵. В периода 2020-2024 г. са отнети само 3 лиценза на складодържатели след проверки от контролни органи, при които са установени нарушения, застрашаващи националната сигурност.³¹⁶ Тези случаи са свързани със складове на територията на ТД Митница Пловдив и ТД Митница София.³¹⁷

- От всички прекратени удостоверения за регистрация най-голям е броят на тези по чл. 57а от ЗАДС - за регистрации на лица, които произвеждат и продават горива³¹⁸ и електрическа енергия (980).³¹⁹ Преобладават (62 на сто) прекратените регистрации по чл.

³¹³ Приложение № 6 към одитния доклад

³¹⁴ Одитно доказателство № 19, т. 2

³¹⁵ Чл. 47 от ЗАДС

³¹⁶ по чл. 27в, ал. 2 от Закона за административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход

³¹⁷ Одитно доказателство № 2, документи по т.П.2, по т. 1

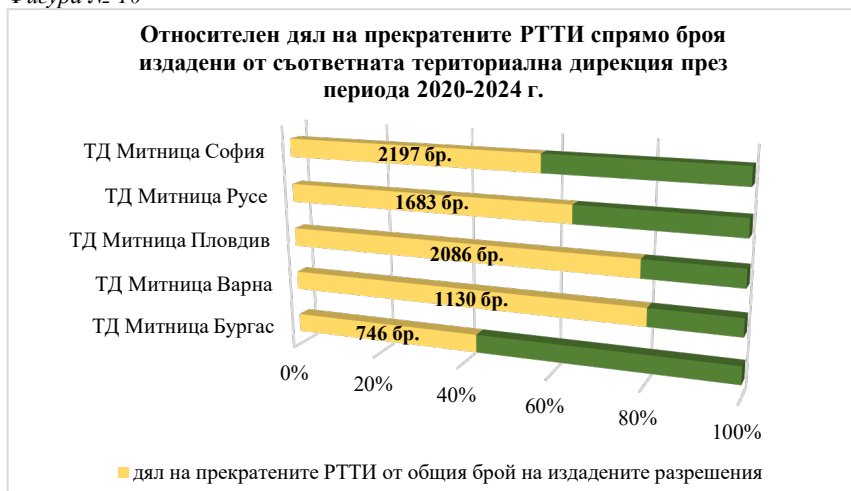
³¹⁸ Природен газ, въглища, биогаз

³¹⁹ Задължителна регистрация на лица, свързани с енергийни продукти, посочени в разпоредбата на ЗАДС

57а, ал. 1, т. 3б от ЗАДС³²⁰ като издадените през периода 2020-2024 г. удостоверения за регистрации по тази разпоредба - 97 на сто са прекратени на основание чл. 58, ал. 1, т. 3а от ЗАДС - регистрираните лица вече не отговарят на изискванията.³²¹ Причината е промяна в законодателството, в сила от 01.01.2023 г., според която на задължителна регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3б подлежат само лицата, които потребяват собствена електрическа енергия от възобновяеми източници с обща инсталирана мощност над 1 MW до 5 MW, с изключение на лицата, които потребяват собствена електрическа енергия за битови нужди. Лицата с централа с обща инсталирана мощност до 1 MW вече не подлежат на регистрация.³²²

От всички прекратени регистрации на лица, които произвеждат и продават горива³²³ и електрическа енергия³²⁴, 34 на сто са на лица, които произвеждат, внасят или въвеждат на територията на страната кокс или въглища, както и лицата, които извършват сделки с кокс или въглища³²⁵. Основната част от тях са прекратени по искане на регистрираното лице (92 на сто).³²⁶ Като причини за това прекратяване са посочени: преустановяване на дейността, свързана с извършване на сделки с кокс и въглища; намаляващия дял на твърдите горива, предимно въглища, за отопление за стопански и битови нужди и нарастващия брой на инсталации за отопление на базата на природен газ, изграждането на фотоволтаични централи; общински програми за безплатна замяна на уредите за отопление с твърдо гориво с климатици и др.³²⁷

Фигура № 10



Общият брой на прекратените за периода 2020-2024 г. разрешения за търговия с тютюневи изделия е 7 842, което представлява 64 на сто от издадените разрешения. Най-висок е относителния дял на прекратяванията в ТД Митница Варна и ТД Митница Пловдив, съответно 80 на сто и 79 на сто, спрямо издадените разрешения.

Източник: Агенция „Митници“

От предвидените в ЗАДС основания за прекратяване с най-голям относителен дял (84 на сто) са прекратените разрешения по искане на самото лице³²⁸. Следват случаите на прехвърляне на фирмата на едноличния търговец или при прекратяване на юридическото лице³²⁹ - 7 на сто. В териториалните дирекции Варна, Пловдив и Русе прекратяванията по искане на лицата съставляват над 90 на сто от всички случаи. Основните причини за високия дял на прекратяванията по инициатива на задължените лица са свързани с промяна в търговската им дейност, реструктурирания или прекратяване дейността на дружествата, както и преустановяване дейността на обекти за продажба на тютюневи изделия и други.

³²⁰ Лица, които потребяват собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници за свои собствени нужди от централа с обща инсталирана мощност над 1 MW до 5 MW, с изключение на лицата, които потребяват собствена електрическа енергия за битови нужди;

³²¹ Одитно доказателство № 2, документи по т. II.2, по т. 1; Одитно доказателство № 8а, документи по т. IV, тире 3; Приложение № 6 към одитния доклад

³²² чл. 57а, ал. 1, т. 3б от ЗАДС, ДВ, бр. 102 от 2022 г., в сила от 01.01.2023 г.; ДВ, бр. 100 от 20.12.2019 г., в сила от 1.01.2020 г.

³²³ Природен газ, въглища, биогаз

³²⁴ Със задължителна регистрация по чл. 57а от ЗАДС

³²⁵ чл. 57а, ал. 1, т. 1 от ЗАДС

³²⁶ Чл. 58, ал. 1, т. 1 от ЗАДС; Одитно доказателство № 2, документи по т. II.2, т. 1

³²⁷ Одитно доказателство № 19, т. 4

³²⁸ чл. 90ж, ал. 1, т. 1 от ЗАДС

³²⁹ чл. 90ж, ал. 1, т. 2 от ЗАДС

След извършване на проверка на място³³⁰, по инициатива на директора на съответната териториална дирекция по местонахождение на търговския склад или обект, са прекратени 9 на сто от всички прекратени разрешения за периода 2020-2024 г.³³¹ Най-голям е относителният дял (34 на сто) на прекратените разрешения за търговия с тютюневи изделия в резултат от неспазване на изискванията³³² за извършване на търговия с тютюневи изделия в ТД Митница Русе.³³³

За периода 2020-2024 г. от Агенция „Митници“ са предприемани действия за отнемане/прекратяване на лицензи, разрешения и регистрации по ЗАДС, но липсата на утвърден ред и въведени процедури за управление на тези процеси създава риск от различно тълкуване и прилагане на нормативните изисквания във всички териториални дирекции, от непълно документиране на извършените действия и от затруднена проследимост на контрола, което не допринася за подобряване на ефективността на процесите по управление на лицензите и регистрациите по ЗАДС.

2.3. Административен капацитет по лицензиране/регистрация и деклариране

Осигуряването на достатъчен административен капацитет е една от съществените предпоставка за ефективно изпълнение на дейностите по лицензиране, регистрация и издаване на разрешения по ЗАДС.

Основните функции и числеността на структурните звена по отношение на администрирането на приходите от акцизи са определени с Устройствения правилник на Агенция „Митници“. За периода 2020-2024 г. с четири изменения в устройствения правилник общата численост на Агенция „Митници“ е променяна в посока намаление³³⁴, включително и числеността на дирекция „Акцизна дейност и методология“, която е основната дирекция от специализираната администрация на ЦМУ, свързана с администрирането на приходите от акцизи. На дирекцията е възложено да подпомага директора на Агенция „Митници“ при издаването на лицензи за управление на данъчни складове; да осъществява координация, наблюдение и надзор върху дейността на митническите учреждения по прилагане на нормативните и административните актове в областта на акцизното законодателство; да води регистрите по ЗАДС; методически да ръководи и подпомага митническите учреждения в областта на акцизите (в сила от м. ноември 2022 г.)³³⁵ и други. Съгласно Устройствения правилник на Агенция „Митници“, от 07.01.2019 г., дирекцията е изпълнявала и функции по селектиране на данъчнозадължени лица за извършване на проверки и ревизии, както и участие в проверки и ревизии в областта на акцизното законодателство.³³⁶

През периода 2020-2024 г. се наблюдават чести промени в структурата и числеността на персонала в дирекция „Акцизна дейност и методология“ в ЦМУ, както и в отдел „Акцизна дейност“ в териториалните дирекции.³³⁷

За периода 2020-2024 г. от Агенция „Митници“ не е извършван функционален анализ на административния капацитет, който да изследва достатъчността и натовареността на служителите, включително, ангажирани с функции по издаване на лицензи, разрешения и регистрации по ЗАДС, както и по приемане, обработка и текущ контрол на акцизни и рекапитулативни декларации на данъчнозадължените лица. В тази връзка липсват данни за продължителността (в човекодни/човекочасове) на работните процеси за отделните видове регистрации по ЗАДС и деклариране.³³⁸

³³⁰ чл. 90г, ал.1 от ЗАДС

³³¹ Одитно доказателство № 2, документи по т.П.2, т. 1

³³² чл. 90а, ал. 2, т. 1, 3 – 6 и 8; чл. 90ж, ал. 1, т. 3 от ЗАДС

³³³ Одитно доказателство № 2, документи по т.П.2, по т. 1

³³⁴ Устройствени правилници от 07.01.2019 г., 31.07.2021 г., 01.11.2022 г., 01.01.2024 г.

³³⁵ Чл. 26 от 31.07.2021 г. от Устройствен правилник, обн., ДВ, бр. 59 от 16.07.2021 г., в сила от 31.07.2021 г.

³³⁶ Чл. 21, т. 22, 23, 25 от Устройствения правилник от 07.01.2019 г.

³³⁷ Одитно доказателство № 1, т. 10

³³⁸ Одитно доказателство № 20

2.3.1. За периода 2020-2024 г. дейността по издаване на лицензи за управление на данъчни складове и удостоверения за регистрация на независима малка пивоварна (НМП) е осъществявана единствено в ЦМУ от отдели в дирекция „Акцизна дейност и методология“ със следната численост:³³⁹

Таблица № 3 Численост на отделите, ангажирани с издаване на лицензи за управление на данъчни складове и удостоверения за регистрация на независима малка пивоварна в ЦМУ, за периода 2020-2024 г.				
Период	Структурни звена (бр.)	Утвърдена численост – бр.	Заети към 31.12 - бр.	Незаети - бр.
2020 г.	Отдел „Лицензиране и регистрация“	23	22	1
2021 г.	Отдел „Лицензиране и регистрация“	23	22	1
2022 г.	Отдел „Лицензиране и регистрация“	23	23	0
2023 г.	Отдел „Алкохол, алкохолни напитки и тютюневи изделия“	13	25	0
	Отдел „Енергийни продукти и електрическа енергия“	12		
2024 г.	Отдел „Алкохол, алкохолни напитки“	9	23	3
	Отдел „Тютюн и тютюневи изделия“	7		
	Отдел „Енергийни продукти и електрическа енергия“	10		
Общо за периода 2020-2024 г.		120	115	5
Източник: Агенция Митници“				

Утвърдената численост за периода остава относително постоянна, като за 2023 г. и 2024 г. се отбелязва незначително нарастване. През 2024 г. в дирекцията организационно са обособени три отдела, специализирани по групи акцизни стоки. За периода 2020-2024 г. отделите, ангажирани с издаване на лицензи за управление на данъчни складове и удостоверения за регистрация на независима малка пивоварна, са осъществявали дейността си с 96 на сто персонал спрямо утвърдената численост.³⁴⁰

Таблица № 4 Коефициент за натовареност на служителите в дирекция „Акцизна дейност и методология“ на Агенция „Митници“ по дейност лицензиране и регистрация на НМП						
Период	2020	2021	2022	2023	2024	Общо за периода
Издадени лицензи и удостоверения за независима малка пивоварна (бр.)	33	32	19	23	24	131
Служители-брой	22	22	23	25	23	115
Коефициент на натовареност	1,5	1,5	0,8	0,9	1	1,14
Източник: Агенция „Митници“ ³⁴¹						

За периода 2020-2024 г., средно от един служител от отдела за подпомагане на директора на Агенция „Митници“ при

лицензирането и регистрация на независима малка пивоварна са обработени документи само по 1 заявление за регистрация. Освен с тази дейност, функционално отделите са ангажирани и с други, като: разработване на проекти на нормативни и вътрешноведомствени актове, свързани с облагането и контрола на акцизните стоки; изготвяне на становища относно прилагането на нормативните и административните актове в областта на акцизното законодателство; изготвяне на проекти на индивидуални административни актове и решения за прилагане на нормативните и административните актове в областта на акцизното законодателство; водене на регистрите по ЗАДС; осъществяване на координация, наблюдение и надзор върху дейността на митническите учреждения по прилагане на нормативните и административните актове; участие в дейностите по изграждане и поддържане на информационни системи и др.³⁴²

2.3.2. Администрирането на приходите от акцизи се изпълнява в териториалните дирекции от отдели „Акцизна дейност“, в структурата на който за периода 2020-2024 г. са обособени два сектора – сектор „Обслужване“ и сектор „Ревизии и проверки“, впоследствие

³³⁹ Одитно доказателство № 1, т. 10

³⁴⁰ Одитно доказателство № 1, т. 10

³⁴¹ Одитно доказателство № 13, т. 6.1

³⁴² Одитно доказателство № 1, т. 11

- сектор „Проверки“³⁴³, с изключение на ТД Митница Варна, където след 01.12.2021 г. в отдел „Акцизна дейност“, няма сектори, поради недостатъчната численост.^{344,345}

С извършените структурни промени, съгласно Устройствения правилник на Агенция „Митници“, в сила от 13.07.2021 г. и въз основа на заповеди на директора на Агенцията, числеността на персонала в отделите „Акцизна дейност“ общо в териториалните дирекции за периода 2022-2024 г. е намалена средно с 33 на сто спрямо числеността за периода 2020-2021 г.³⁴⁶

До влизането в сила от м. юли 2021 г. на новия Устройствения правилник на Агенция „Митници“ функциите на двата сектора във всички териториални дирекции се различават единствено по това, че на сектор „Проверки и ревизии“ е възложено и извършването на данъчен контрол по реда на ДОПК (проверки и ревизии в областта на акцизното законодателство). С приемането на новия устройствен правилник (в сила от м. юли 2021 г.), функциите по осъществяване на данъчен контрол по реда на ДОПК са прехвърлени от сектора, осъществяващ проверки и ревизии по ДОПК към новосъздадена дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ и съответни отдели „Последващ контрол“ в териториалните дирекции³⁴⁷. В резултат на това, функционалните отговорности на двата сектора³⁴⁸ към отделите „Акцизна дейност“ в териториалните дирекции се фокусират основно върху прилагането на процедурите и администрирането на дейностите по регистрация и издаване на разрешения по ЗАДС, както и върху декларирането на дължимия акциз и изпълнението на дейности, свързани с прилагането на акцизното законодателство, без извършване на последващ контрол чрез проверки и ревизии за правилното начисляване на акциза.³⁴⁹

Съгласно функционалните характеристики за периода 2020-2024 г. служителите в отдел „Акцизна дейност“ са ангажирани както с процесите по издаване на разрешения и регистрации по ЗАДС, така и с дейностите по приемане, обработка и контрол на акцизните и рекапитулативните декларации. По предоставена информация от териториалните дирекции, само от ТД Митница Варна е отбелязано разделение на посочените отговорности, въпреки че както във функционалните характеристики на тази териториална дирекция, така и в длъжностните характеристики на служители от отдела не са разграничени функциите по издаване на разрешения, регистрации по ЗАДС и деклариране.³⁵⁰

В ТД Митница София отдел „Акцизна дейност“ функционира до 18.08.2024 г. От 19.08.2024 г. в структурата на териториалната дирекция са създадени отдел „Обслужване“, сектор „Акцизно обслужване“ и отдел „Акцизен оперативен контрол“, служителите, от които участват в извършването на оперативни проверки на икономическите оператори, във връзка с дейностите по издаване на удостоверения и разрешения по ЗАДС.³⁵¹

Осигуряването на достатъчен административен капацитет за осъществяване на дейността и контрола по отношение спазване на акцизното законодателство е посочено като предизвикателство от териториалните дирекции, предвид спецификата, големия териториален обхват, значителното намаление на числеността им през 2021 г. и необходимостта от служители за извършване на проверки на данъчнозадължените лица.³⁵²

Таблица № 5 Коефициент за натовареност³⁵³ на служителите в отделите „Акцизна дейност“ в териториалните дирекции на Агенция „Митници“

Издадени разрешения, удостоверения за регистрация по ЗАДС, уведомления ³⁵⁴ и обработени декларации - брой	2020	2021	2022	2023	2024
--	------	------	------	------	------

³⁴³ Сектор „Обслужване“, сектор „Проверки и ревизии“ - съгласно Устройствения правилник на Агенция „Митници“, в сила от 07.01.2019 г.; сектор „Обслужване“, сектор „Проверки“ - съгласно Устройствения правилник на Агенция „Митници“, в сила от 13.07.2021 г. в териториалните дирекции. В ТД Митница София - за периода от 19.08.2024 г. до 31.12.2024 г. - отдел „Обслужване“, сектор „Акцизно обслужване“; Приложение № 9 към одитния доклад

³⁴⁴ Одитно доказателство № 1, т. 10

³⁴⁵ Чл. 12 от Наредба за прилагане на класификатора на длъжностите към администрацията, приета с ПМС № 129 от 2021 г., изм., ДВ, брой 7, от 2025 г.

³⁴⁶ Приложение № 9 към одитния доклад

³⁵³ Брой обработени документи по заявления за регистрация и разрешения по ЗАДС от един служител през съответната година; брой обработени декларации от един служител през съответната година

³⁵⁴ Регистрация на СМОД, регистрация на обекти на МОВ, регистрация на ОАКП, регистрация на лица по чл. 57а от ЗАДС, регистрация на РП, разрешение за ВРП, разрешение за търговия с ТИ, уведомления по чл. 76а/к и чл. 76в/л от ЗАДС

ТД Митница Бургас:					
Разрешения, удостоверения за регистрация по ЗАДС, уведомления	568	672	658	614	690
Декларации	6 044	5 808	6 432	6 026	5 831
Служители-брой	22	20	9	9	10
Коефициент на натовареност при регистрации	26	34	73	68	69
Коефициент на натовареност при деклариране	275	290	715	670	583
ТД Митница Варна:					
Разрешения, удостоверения за регистрация по ЗАДС, уведомления	579	592	578	554	614
Декларации	5 426	5 462	5 617	5 374	5 398
Служители-брой	9	9	8	8	9
Коефициент на натовареност при регистрации	64	66	72	69	68
Коефициент на натовареност при деклариране	603	607	702	672	600
ТД Митница Пловдив:					
Разрешения, удостоверения за регистрация по ЗАДС, уведомления	1 482	1 322	1 269	1 012	1 130
Декларации	11 661	11 964	12 417	11 601	11 175
Служители-брой	23	22	22	20	21
Коефициент на натовареност при регистрации	64	60	58	51	54
Коефициент на натовареност при деклариране	507	544	564	580	532
ТД Митница София:					
Разрешения, удостоверения за регистрация по ЗАДС, уведомления	3 091	3 690	3 742	3 355	4 431
Декларации	7 208	9 854	10 252	10 178	11 671
Служители-брой	45	46	47	45	31
Коефициент на натовареност при регистрации	69	80	80	75	143
Коефициент на натовареност при деклариране	160	214	218	226	376
ТД Митница Русе:					
Разрешения, удостоверения за регистрация по ЗАДС, уведомления	1 232	1 282	1 325	1 000	1 136
Декларации	10 720	10 887	11 255	10 375	9 930
Служители-брой	21	21	20	21	23
Коефициент на натовареност при регистрации	59	61	66	48	49
Коефициент на натовареност при деклариране	510	518	563	494	432
Източник: Агенция „Митници“³⁵⁵					

От представените данни се вижда, че:

- в ТД Митница София е налице увеличаване на натовареността на служителите при обработка на документи по заявления за регистрация. През 2020 г. от един служител са обработени документи по 69 заявления за регистрация, а през 2024 г. – 143 бр., въпреки че броят на служителите намалява от 45 през 2020 г. на 31 – през 2024 г.;

- в ТД Митница Бургас през 2020 г. от един служител са обработени документи по 26 заявления за регистрация, а през 2024 г. – 69 бр. През периода 2022-2024 г. натовареността на служителите е относително постоянна, но увеличена повече от два пъти в сравнение с периода 2020-2021 г., което се дължи на намаления на половина брой служители в отдела³⁵⁶ с функции по издаване на разрешения и удостоверения за регистрация по ЗАДС;

- през периода 2020-2024 г., служителите от ТД Митница Варна имат относително постоянна натовареност по обработка на документи по заявления за регистрация, която е в диапазона от 64 до 72 бр. на един служител;

³⁴⁹ Одитно доказателство № 1, т. 11; Одитно доказателство № 19, т. 17.4

³⁵⁰ Одитно доказателство № 1, т. 11; Одитно доказателство № 13, т. 6.1; Одитно доказателство № 19, т. 17.4

³⁵¹ Одитно доказателство № 13, т. 6.1; Одитно доказателство № 1, т. 11

³⁵² Одитно доказателство № 11, т. 6

³⁵³ Брой обработени документи по заявления за регистрация и разрешения по ЗАДС от един служител през съответната година; брой обработени декларации от един служител през съответната година

³⁵⁴ Регистрация на СМОД, регистрация на обекти на МОВ, регистрация на ОАКП, регистрация на лица по чл. 57а от ЗАДС, регистрация на РП, разрешение за ВРП, разрешение за търговия с ТИ, уведомления по чл. 76а/к и чл. 76в/л от ЗАДС

³⁵⁵ Одитно доказателство № 8а; Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 6.1, т. 7; Одитно доказателство № 18

³⁵⁶ Отдел „Акцизна дейност“

- натовареността на служителите от ТД Митница Пловдив и ТД Митница Русе, по отношение на обработване на документи по заявления за регистрация, намалява за 2024 г. в сравнение с 2020 г. при относително постоянен брой служители.

По отношение на дейностите по приемане, обработка и контрол на акцизните и рекапитулативните декларации натовареността на служителите от ТД Митница София и ТД Митница Бургас се увеличава повече от два пъти през 2024 г. в сравнение с 2020 г., което се дължи на намаления брой служители през 2024 г. В ТД Митница Русе натовареността на служителите за разглежданите години намалява, докато в ТД Митница Пловдив и ТД Митница Варна – остава относително постоянна.

През периода 2020-2024 г. натовареността на служителите, ангажирани с процесите по издаване на разрешения и удостоверения за регистрация по ЗАДС, както и по приемане, обработка и контрол на акцизните и рекапитулативните декларации в отделните териториални дирекции е неравномерна, което е обвързано с промени в икономическата активност на данъчнозадължените лица и разнообразие на процедурите, по които са подадени искания, както и с общо намаления брой на служителите в съответните териториални дирекции. Неравномерната натовареност и липсата на функционален анализ създават риск за оптималното управление на административния капацитет и работните процеси.

Раздел II. Приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и контрол за спазване на акцизното законодателство

1. Подаване, приемане и обработка на акцизните и рекапитулативни декларации

Въведеният ред и наличието на актуални и коректни процедури за подаване, приемане и обработка на акцизни и рекапитулативни декларации са предпоставка за осигуряване ефективен контрол относно дължимите и внесени задължения от всички данъчнозадължени лица.

1.1. Ред и процедури за приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации

1.1.1. Задължението за подаване от задължените лица³⁵⁷ на акцизни и рекапитулативни декларации за начисления за данъчния период акциз, произтича от ЗАДС³⁵⁸ и ППЗАДС³⁵⁹.

Лицензираните складодържатели и регистрираните по закона лица³⁶⁰ следва да подават в териториалната дирекция по местонахождение на данъчния склад, съответно в териториалната дирекция, която е издала удостоверението за регистрация, за всеки данъчен склад и за всеки данъчен период акцизна декларация по образец, в 14-дневен срок от изтичането на данъчния период, за който се отнася.³⁶¹ Акцизни декларации се подават и в случаите, когато не е начислен акциз за данъчния период.³⁶² Заедно с акцизната декларация за данъчния период лицензираният складодържател е длъжен да подава информацията от регистър „Дневник на складовата наличност“, в който се отразяват произведените и/или складираните акцизни стоки, в т.ч. стоките, поставени под режим движение с отложено плащане на акциз, и стоките, освободени за потребление.³⁶³

Регистрираните лица, получили удостоверение за сертифициран изпращач и временно сертифициран изпращач, не подават акцизни декларации, тъй като те изпращат акцизни стоки, които са освободени за потребление на територията на страната, до територията на друга държава членка, т.е. акциза е вече платен³⁶⁴. Задължението за заплащане на акциз възниква от датата на освобождаване на акцизните стоки за

³⁵⁷ Приложение № 11 към одитния доклад

³⁵⁸ Чл. 43, ал. 2 от ЗАДС; чл. 87 от ЗАДС, изм. – ДВ, бр. 105 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г. - за акцизните декларации; чл. 87а от ЗАДС - за рекапитулативните декларации

³⁵⁹ Чл. 82 от ППЗАДС, изм., бр. 65 от 2022 г., в сила от 16.08.2022 г.; чл. 89 от ППЗАДС, изм., бр. 36 от 2023 г., в сила от 21.04.2023 г.

³⁶⁰ с изключение на лицата по чл. 57а, ал. 1, т. 4а от ЗАДС

³⁶¹ Чл. 87, ал. 2 от ЗАДС; чл. 82, ал. 1 от ППЗАДС

³⁶² Чл. 87, ал. 4 от ЗАДС

³⁶³ Чл. 88, ал. 3 и ал. 4 от ЗАДС; чл. 78, ал. 2 и ал. 3 от ППЗАДС

³⁶⁴ Чл. 4, т. 67, 68 от ЗАДС

потребление, т.е. от датата на извеждането на акцизни стоки от данъчния склад, освен когато от момента на извеждането стоките се движат под режим отложено плащане на акциз.³⁶⁵

Освободените от акциз крайни потребители (ОАКП) са задължени да представят в териториалната дирекция, издала удостоверение, рекапитулативна декларация за получените и използваните количества, освободени от акциз стоки - денатуриран по специален метод етилов алкохол или енергийни продукти, в 14-дневен срок от изтичането на календарния месец.³⁶⁶ Освободените от акциз крайни потребители представят в срока за подаване на рекапитулативната декларация и ежемесечен отчет за използваните енергийни продукти.³⁶⁷

В ППЗАДС, като приложения са регламентирани образците на акцизните декларации в зависимост от вида на акцизните стоки, както и на рекапитулативните декларации.³⁶⁸

1.1.2. През 2018 г., със заповед на директора на Агенция „Митници“, е утвърдена „Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“.³⁶⁹ По време на одита процедурата е актуализирана, като е изменена и допълнена в частта на документния контрол при особени случаи на лица освободени от акциз и на лица със статут на освободен от акциз краен потребител. С промените се цели да се засили и уеднакви контрола, който митническите служители следва да осъществяват при приемане на акцизните и рекапитулативните декларации.³⁷⁰

Процедурата от 2018 г. определя реда и начина за приемане и обработка на декларациите, но не са посочени отговорните структурни звена, нивата на докладване и контрол и сроковете за извършване на отделните дейности, както и източниците на информация за извършване на проверките. Посочени са лицата, които следва да подават декларации и сроковете за подаването им. Определени са начините за подаване в компетентно митническо учреждение на декларациите и приложените документи, като е дадена възможност подаването на декларациите да бъде: на хартиен носител, чрез попълване на утвърдените образци; по електронен път; на електронен носител на информация, по утвърден формат на запис; чрез лицензиран пощенски оператор.³⁷¹

Електронното подаване на акцизните и рекапитулативните декларации и приложените към тях документи, с универсален електронен подпис, е реализирано през уеб приложение в БАЦИС, модул СУА (Система за управление на акцизите) функционира под-модул „Деклариране“.³⁷² Наличието и валидността на електронния подпис, идентификация на подателя, периода, за който се отнася информацията, изискванията за формат на запис и попълване на декларацията, е предвидено да се проверяват автоматично от БАЦИС. При съответствие системата автоматично регистрира декларацията³⁷³ и издава входящ номер и дата. Предоставена е възможност изискуемите документи да се представят на място, по електронен път или чрез пощенски оператор. При приемане на декларациите документите „могат“ да бъдат сканирани и прикачени като файлове към декларацията.³⁷⁴ *Липсата на категоричност в изискването допуска преценка и води до различна практика при изпълнение на процедурата.*

При подаване на акцизни и рекапитулативни декларации на хартиен носител по „Процедурата по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“ има изискване, данните да се въвеждат от митнически служители в БАЦИС в модула, в който

³⁶⁵ Чл. 87, ал. 1 от ЗАДС; чл. 20, ал. 1 и 2 от ЗАДС

³⁶⁶ Чл. 89, ал. 1 от ППЗАДС

³⁶⁷ Чл. 28а от ЗАДС

³⁶⁸ Приложения № 15, 16, 17 към чл. 82, ал. 1 от ППЗАДС – за акцизните декларации; Приложение № 176 към чл. 89, ал. 2 от ППЗАДС, изм., бр. 36 от 2023 г., в сила от 21.04.2023 г. – за рекапитулативните декларации

³⁶⁹ Одитно доказателство № 1, т. 13, т. 1.2

³⁷⁰ Одитно доказателство № 8, т. 9, документи по I. т. 9

³⁷¹ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁷² Одитно доказателство № 1, т. 21

³⁷³ в състояние „Подадена“

³⁷⁴ Одитно доказателство № 1, т. 13

се подават и по електронен път, като отново системата автоматично генерира входящ номер на декларацията. Приложените документи на хартиен носител (включително акцизен административен документ - АДД, справки-декларации) следва да се сканират и добавят в БАЦИС към съответната декларация на лицето.^{375, 376}

След подаването на декларацията, но преди изтичане на законово определения срок за подаването ѝ, лицата имат право да правят промени, свързани с декларираните данни и обстоятелства, като подават нова (коригираща) декларация, съгласно процедурата.³⁷⁷

Предвидени са конкретни проверки, които митническите служители следва да извършат след приемане на декларациите и предприемане на съответни действия при установяване на несъответствия. За необходимостта от извършване на контрол за съответствие на информацията от акцизните и рекапитулативни декларации с изискванията по ЗАДС, в утвърдената „Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“ са въведени „рискови индикатори“.³⁷⁸ „Рисковите индикатори“, са свързани с проверки: за спазване на срока за подаване на декларациите; за съответствие между количествата по видове стоки, декларирани в акцизната декларация с тези, посочени в дневника за складова наличност; за съответствие между крайно салдо за предходен период и начално салдо за текущия период в дневника за складова наличност и други съответствия.³⁷⁹

Проверката за съответствие по „рисковите индикатори“ се извършва автоматично в БАЦИС, като в поле „Документен контрол“ се визуализира дали информацията от декларацията е в „съответствие“ или „несъответствие“ за всеки заложен в информационната система „рисков индикатор“. Резултат „съответства“, от отговорния служител следва да се посочи при невизуализирани в системата „рискови индикатори“. Резултат „съответства“ следва да се посочи и при визуализирани такива, но ако при изследването им се установи липса на основание за предприемане на действия. В тези случаи, служителят следва да посочи причините за направения извод. Когато резултатът от проверките показва „несъответствие“, от отговорния служител следва да се посочат мотиви и да се предприемат съответни действия.³⁸⁰

Заложени са проверки и по отношение на: наличност на изискуеми документи; приложени документи и декларираните данни; посочено правно основание за приложената акцизна ставка и др.

Една от съществените контролни дейности, предвидени в „Процедурата по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“ е проверката за заплащане на дължимия акциз в сроковете, предвидени в чл. 44 от ЗАДС. Описани са последващите действия, които отговорните служители следва да предприемат при установяване, че възникналите задължения не са погасени или са погасени след сроковете. В процедурата липсва яснота за реда и начина за осъществяване на проверките и за установяване на възникналите задължения.³⁸¹

По предоставената от Агенция „Митници“ информация, контролът по отношение спазване на сроковете за заплащане на акциз е подпомогнат от функциите на БАЦИС и Регистър „Задължения към митническата администрация“ (РЕЗМА), който е мрежово приложение с уеб базиран интерфейс. Предназначен е за осигуряване на централизирана база данни за установените и изискуеми митнически задължения и други ПДВ, събирани от митническите органи, както и за издаване на удостоверения за наличие или липса на задължения на юридически или физически лица.³⁸² След изтичане на нормативно

³⁷⁵ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁷⁶ чл. 84, ал. 4 от ЗАДС – „За лицата по чл. 24, ал. 1, т. 3 и 4, чл. 57, 58в и 60а се допуска издаване на съответния документ на хартиен носител в два екземпляра - за издателя и за получателя, без да се изисква регистрация в информационната система на Агенция "Митници"

³⁷⁷ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁷⁸ Одитно доказателство № 15, т. 12

³⁷⁹ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁸⁰ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁸¹ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁸² Одитно доказателство № 15, т. 9; Одитно доказателство № 2, т. 7; Приложение № 4 към одитния доклад

определения срок за погасяване на декларираното задължение за акциз, информацията за непогасените задължения за конкретната акцизна декларация е налична в РЕЗМА. Осъществява се чрез автоматично прехвърляне на данните за непогасени задължения от БАЦИС в РЕЗМА, въз основа на миграционна процедура, утвърдена от директора на Агенция „Митници“ през м. юли 2021 г.³⁸³ Преди въвеждане на миграционната процедура, поддържането на актуална информация в Агенция „Митници“, относно установените и изискуеми митнически задължения, включително по акцизни декларации, и други ПДВ, събрани от митническите органи, както и приключване на задълженията на данъчнозадължените лица след погасяване на дължимия акциз, се осъществява чрез ръчно въвеждане на данните, съгласно заповед на директора на Агенция „Митници“. Със заповедта на директора на Агенция „Митници“ е определено директорите на териториалните дирекции да извършват ежемесечна проверка за предходния месец, с цел изпълнение на задълженията за коректно въвеждане на данни и информация в системата.³⁸⁴

Към „Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“³⁸⁵ не са утвърдени образци на работни карти/контролни листове, в които да се документират резултатите от извършените проверки на подадените декларации и документите към тях, установените несъответствия, както и длъжностните лица, приели декларациите и осъществили контрол, тъй като процесът е дигитализиран и е предвидено документирането на резултатите от извършените проверки на подадените декларации и документите към тях, да се извършва в БАЦИС, модул „Деклариране“, поле „Документен контрол“.³⁸⁶

В Агенция „Митници“ са предвидени контроли за предотвратяване на риска от неподаване на акцизна и рекапитулативна декларация в законоустановените срокове и за невнасяне на дължимия акциз в законоустановените срокове, които са въведени в БАЦИС.³⁸⁷ По информация от Агенция „Митници“ чрез тях се противодейства и на риска, че всички данъчнозадължени лица, които следва са подали декларации за съответния данъчен период.³⁸⁸ Предоставената информация не е достатъчна за получаване на увереност, че въведените контролни процедури осигуряват проверка, дали всички данъчнозадължени лица, които е трябвало са подали декларации за съответния данъчен период, тъй като въведените контроли са за проверка за спазване на законоустановените срокове за подаване на декларации и за внасяне на акциза, но не и за проверка на лицата, които е трябвало, но изобщо не са подали декларации.

В Агенция „Митници“ е регламентиран ред за приемане и обработка на акцизни и рекапитулативни декларации, осигурен е и контрол чрез конкретни проверки при несъответствия на данните и изследване на потенциални рискови събития. Автоматизираното проследяване на данните за непогасени задължения след м. юли 2021 г. обезпечава поддържане на актуална, навременна и проследима информация в Агенция „Митници“ за възникнали задължения и тяхното приключване след погасяване на дължимия акциз и намалява риска от грешки, неточности и затруднения при ръчното въвеждане от митническите служители в периода преди м. юли 2021 г.

Не може да се потвърди с разумна увереност, че въведените в БАЦИС контролни процедури минимизират риска и гарантират, че всички данъчнозадължени лица, които трябва, са подали акцизна и рекапитулативна декларация за съответния данъчен период.

³⁸³ Одитно доказателство № 2, т. 7; Одитно доказателство № 8, т. 10

³⁸⁴ Одитно доказателство № 15, т. 9; Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 3

³⁸⁵ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁸⁶ Одитно доказателство № 1, т. 13

³⁸⁷ ИРС 07 „Подаване на акцизна и рекапитулативна декларация на ОАКП в законоустановените срокове“, ИРС 08 „Изтичане на законоустановените срокове за внасяне на дължимия акциз“; Одитно доказателство № 9, по т. IV

³⁸⁸ Одитно доказателство № 8, т. 11

1.2. Контролна дейност при приемане и обработка на акцизните и рекапитулативни декларации и резултати

Осъществяването на ефективен контрол и предприемане на своевременни действия при установяване на несъответствия са от съществено значение за осигуряване на пълна и коректна информация за събираемостта на приходите в бюджета и заплащане на дължимия акциз от всички данъчнозадължени лица.

1.2.1. Икономическите оператори, които са данъчнозадължени лица по ЗАДС и следва да подават акцизни и рекапитулативни декларации към 31.12.2024 г., са 5 176 бр. по данни, предоставени от Агенция „Митници“.³⁸⁹

Таблица № 6 Данъчнозадължени лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации по териториални дирекции за периода 2020-2024 г.						
Период	Брой данъчнозадължени лица					Общ брой към 31.12. на съответната година
	ТД Митница Бургас ³⁹⁰	ТД Митница Пловдив ³⁹¹	ТД Митница Варна ³⁹²	ТД Митница Русе ³⁹³	ТД Митница София ³⁹⁴	
Към 31.12.2020	674	1504	638	1 543	718	5 077
Към 31.12.2021	717	1668	689	1 610	779	5 463
Към 31.12.2022	763	1657	728	1 717	828	5 693
Към 31.12.2023	758	1360	677	1 312	879	4 986
Към 31.12.2024	699	1430	772	1 456	819	5 176
Средно за периода:	728	1534	705	1 531	852	5 350
Източник: Агенция „Митници“						

Данните за броя на данъчнозадължените лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации по териториални дирекции за периода 2020-2024 г., показват:

- сравнителна стабилност по отношение на броя на икономическите оператори, които са данъчнозадължени лица по ЗАДС и следва да подават декларации, като за петгодишния период ръстът е 2 на сто;

- относително нарастване на техния брой от 2020 г. до 2022 г. във всички териториални дирекции и спад през следващите две години от 2023 г. до 2024 г., което е в резултат и на затрудненията за икономическите оператори след кризите с войната в Украйна и COVID-19;

- намаляване през 2024 г. в сравнение с 2022 г., с изключение на ТД Митница Варна;

- най-висок за периода среден брой данъчнозадължени лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации в ТД Митница Пловдив и ТД Митница Русе, а най-нисък – в ТД Митница Варна. В двете териториални дирекции – Пловдив и Русе са регистрирани 57 на сто от всички данъчнозадължени лица в страната, като основната част от тях са с регистрация за специализирани малки обекти за дестилиране и лица, които произвеждат и продават горива³⁹⁵ и електрическа енергия и са със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС.

За периода 2020-2024 г. средният брой данъчнозадължени лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации общо в Агенция „Митници“ е 5 350 бр. По видове данъчнозадължени лица средно за периода в ТД Митница Пловдив и ТД Митница Русе най-голям е броят на: данъчнозадължени лица, получили удостоверения за регистрации за специализиран малък обект за дестилиране и лицата, които получават на

³⁸⁹ Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

³⁹⁰ Одитно доказателство № 13, т. 7

³⁹¹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

³⁹² Одитно доказателство № 13, т. 7

³⁹³ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

³⁹⁴ Одитно доказателство № 18

³⁹⁵ Природен газ, въглища, биогаз

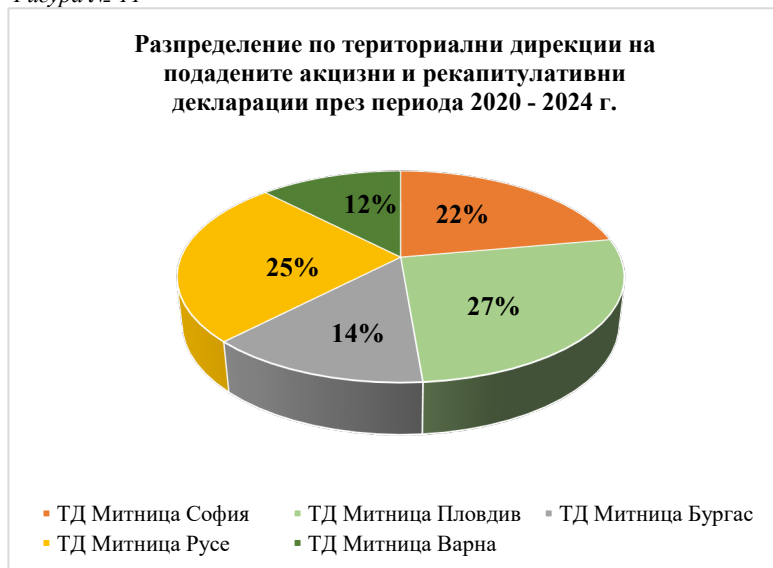
територията на страната акцизни стоки, които не са в обхвата на компютърната система³⁹⁶, изпратени от територията на друга държава членка.³⁹⁷

Лицата, получили удостоверения за регистрация да произвеждат и продават горива³⁹⁸ и електрическа енергия³⁹⁹ по ЗАДС, са най-много в ТД Митница Пловдив и от ТД Митница София, като в ТД Митница София посочените лица представляват 38 на сто от средния брой на всички данъчнозадължени лица, получили удостоверения за регистрация и лицензи.⁴⁰⁰

В ТД Митница Бургас най-висок е относителният дял (43 на сто) на данъчнозадължените лица с удостоверения за регистрация на специализиран малък обект за дестилиране. ТД Митница Варна е с най-нисък среден брой данъчнозадължени лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации, като преобладават лицата с удостоверения за регистрация на специализиран малък обект за дестилиране (37 на сто), лицата, получаващи на територията на страната акцизни стоки, които не са в обхвата на компютърната система⁴⁰¹, изпратени от територията на друга държава членка⁴⁰² (39 на сто) спрямо средния брой на данъчнозадължените лица в териториалната дирекция.⁴⁰³

1.2.2. По информация, предоставена от Агенция „Митници“ подадените акцизни и рекапитулативни декларации във всички териториални дирекции за периода 2020-2024 г. са общо 221 809 бр.⁴⁰⁴

Фигура № 11



Източник: Агенция „Митници“

а) Подадените декларации в ТД Митница Пловдив и ТД Митница Русе представляват 52 на сто от всички декларации, което се дължи и на най-големия брой регистрирани данъчнозадължени лица - в двете териториални дирекции са регистрирани 57 на сто от всички данъчнозадължени лица в страната.

За одитирания период се наблюдава тенденция за увеличаване на броя на подадените акцизни и рекапитулативни декларации общо в Агенция „Митници“.

³⁹⁶ по чл. 4, т. 40 от ЗАДС

³⁹⁷ чл. 76в/76л от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г. Приложение № 11 към одитния доклад

³⁹⁸ Природен газ, въглища, биогаз

³⁹⁹ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС;

⁴⁰⁰ Приложение № 11 към одитния доклад

⁴⁰¹ по чл. 4, т. 40 от ЗАДС

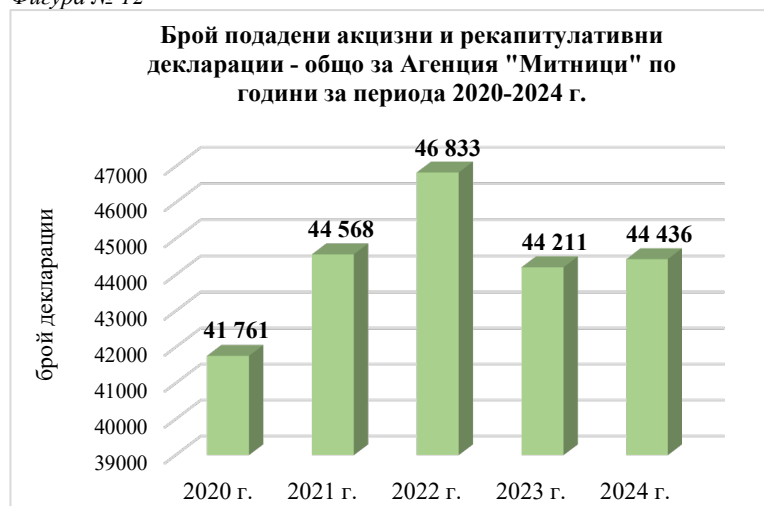
⁴⁰² чл. 76в/76л от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

⁴⁰³ Приложение № 11 към одитния доклад

⁴⁰⁴ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

През 2024 г. броят на подадените декларации е нараснал с 6 на сто спрямо 2020 г., което се дължи и на увеличението общ брой на данъчнозадължените лица през петгодишния период. Тенденцията е свързана изцяло с повишения брой декларации в ТД Митница София, в която през 2020 г. са подадени 7 208 броя, а през 2024 г. - 11 671 броя или 62 на сто увеличение за петгодишния период. При останалите четири териториални дирекции

Фигура № 12



Източник: Агенция „Митници“

броят на подадените декларации намалява през годините, което е обвързано и с икономическата активност в страната и развитието на регионите.⁴⁰⁵

Основната част от подадените във всички териториални дирекции декларации са от лица със специализирани малки обекти за дестилиране (42 на сто от декларациите) и от лица, които произвеждат и продават горива⁴⁰⁶ и електрическа енергия⁴⁰⁷ (27 на сто). Освен от тези лица, в ТД Митница София

27 на сто от подадените декларации са от лица, които изпращат и получават акцизни стоки от и до територията на страната и не са в обхвата на компютърната система за движението и контрола на акцизни стоки. От съществено значение като стойност за събирането на приходите по бюджета са декларациите на лицата, лицензирани складодържатели, като от тях са подадени 10 на сто от всички декларации, но с най-голяма стойност на акцизите.⁴⁰⁸

б) От общо подадените 221 809 бр. декларации 54 на сто са по електронен път и 46 на сто на хартиен носител, като най-голям е дялът на подадените декларации по електронен път в ТД Митница София – 80 на сто. В ТД Митница Пловдив и в ТД Митница Русе също повече от половината декларации са подадени електронно – съответно 54 на сто и 51 на сто. В останалите две дирекции само около една трета от декларациите са подавани по електронен път – съответно 33 на сто за ТД Митница Бургас и 38 на сто за ТД Митница Варна.⁴⁰⁹

Подадените декларации на хартиен носител са предимно от лица, с регистрация като специализирани малки обекти за дестилиране и обекти за винопроизводство на независими малки винопроизводители, а техният брой е най-голям във всички териториални дирекции.⁴¹⁰ Недостатъчната активност на тези лица за електронно подаване на акцизни декларации се дължи най-вече на недобра подготовка при използване на технически средства – компютърни станции и/или електронни подписи или липса на такива. Освен това, за тези лица в ЗАДС се допуска издаване на акцизен данъчен документ на хартиен носител, без да е необходима регистрация в информационната система на Агенция „Митници“.⁴¹¹

в) Подадените след нормативно определения срок акцизни и рекапитулативни декларации във всички териториални дирекции за периода 2020-2024 г. са 542 бр., или 0,24 на сто спрямо общо подадените за същия период (221 809 бр.) декларации. Най-големият брой декларации, подадени след срока са от лица със специализирани малки

⁴⁰⁵ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴⁰⁶ Природен газ, въглища, биогаз

⁴⁰⁷ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴⁰⁸ Приложение № 12 към одитния доклад

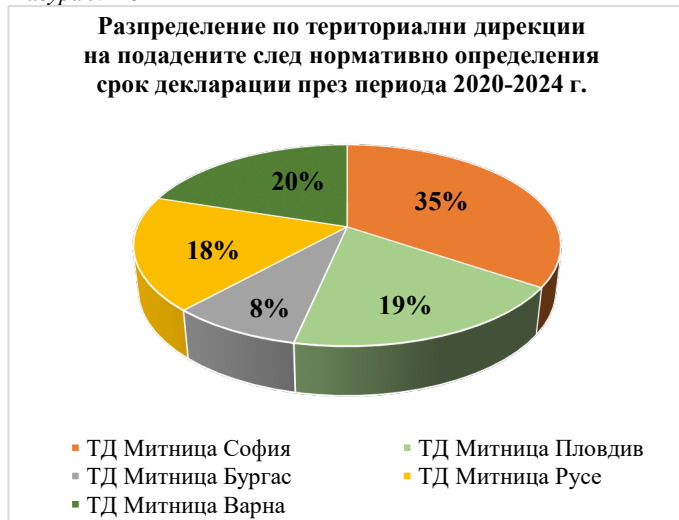
⁴⁰⁹ Одитно доказателство № 2, т. II.2, т. 3

⁴¹⁰ Приложение № 12 към одитния доклад

⁴¹¹ чл. 84, ал. 4 от ЗАДС; Одитно доказателство № 2, т. II.2, т. 3; Одитно доказателство № 19, т. 8

обекти за дестилиране - 146 бр. и от лица, които произвеждат и продават горива⁴¹² и електрическа енергия⁴¹³ - 194 бр., което е обвързано и с големия брой регистрации на тези видове данъчнозадължени лица.⁴¹⁴

Фигура № 13



Източник: Агенция „Митници“

декларации в останалите териториални дирекции са от лица, които произвеждат и продават горива⁴¹⁸ и електрическа енергия⁴¹⁹, и от лица със специализирани малки обекти за дестилиране.⁴²⁰

От Агенция „Митници“ не могат да бъдат представени обобщени данни за стойността на задълженията в подадените след срока декларации, поради различната практика в териториалните дирекции за воденето на такава статистика. Информация е предоставена от ТД Митница Бургас, ТД Митница Варна, ТД Митница Русе и ТД Митница София.⁴²¹ От ТД Митница Пловдив посочват, че не водят такава отчетност, тъй като става въпрос за процедурно нарушение на ЗАДС⁴²², което не кореспондира с нарушение на срока за внасяне (погасяване) на задължението за акциз. Освен това, при много от случаите, подадени след срока декларации са с нулев акциз поради нулева акцизна ставка на стоките, освободени за потребление или поради липса на освободени за потребление акцизни стоки в декларирания период и в подаваните в тези случаи рекапитулативни декларации, в т.ч. и в тези, подадени след срока, липсват данни за „Сума на дължим акциз“.⁴²³

г) За периода 2020-2024 г. са регистрирани 24 отказа за приемане на акцизни и рекапитулативни декларации, като всички са само в ТД Митница Русе. Основната част от тях – 16 отказа са за лица, които произвеждат и продават горива⁴²⁴ и електрическа енергия⁴²⁵, 4 отказа - за освободени от акциз крайни потребители, 2 отказа - за лицензирани складодържатели, един отказ е при регистрирано лице със специализиран малък обект за

⁴¹² Природен газ, въглища, биогаз

⁴¹³ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴¹⁴ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴¹⁵ Природен газ, въглища, биогаз

⁴¹⁶ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴¹⁷ 76а/76к-76в/76л от ЗАДС

⁴¹⁸ Природен газ, въглища, биогаз

⁴¹⁹ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴²⁰ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴²¹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴²² по чл. 110, ал. 2 от ЗАДС

⁴²³ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴²⁴ Природен газ, въглища, биогаз

⁴²⁵ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

дестилиране и един отказ - при лице с регистрация по чл. 76а/76к-76в/76л от ЗАДС.^{426,427} Отказите за приемане на декларациите на лицата се дължат на неправилно подадени или подадени декларации без посочен акцизен номер и др.⁴²⁸

д) По информация от Агенция „Митници“, в процеса на деклариране, в четири от петте териториални дирекции не са установени случаи, при които данъчнозадължени лица не са подали декларации за съответния данъчен период при наличие на законови основания за подаването им⁴²⁹. Само в ТД Митница Пловдив са установени 30 случая на такива нарушения за целия одитиран период.⁴³⁰ Тези данни могат да показват както спазване от страна на данъчнозадължените лица на изискванията за деклариране в преобладаващата част от териториалните дирекции, така и да са индикатор за неосъществен от дирекциите текущ контрол за подаване на декларации от всички данъчнозадължени лица, поради непредвидени във вътрешните актове проверки за тази цел⁴³¹.

1.2.3. Информацията от подадените декларации в съответните териториални дирекции е налична в модул „Деклариране“ на БАЦИС.⁴³²

При одита е извършена проверка за пълнота на информацията и за документирането на резултатите в БАЦИС от осъществения от митническите служители текущ контрол върху данните в подадените акцизни декларации, въз основа на одитна извадка.⁴³³ Декларациите в извадката са избрани като рискови с установени несъответствия - усвояване на суми от депозити/банкови гаранции поради неспазване на срока за внасяне на дължимия акциз в държавния бюджет.⁴³⁴

Установено е, че в системата БАЦИС (в поле „Документен контрол“ на модул „Деклариране“) е отразен единствено крайният резултат от извършените автоматични проверки – „съответства“, без да бъдат посочени мотиви или аргументи за тази оценка. От служителите не са въвеждани коментари или пояснения дори при наличие на активирани рискови индикатори за несъответствия, които следва да се анализират и да се извърши преценка за необходимостта от предприемане на действия.⁴³⁵ Недокументирането на контролните действия в системата, води до липса на проследимост (одитна следа) и яснота за направената оценка.

1.2.4. За периода 2020-2024 г., по приетите и отразени в информационните системи декларации са отразени акцизи на обща стойност 31 132 074 хил. лв., като общата стойност на внесените акцизи, в т.ч. и лихви при забавени плащания, по приетите декларации е 31 127 428 хил. лв. или 99,99 на сто, като са внесени 4 646 хил. лв. по-малко от дължимите.⁴³⁶

Таблица № 7 Декларирани и внесени акцизи по приетите декларации, подадени от данъчнозадължените лица за периода 2020-2024 г.

Данни от декларации	ТД Митница Бургас ⁴³⁷	ТД Митница Пловдив ⁴³⁸	ТД Митница Варна ⁴³⁹	ТД Митница Русе ⁴⁴⁰	ТД Митница София ⁴⁴¹	Общо
---------------------	--	---	---------------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------	------

⁴²⁶ лица, които изпращат и получават акцизни стоки от и до територията на страната и не са в обхвата на компютърната система за движението и контрола на акцизни стоки по чл. 4, т. 40 от ЗАДС (система за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки съгласно чл. 1 от Решение № 1152/2003/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 юни 2003 г. за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки);

⁴²⁷ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴²⁸ Одитно доказателство № 19, т. 12

⁴²⁹ Одитно доказателство № 1, т. 13; Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴³⁰ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴³¹ Одитно доказателство № т. 13

⁴³² Одитно доказателство № 16

⁴³³ Одитно доказателство № 15, документи по т. 6; четири акцизни декларации – три за алкохол и алкохолни напитки и една за енергийни продукти и електрическа енергия

⁴³⁴ Одитно доказателство № 15, документи по т. 6

⁴³⁵ Одитно доказателство № 15, документи по т. 6

⁴³⁶ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴³⁷ Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴³⁸ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴³⁹ Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁴⁰ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴⁴¹ Одитно доказателство № 18; Одитно доказателство № 13, т. 7

Общ брой на данъчнозадължени лица, които следва да подават декларации към 31.12.2024 г.	699	1 430	772	1 456	819	5 176
В т.ч. брой лица, лицензирани складодържатели, които следва да подават декларации към 31.12.2024 г.	44	91	31	93	86	345
Общ брой подадени декларации за периода 2020-2024 г.	30 141	58 818	27 277	53 167	49 163	221 809
Подадени декларации от лицата, лицензирани складодържатели, за периода 2020-2024 г. - брой	3 189	6 456	2 081	5 271	5 632	22 629
Обща стойност на декларираните акцизи, в т.ч. и лихви по приети декларации, към 31-ви декември за периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 644 417	5 166 190	890 727	2 236 467	20 194 272	31 132 074
В т.ч. стойност на декларираните акцизи, в т.ч. и лихви по приети декларации от лицензирани складодържатели, към 31-ви декември за периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 632 379	5 134 786	838 614	2 185 509	16 014 748	26 806 035
Обща стойност на внесените акцизи, в т.ч. и лихви по приетите декларации, към 31-ви декември за всяка от годините за периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 643 711	5 159 212	890 626	2 239 609	20 194 270	31 127 428
Обща стойност на внесените акцизи, в т.ч. и лихви по приетите декларации от лицензирани складодържатели, към 31-ви декември за всяка от годините за периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 632 379	5 127 810	838 512	2 207 683	16 014 748	26 821 132
Източник: Агенция „Митници“						

Най-голям принос за събирането на приходите по бюджета има ТД Митница София, при която делът на декларираните и внесени акцизи е 65 на сто от всички декларираните и внесени акцизи в страната, което е пряко обвързано с активността на икономическите оператори в страната и е показател за значителна концентрация на приходите в една териториална дирекция. Въпреки че броят на данъчнозадължените лица (16 на сто от всички) и на подадените от тях декларации (22 на сто от всички) не е голям⁴⁴², стойността на декларираните акцизи е многократно по-висок поради факта, че повечето големи данъкоплатци (големи производители и вносители на алкохол, тютюневи изделия, горива и енергийни продукти) са със седалище или регистрация в гр. София. Това носи риск от неравномерно разпределение на натовареността по отношение на извършваните контролни функции от митническите служители.

На следващо място по значимост за събирането на приходите е стойността и делът на декларираните и внесени акцизи в ТД Митница Пловдив (17 на сто от всички декларираните и внесени акцизи в страната), като броят на данъчнозадължените лица (28 на сто от всички) и на подадените от тях декларации (27 на сто от всички) в тази териториална дирекция също е значителен.⁴⁴³

а) Приемането, обработването и текущия контрол на подадените декларации от лица, лицензирани складодържатели (данъчни складове) е една от съществените дейности на Агенция „Митници“ за събирането на приходите по бюджета на страната.

Към 31.12.2024 г., по данни на агенцията, лицата, лицензирани складодържатели представляват 7 на сто от всички данъчнозадължени лица. От тях са подадени 10 на сто от всички декларации за периода 2020-2024 г., като декларираните и начислени акцизи в тях са с най-голяма стойност. С декларациите на лицензираните складодържатели са начислени вземания за акцизи на обща стойност 26 806 035 хил. лв. за периода 2020-2024 г., или 86 на сто от всички начислени вземания за акцизи по декларации (31 132 074 хил. лв.) за същия период са формирани със 7 на сто от всички данъчнозадължени лица. Внесените акцизи

⁴⁴² Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴⁴³ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

по декларациите на лицензираните складодържатели са 26 821 132 хил. лв. или 86 на сто от общите приходи по декларации от 31 127 428 хил. лв.⁴⁴⁴

б) От внесените от данъчнозадължените лица акцизи на обща стойност 31 127 428 хил. лв.⁴⁴⁵, 30 211 167 хил. лв. са внесени в срок и 916 262 хил. лв. - след нормативноопределения срок⁴⁴⁶.

Данни за обща стойност на вземанията за акцизи, в т.ч. и лихви, по приетите декларации, които не са внесени към 31-ви декември на всяка от годините, са предоставени само от ТД Митница Русе и ТД Митница Пловдив.⁴⁴⁷ Според данните непогасените задължения по декларации, към 31-ви декември на всяка от годините през периода 2020-2024 г. са, както следва:

Таблица № 8 Непогасени задължения по декларации, към 31.12. на всяка от годините през периода 2020-2024 г.					
Териториална дирекция	Непогасени задължения (в хил. лв.)				
	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
ТД Митница Пловдив	446	529	-	0,3	6 001
ТД Митница Русе	20	-	-	-	-
Източник: Агенция „Митници“					

За ТД Митница Пловдив са отчетени общо непогасените задължения по декларации на лица, лицензирани складодържатели за

2020 г., 2021 г. и 2024 г., които към 31.12.2024 г. са в размер на 6 001 хил. лв. и са по три акцизни декларации на двама лицензирани складодържатели, които не са спазили нормативно определения срок. Задълженията са погасени в началото на 2025 г., като при единия складодържател непогасяването в срок е свързано с процедура по отнемане на лиценз за управление на данъчен склад и декларираните задължения са погасени с усвояване на обезпечението на данъчния склад.⁴⁴⁸

В ТД Митница Русе само за едната година са отчетени непогасени задължения по декларации отново на лица, лицензирани складодържатели, в размер на 20 хил. лв., като сумата е внесена през м. януари 2021 г.⁴⁴⁹

От териториалните дирекции е осъществяван текущ контрол на приетите акцизни и рекапитулативни декларации, но са допуснати пропуски при документирането и при изследване на някои рискови случаи. Необосноваването на резултатите от проверките на декларациите създава риск за качеството на осъществения текущ контрол от митническите служители и по отношение на коректността на декларираните данни, в т.ч. на дължимия акциз, както и за своевременното представяне на изчерпателни отчетни данни и анализи за нуждите на управлението на процеса по администриране на приходите от акцизи.

Различната практика в териториалните дирекции относно документиране и анализиране на данните от декларациите, както и липсата на отчетност за просрочените плащания по декларациите в годишен аспект в част от териториалните дирекции и наличието на случаи, при които данъчнозадължени лица не са подали декларации, не дава достатъчна увереност, че е упражнен достатъчно ефективен контрол върху процесите по администриране на приходите от акцизи.

Концентрирането на значителен дял от приходите от акцизи в малък брой данъчнозадължени лица – около 7 на сто от всички, при липса на проследимост и недокументирани проверки по текущия контрол може да представлява риск за бюджета, тъй като евентуални грешки, пропуски или злоупотреби при тези лица, могат да имат непропорционално голям финансов ефект върху общите постъпления от акцизи.

⁴⁴⁴ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴⁴⁵ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁴⁴⁶ Чл. 44 от ЗАДС

⁴⁴⁷ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴⁴⁸ Одитно доказателство № 19, т. 11

⁴⁴⁹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

1.3. Предприети действия от Агенция „Митници“ при установени и неотстранени несъответствия в процеса по деклариране

Съгласно утвърдения вътрешен ред с Процедурата по приемане и контрол на акцизни декларации и рекапитулативни декларации, когато в резултат на проверките на акцизните и рекапитулативните декларации се установят несъответствия, при „активирани“ рискови индикатори, се предприемат съответни действия, като образуване на административнонаказателно производство; действия по усвояване на предоставени депозити или банкови гаранции; уведомяване на отдел „Последващ контрол“, НАП и др.⁴⁵⁰ Информацията относно наличието на предприети действия при установени и неотстранени несъответствия в процеса по деклариране, е предоставена от териториалните дирекции на Агенция „Митници“.⁴⁵¹

За периода 2020-2024 г. са установени пропуски и несъответствия при общо 5 223 бр. декларации или 2,4 на сто от всички подадени 221 809 декларации. Въпреки че делът им е относително малък, в количествено изражение стойността на задълженията по тези декларации е 2 668 841 хил. лв., което съставлява 8,6 на сто от общата стойност на задълженията по всички подадени декларации (31 132 074 хил. лв.).

Средната стойност на акциз по декларации с несъответствия е около 511 хил. лв. на декларация⁴⁵². Така общият дял на декларациите с несъответствия макар да е нисък, възможният ефект върху приходите е съществен, поради големия обем на средствата, които те обхващат.⁴⁵³

Таблица № 9 Установени несъответствия в подадените декларации за периода 2020-2024 г.			
Териториална дирекция	Подадени декларации с установени несъответствия		
	Брой	Стойност (хил. лв.)	Средна стойност на 1 декларация (в хил. лв.)
ТД Митница София	1 312	1 742 243	1327,93
ТД Митница Пловдив	1 374	413 655	301,06
ТД Митница Русе	1 250	73 389	58,71
ТД Митница Бургас	782	396 647	507,22
ТД Митница Варна	505	42 907	84,96
Общо:	5 223	2 668 842	510,98
Източник: Агенция „Митници“ ⁴⁵⁴			

От всички подадени декларации, по които са установени несъответствия, най-съществена част (25 на сто) са в ТД Митница София, като стойността на акцизите по тях е 65 на сто. Основната част от декларациите с несъответствия както като брой, така и като обща и средна стойност са от лица, лицензирани складодържатели – 385 бр. за

акцизи на стойност 1 593 363 хил. лв. В ТД Митница София е значителен и броят на декларациите с несъответствия, подадени от лица, които произвеждат и продават горива⁴⁵⁵ и електрическа енергия⁴⁵⁶ – 395 бр. с деклариран акциз за 8 422 хил. лв. и от лица⁴⁵⁷, които изпращат и получават акцизни стоки от и до територията на страната и не са в обхвата на компютърната система за движението и контрола на акцизни стоки по чл. 4, т. 40 от ЗАДС⁴⁵⁸ – 289 бр. с деклариран акциз за 17 хил. лв., което е обвързано с големия брой регистрации на тези видове данъчнозадължени лица в териториалната дирекция.

Основната част от декларациите с несъответствия като брой и като стойност са подадени от лица, лицензирани складодържатели и в другите четири териториални дирекции.⁴⁵⁹

По отношение на уведомяването на данъчнозадължените лица за отстраняване на несъответствията по декларациите и представяне на липсващи документи има различна практика в Агенция „Митници“. В три от териториалните дирекции не се отчитат данни и

⁴⁵⁰ Одитно доказателство № 1, т. 13

⁴⁵¹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁵² 2 668 841 хил. лв. по 5 223 броя декларации

⁴⁵³ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁵⁴ Одитно доказателство № 11 т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13 по т. 7

⁴⁵⁵ Природен газ, въглища, биогаз

⁴⁵⁶ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴⁵⁷ чл. 76в/76л-76а/76к от ЗАДС

⁴⁵⁸ система за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки съгласно чл. 1 от Решение № 1152/2003/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 юни 2003 г. за компютризиране на движението и контрола на акцизни стоки

⁴⁵⁹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

информация⁴⁶⁰ за изпращани искания до данъчнозадължените лица за представяне на липсващите документи (ТД Митница София, ТД Митница Пловдив и ТД Митница Русе). Според предоставената информация⁴⁶¹ исканията към данъчнозадължените лица не се въвеждат в БАЦИС или в регистър, поради което няма данни за техния брой.

В останалите две дирекции (ТД Митница Бургас и ТД Митница Варна) е налична отчетност за изпращани писма с искания за представяне на допълнителни документи – 388 писма в ТД Митница Варна и 59 писма в ТД Митница Бургас.⁴⁶²

Отстраняването на несъответствията по декларациите на данъчнозадължените лица е осъществявано предимно чрез подаване на коригиращи декларации, преди изтичане на законовоопределения срок за подаването на акцизната или рекапитулативната декларация. За периода 2020-2024 г. от всеки вид данъчнозадължени лица в петте териториални дирекции са подавани коригиращи декларации, с които са променени 98 на сто (5 099 декларации) от общия брой на декларациите, с установени пропуски и несъответствия (5 223 бр.), което показва висока ефективност на превенцията.⁴⁶³ След изтичане на законоопределения срок за приемане на акцизни и рекапитулативни декларации в случаи, че несъответствията по тях не се отстранят от данъчнозадължените лица, от три териториални дирекции (ТД Митница Варна, ТД Митница София, ТД Митница Русе) са предприемани съответни действия като:

а) Издаване на актове за установяване на задължение

При неотстраняване на несъответствието и ако то води до увеличаване на задължението се издава акт за установяване на задължение. За периода 2020-2024 г. са издадени само 14 акта за установяване на задължения със стойност на задълженията по тях 18,0 хил. лв.⁴⁶⁴ Актовете са съставени в ТД Митница Русе (4 акта) и ТД Митница София (10 акта). Девет акта са на лицензирани складодържатели и стойността по тях е 16,9 хил. лв., трите - на стойност 0,8 хил. лв. са по декларации на лица, които произвеждат и търгуват с горива⁴⁶⁵ и електрическа енергия⁴⁶⁶ и два акта – на стойност 0,3 хил. лв. на лица, регистрирани получатели⁴⁶⁷;

б) Образуване на административнонаказателно производство

В резултат на установени нарушения на акцизното законодателство⁴⁶⁸ за периода 2020-2024 г. са съставени общо 869 акта за установяване на административни нарушения и по тях са образувани административнонаказателни производства.⁴⁶⁹ Нарушенията са свързани предимно с неспазване на срокове за подаване на акцизни и рекапитулативни декларации и за внасяне на дължимия акциз от данъчнозадължените лица. В две от териториалните дирекции (ТД Митница София и ТД Митница Варна)⁴⁷⁰ други видове административни нарушения не са установявани в процеса на деклариране за петгодишния период. От останалите три дирекции не са представени данни за конкретните видове установени нарушения.⁴⁷¹

Съгласно законовите разпоредби при установяване на нарушения на сроковете за подаване на декларация и за внасяне на дължимия акциз, от страна на митническите органи следва да се състави акт за установяване на административно нарушение. В ЗАДС са посочени наказанията - имуществена санкция за юридическите лица и едноличните търговци и глоба за физическите лица.⁴⁷²

⁴⁶⁰ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁶¹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁶² Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁶³ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 6.3, т. 7

⁴⁶⁴ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁶⁵ Природен газ, въглища, биогаз

⁴⁶⁶ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴⁶⁷ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 18; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁶⁸ Чл. 110, ал. 1, ал. 2, ал. 5 от ЗАДС

⁴⁶⁹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁷⁰ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴⁷¹ Одитно доказателство № 13, по т. 7; Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴⁷² Чл. 110, ал. 1, ал. 2 от ЗАДС

По отношение на предприемането на действия при неспазване на сроковете за подаване на акцизни и рекапитулативни декларации от териториалните дирекции на Агенция „Митници“ за всички случаи на закъснения са съставяни актове за установяване на административни нарушения.⁴⁷³ Изключение прави само ТД Митница Русе, при която при 96 случая на подадени след срока декларации са съставени 55 акта.⁴⁷⁴ С това не е спазена разпоредбата на чл. 110, ал. 2 от ЗАДС за съставяне на актове във всички случаи при неспазване на сроковете за деклариране.

По териториални дирекции образувателните административнонаказателни производства са разпределени по следния начин⁴⁷⁵:

Таблица № 10 Установени административни нарушения и наложени глоби за периода 2020-2024 г.				
Териториална дирекция	Актове за установяване на административни нарушения		Наложени глоби и имуществени санкции	
	Брой Актове	От тях, влезли в сила споразумения/наказателни постановления – бр.	бр.	хил. лв.
ТД Митница Бургас, в т.ч.	60	57		57,6
Лица, лицензирани складодържатели и лица със СМОД			42	53,9
ТД Митница Варна, в т.ч.	187	185		227,8
Лица, лицензирани складодържатели и лица със СМОД			143	
ТД Митница Пловдив, в т.ч.	328	278		366,1
Лица, лицензирани складодържатели			145	333,7
ТД Митница Русе, в т.ч.	108	102		155,6
Лица, освободени от акциз крайни потребители			7	106,7
ТД Митница София, в т.ч.	186	181		45,2
Лица, произвеждащи и търгуващи с горива ⁴⁷⁶ и електрическа енергия ⁴⁷⁷ по ЗАДС и лица, които изпращат и получават акцизни стоки от и до територията на страната и не са в обхвата на компютърната система за движението и контрола на акцизни стоки. ⁴⁷⁸			108	29,8
Общо:	869	803		852,3
Източник: Агенция „Митници“				

Основната част като брой и стойност от наложените глоби и имуществени санкции в три от териториалните дирекции са на лица, лицензирани складодържатели. Изключение правят ТД Митница Русе, при която основната част (68,6 на сто) от стойността на санкциите са по 7 акта на лица, освободени от акциз крайни потребители и ТД Митница София, където (65,9 на сто) от стойността на санкциите са на лица, произвеждащи и търгуващи с горива⁴⁷⁹ и електрическа енергия⁴⁸⁰ по ЗАДС и лица, които изпращат и получават акцизни стоки от и до територията на страната и не са в обхвата на компютърната система за движението и контрола на акцизни стоки.⁴⁸¹

Производствата по четири акта за административни нарушения в ТД Митница Русе, по два акта в ТД Митница Варна и по четири акта в ТД Митница София са прекратени с мотивирани резолюции от административнонаказващия орган⁴⁸². Като предприети действия за маловажни случаи на нарушения по 19 акта са изпратени предупредителни писма⁴⁸³ от директора на ТД Митница Пловдив;

в) Усвояване на предоставени депозити или банкови гаранции

Според предоставената от АМ информация, са предприети действия по усвояване на предоставен депозит или банкова гаранция при 6 данъчнозадължени лица, лицензирани

⁴⁷³ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁷⁴ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁴⁷⁵ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁷⁶ Природен газ, въглища, биогаз

⁴⁷⁷ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴⁷⁸ 76а/76к-76в/76л от ЗАДС

⁴⁷⁹ Природен газ, въглища, биогаз

⁴⁸⁰ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴⁸¹ 76а/76к-76в/76л от ЗАДС

⁴⁸² Чл. 54 от ЗАНН; Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 18; Одитно доказателство № 13, т. 7

⁴⁸³ Чл. 28 от ЗАНН; Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

складодържатели. От тях, при 5 данъчнозадължени лица към ТД Митница Варна, са усвоени обезпечения на стойност 2 187 хил. лв., а при едно лице към ТД Митница София - на стойност 410 хил. лв.⁴⁸⁴;

г) Уведомяване на отдел „Последващ контрол“

Отдел „Последващ контрол“ в териториалните дирекции е уведомяван за предприемане на действия (извършване на проверки/ревизии) при 5 случая за целия 5-годишен период, като общата стойност на акцизите по тези декларации е 287 хил. лв., според представената информация.⁴⁸⁵ Тези случаи са установени в ТД Митница София и се отнасят до декларации на три лица, лицензирани складодържатели и две лица освободени от акциз крайни потребители⁴⁸⁶;

д) Уведомяване на НАП за принудително събиране на акцизи

Случаите на уведомяване на НАП от Агенция „Митници“ за принудително събиране на задължения за акциз са 21, като общата стойност на декларираните акцизи е 4 649 хил. лв., според представената информация.⁴⁸⁷ Всички случаи са установени в ТД Митница София и се отнасят до декларации на 11 лица, лицензирани складодържатели, 3 лица, регистрирани като освободен от акциз краен потребител, 3 лица, които произвеждат и продават горива⁴⁸⁸ и електрическа енергия⁴⁸⁹ по ЗАДС и 4 други данъчнозадължени лица.⁴⁹⁰

От Агенция „Митници“ е въведен ред за предприемане на действия по установени в резултат на извършения контрол несъответствия по подадените от данъчнозадължените лица акцизни и рекапитулативни декларации. Пропуските в декларациите са своевременно отстранявани предимно чрез подаване на коригиращи декларации в рамките на законоустановените срокове за подаване на декларации (98 на сто), което показва осъществен превантивен контрол от страна на митническите органи.

Данните за периода 2020-2024 г. показват, че макар делът на декларациите с несъответствия да е относително малък (2,4 на сто от всички подадени), тяхната стойност е значителна – 8,6 на сто от общата стойност на задълженията по всички декларации, което създава съществен риск за ефективната събираемост на приходите от акцизи. Особено висок е делът на декларациите с несъответствия в ТД Митница София, където са отчетени 65 на сто от стойността на задълженията по декларации с пропуски. Това е обяснимо с факта, че именно там са концентрирани най-големите икономически оператори и основната част от приходите от акцизи, но същевременно изисква по-засилен и системен контрол.

Ограниченият брой издадени актове за установяване на задължения (само 14 за петгодишния период) и непълното прилагане на разпоредби от ЗАДС⁴⁹¹ при забавяне при подаването на декларации в ТД Митница Русе (само 55 акта при 96 констатирани нарушения) показват непълно и непоследователно реализиране на административнонаказателната отговорност, което намалява превантивния ефект на контролните действия и поставя под съмнение ефективността на системата за санкциониране.

⁴⁸⁴ Одитно доказателство № 13, по т. 6.3

⁴⁸⁵ Одитно доказателство № 13, по т. 6.3

⁴⁸⁶ Одитно доказателство № 13, по т. 6.3

⁴⁸⁷ Одитно доказателство № 13, по т. 6.3

⁴⁸⁸ Природен газ, въглища, биогаз

⁴⁸⁹ със задължителни регистрации по чл. 57а от ЗАДС

⁴⁹⁰ Одитно доказателство № 13, по т. 6.3

⁴⁹¹ чл. 110, ал. 2 от ЗАДС

2. Планиране и изпълнение на последващ (данъчен) контрол по Закона за акцизите и данъчните складове

2.1. Ред и процедури за извършване на последващ контрол и селекция на данъчнозадължени лица за ревизии и проверки

Последващият контрол е съществена функция за гарантиране на правилното прилагане на акцизното законодателство. Осигуряването на адекватно планиране е ключово за ефективното прилагане на последващия (данъчен) контрол по спазване на акцизното законодателство. Това включва както въвеждане на ред и процедури за изготвяне на планове за контрол и годишни план-програми за проверки и ревизии от митническите органи, така и прилагане на подходящи механизми (контроли) за анализ и приоритизиране на данъчнозадължените лица с най-висок риск от укриване на акциз.

Последващият контрол върху акцизните стоки се извършва въз основа на действащото акцизно законодателство – ЗАДС⁴⁹² и Правилника за неговото прилагане⁴⁹³ (ППЗАДС), както и с разпоредбите на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК)⁴⁹⁴. Съгласно чл. 102, ал. 2 от ЗАДС контролът се осъществява чрез проверки и ревизии на данъчнозадължените лица, както и чрез проверки на всички други лица, които държат или извършват дейности с акцизни стоки.

2.1.1. Съгласно устройствения правилник на Агенция „Митници“, в сила от 13.07.2021 г., функциите по последващ контрол са възложени на новосъздадената дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ.⁴⁹⁵ В периода 01.01.2020 г.-13.07.2021 г. действията за извършване на проверки и ревизии са изпълнявани от структурните звена за акцизна дейност в териториалните дирекции, под ръководството на дирекция „Акцизна дейност и методология“ в ЦМУ.⁴⁹⁶

Част от възложените на дирекция „Последващ контрол“ отговорности включват:

- методическо ръководство и организационно подпомагане на контролната дейност на звената за последващ контрол в областта на акцизното законодателство, в т.ч. за проверките за установяване на факти и обстоятелства от значение за задължения за акциз и ревизиите за установяване на акцизни задължения⁴⁹⁷;

- изготвяне на планове за контрол на дейността на звената за последващ контрол в областта на акцизното законодателство⁴⁹⁸ – дейност, която до 31.07.2021 г. е осъществявана от Дирекция „Акцизна дейност и методология“⁴⁹⁹;

- селектиране на данъчнозадължени лица за извършване на проверки и ревизии в областта на акцизното законодателство⁵⁰⁰ – дейност, която от 07.01.2019 г. е изпълнявана от дирекция „Акцизна дейност и методология“⁵⁰¹;

- анализиране и обобщаване на информацията, свързана с осъществяване на последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство⁵⁰²;

- събиране и анализ на данни и информация за целите на анализ на риска при прилагане на превантивния и последващ контрол⁵⁰³;

⁴⁹² ЗАДС, Обн., ДВ, бр. 91 от 15.11.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., бр. 54 от 4.07.2025 г.

⁴⁹³ ППЗАДС, Издаден от министъра на финансите, Обн., ДВ, бр. 42 от 23.05.2006 г., бр. 59 от 12.07.2024 г.

⁴⁹⁴ ДОПК, Обн., ДВ, бр. 105 от 29.12.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., бр. 65 от 8.08.2025 г.

⁴⁹⁵ Чл. 27, т. 1 (в сила от 31.07-2021 г.) и т. 24 (в сила от 01.11.2022 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г., Обн. - ДВ, бр. 59 от 16.07.2021 г., в сила от 31.07.2021 г.; изм. и доп., бр. 82 от 14.10.2022 г., в сила от 01.11.2022 г.; изм., бр. 106 от 22.12.2023 г., в сила от 01.01.2024 г.

⁴⁹⁶ Чл. 21, т. 25 (нова – ДВ, бр. 102 от 2017 г., в сила от 1.01.2018 г.) координира и участва в проверки и ревизии в областта на акцизното законодателство от отменения Устройствен правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 57 от 14.03.2014 г.

⁴⁹⁷ Чл. 27, т. 1 (в сила от 31.07-2021 г.) и т. 24 (в сила от 01.11.2022 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г.; изм., бр. 106 от 22.12.2023 г., в сила от 01.01.2024 г.

⁴⁹⁸ Чл. 27, т. 13 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г.

⁴⁹⁹ Чл. 21, т. 20 (ДВ, бр. 102 от 2017 г., в сила от 1.01.2018 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 57 от 14.03.2014 г.

⁵⁰⁰ Чл. 27, т. 13 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г.

⁵⁰¹ Чл. 21, т. 22 (ДВ, бр. 102 от 2017 г., в сила от 1.01.2018 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 57 от 14.03.2014 г.

⁵⁰² Чл. 27, т. 7 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“

⁵⁰³ Чл. 27, т. 26 (в сила от 01.11.2022 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, от 13.07.2021 г.

- извършване на оценка на риска и предлагане на мерки за ограничаване на възможностите за излагане на риск⁵⁰⁴;
- разработване на стратегически анализи и изготвяне на предложения за дългосрочни и средносрочни приоритети⁵⁰⁵;
- отчитане, оценка и анализ на резултатите от контролната дейност на звената за последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство, както и предлагане на мерки за отстраняване на установените слабости и пропуски⁵⁰⁶.

Във всички териториални дирекции на Агенция „Митници“, е създаден сектор „Акцизен контрол“, с изключение на ТД Митница Бургас, където няма достатъчно служители, за да бъде обособен отделен сектор, в рамките на отдел „Последващ контрол“.⁵⁰⁷

Разграничаването на последващия контрол от дейностите по регистриране и деклариране на приходите от акцизи създава предпоставки за по-ясно структуриране на отговорностите и цели засилване на ефекта от контрола върху спазването на акцизното законодателство.

а) Редът и организацията за извършване на последващ контрол по ЗАДС за периода 2020-2024 г. са определени с „Указания за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи“, утвърдени през м. юли 2018 г. от директора на Агенция „Митници“⁵⁰⁸. Към указанията са изготвени подробни процедури за извършване на различните видове проверки и за ревизии, както и приложения с образци на документи, които са задължителни за прилагане от всички звена, осъществяващи последващ контрол (в ЦМУ и в териториалните дирекции).⁵⁰⁹ Целта на указанията е да се уеднакви прилагането на процедурите за проверки и ревизии във всички компетентни звена.

Извършването на проверките и ревизиите се възлагат от директора на Агенция „Митници“ или от директорите на териториалните дирекции – съответно с разпореждане или със заповед, съгласно утвърдените процедури.⁵¹⁰

Директорите на териториалните дирекции имат правомощия самостоятелно да възлагат проверки и ревизии на основание чл. 104 от ЗАДС и § 8, т. 7 от ПЗР на ДОПК, лично или чрез оправомощено лице. Съгласно ДОПК за извършване на проверка не е необходимо изрично писмено възлагане⁵¹¹, поради което не е задължително издаването на заповед за определяне на отговорни длъжностни лица, както е предвидено в процедурите на Агенция „Митници“.⁵¹²

След извършените организационни промени и създаването на самостоятелна дирекция „Последващ контрол“, указанията, процедурите и приложенията не са актуализирани, за да отразят новите линии на подчиненост, отчетност и взаимодействие между звената.⁵¹³ В тази връзка взаимодействието/взаимовръзките между дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ и отделите „Акцизен контрол“ в териториалните дирекции, както и ролята на директора на дирекция „Последващ контрол“ в процеса на възлагане и изпълнение на проверки и ревизии, не са достатъчно ясни. Липсата на механизъм за пряк контрол върху дейността на звената за последващ контрол през периода 2020-2024 г. е посочена от териториалните дирекции като предизвикателство пред митническата администрация.⁵¹⁴

В Агенция „Митници“ са въведени указания, процедури и унифицирани образци на документи, които са база за извършване на последващия контрол по ЗАДС.

⁵⁰⁴ Чл. 27, т. 27 (в сила от 01.11.2022 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, от 13.07.2021 г.

⁵⁰⁵ Чл. 27, т. 29 (в сила от 01.11.2022 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, от 13.07.2021 г.

⁵⁰⁶ Чл. 27, т. 14 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, от 13.07.2021 г.

⁵⁰⁷ Одитно доказателство № 8

⁵⁰⁸ Заповед № ЗАМ-1055/32-215365/25.07.2018 г. от директора на Агенция „Митници

⁵⁰⁹ Одитно доказателство № 2, т. 9, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵¹⁰ Одитно доказателство № 2, документи по въпроси 9, 10 и 12; Одитно доказателство № 12, т. 2

⁵¹¹ Чл. 110, ал. 4 от ДОПК

⁵¹² Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵¹³ Одитно доказателство № 2, т. 11, второ тире; Одитно доказателство № 12, т. 2

⁵¹⁴ Одитно доказателство № 11, т. 6

Неактуализираните указания и процедури след реструктурирането на Агенция „Митници“ създават неяснота относно разпределението на отговорностите и взаимодействието между дирекция „Последващ контрол“ в Централното митническо управление и териториалните дирекции, което води до пропуски в контрола и/или дублиране на функции.

б) Една от функциите, които изпълнява дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ, е свързана с осъществяване на методическо ръководство и организационно подпомагане на звената за последващ контрол в териториалните дирекции.⁵¹⁵

В бюджетна програма „Администриране на държавните приходи“ (част от бюджета в програмен формат на Министерство на финансите) по отношение на акцизите е заложено „изготвяне и прилагане на актуални и навременни методологически указания за единно прилагане на акцизното законодателство в специфичните области (по видове акцизни стоки и данъчнозадължени лица)“.⁵¹⁶ В периода от 01.07.2021 до 31.12.2024 г. от Дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ не са разработени процедура/правила/указания или допълнени действащите указания за последващ контрол по отношение на реда и организацията за осъществяване на методическо ръководство на дейността на звената за последващ контрол в териториалните дирекции.⁵¹⁷

По информация на Агенция „Митници“, дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ не упражнява пряко ръководство, както и не предоставя систематична методическа помощ относно дейността на териториалните звена, с оглед на административната независимост на териториалните дирекции.⁵¹⁸ Комуникацията между дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ и отделите „Последващ контрол“ на териториално ниво се осъществява официално чрез директорите на териториалните дирекции. Дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ подпомага структурните звена за последващ контрол в териториалните дирекции при запитвания по конкретни казуси, свързани с акцизното законодателство.⁵¹⁹ Отговорите на запитванията не са изпращани до всички териториални дирекции за сведение и прилагане през периода 2020-2024 г.⁵²⁰ Основните причини за това са липсата на разработени процедури, правила или указания за реда и организацията на методическото ръководство, както и отсъствие на ред за споделяне на добри практики и решения.

Методическите функции на дирекция „Последващ контрол“ при ЦМУ по отношение на териториалните звена са изпълнявани ограничено. Липсата на утвърдени процедури/указания за организацията на методическото ръководство в периода 01.07.2021–31.12.2024 г. е довела до отсъствие на системно подпомагане и до непоследователност в практиката, като е предоставяна методическа помощ единствено при конкретни запитвания.

2.1.2. Планирането на контролната дейност въз основа на утвърдени правила и процедури, съобразени със стратегическите приоритети и принципа на управление на риска, при осигурена единност, проследимост и отчетност на процесите е важно условие за нейното ефективно изпълнение.

а) Във връзка с правомощията за извършване на проверки и ревизии, Агенция „Митници“, респективно директорите на териториалните дирекции, организират дейността си за извършване на контрол по ЗАДС, като следва да изготвят план за контрол за дейността си в областта на акцизното законодателство.⁵²¹

⁵¹⁵ Чл. 27, т. 1 (в сила от 31.07.2021 г.) и т. 24 (в сила от 01.11.2022 г.) от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г. изм., бр. 106 от 22.12.2023 г., в сила от 1.01.2024 г.

⁵¹⁶ Бюджет за 2023 г. и актуализирана бюджетна прогноза за 2024 и 2025 г. в програмен формат на Министерството на финансите, стр. 78, https://www.minfin.bg/upload/55810/1000_MoF-draft_ProgBudget_2023-2025.pdf; Проектобюджет за 2024 г. и актуализирана бюджетна прогноза за 2025 и 2026 г. в програмен формат на Министерството на финансите, стр. 85, https://www.minfin.bg/upload/56711/1000_MoF-draft_ProgBudget_2024-2026_22.11.2023.pdf

⁵¹⁷ Одитно доказателство № 11, т. 3

⁵¹⁸ Одитно доказателство № 11, т. 1

⁵¹⁹ Одитно доказателство № 2, т. 9, документи по т. 9, 10 и 12; Одитно доказателство № 12, т. 3

⁵²⁰ Одитно доказателство № 11, т. II.2; Одитно доказателство № 8, документи по т. III.т. 5, т. 6

⁵²¹ чл. 27, т. 12 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г.

За периода 2020-2024 г. не е утвърдена самостоятелна процедура, която да конкретизира процеса по планиране на контролната дейност, включително разработването на планове за извършване на проверки и ревизии по прилагане на акцизното законодателство и включването на данъчнозадължени лица, подлежащи на проверка или ревизия.⁵²²

В утвърдените „Указания за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи“ са налични текстове, но те посочват единствено, че проверките и ревизиите могат да бъдат планови и извънпланови, като плановите следва да съответстват на годишната план-програма, утвърдена от директора на териториалната дирекция.^{523,524} В Указанията не е описан редът за разработване, одобряване и приемане на плановите за контрол, както и за изготвяне, съгласуване и одобряване на годишните план-програми на териториалните дирекции.⁵²⁵ Частично процесът е описан в процедурите за извършване на текуща и служебна селекция (към Указанията на агенцията за извършване на последващ контрол), но те не обхващат изцяло изискванията относно отговорности, срокове, отчетност, докладване и контрол.⁵²⁶ Нито в указанията за извършване на данъчен контрол по ЗАДС, нито в процедурите за служебна и текуща селекция има утвърден образец или форма на план за контрол/годишна план-програма.⁵²⁷ Това води до различия в документирането и мотивирането на основанията за включване на контролни дейности в плановите за контрол/годишните план-програми.⁵²⁸

На практика, процесът на планиране се реализира в края на календарната година, предхождаща годината за която се планира, от дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ, като планът се формира на база данъчнозадължени лица, а не по обекти, функции или дейности. Утвърденият от директора на Агенция „Митници“ план за контрол се изпраща до териториалните дирекции, които могат да добавят нови обекти, без да изключват вече определените. В резултат на селекцията на териториално ниво се утвърждават годишни план-програми, съдържащи вида на данъчнозадължените лица, вида акцизна стока и обстоятелствата, обосноваващи необходимостта от проверка или ревизия.^{529,530} Утвърдените годишни план-програми за извършване на ревизии и проверки се изпращат в секретното деловодство на ЦМУ и служат за база при провеждане на планови проверки и ревизии.⁵³¹

Практиката до 2025 г. показва, че годишното планиране е извършвано като първо са определяни данъчнозадължените лица за контрол, а впоследствие са формулирани приоритетни области. Това води до непълнота на плановите документи (плановите за контрол/годишните план-програми) по отношение на и приоритети и мотиви за селекцията на данъчнозадължени лица за извършване на проверки, както и липса на единен подход в документирането на отделните териториални дирекции.⁵³² За да бъде устойчив и ефективен, контролът следва да се основава на средносрочна и годишна стратегия, която да определя цели, приоритети, ресурси и рискови области и да е в съответствие както с общата стратегическа рамка на Агенция „Митници“ (Стратегия на агенцията, секторна стратегия „е-Митници“, Национална стратегия за интегрирано гранично управление)⁵³³, така и с европейските изисквания за управление на риска и координиран контрол в митническите

⁵²² Одитно доказателство № 12, т. 2

⁵²³ Одитно доказателство № 2, т. 11, тире 2, документи по въпрос 9,10 и 12

⁵²⁴ Одитно доказателство № 12

⁵²⁵ Одитно доказателство № 2, т. 11, тире 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵²⁶ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9,10 и 12

⁵²⁷ Одитно доказателство № 2, т. 11, тире 2, документи по въпрос 9,10 и 12

⁵²⁸ Одитно доказателство № 4, по т. 17; Одитно доказателство № 9, документи по т. 1, по т. IV, т. 4

⁵²⁹ Одитно доказателство № 12, т. 5

⁵³⁰ Одитно доказателство № 9, документи по т. IV, т. 4

⁵³¹ Одитно доказателство № 12, т. 5

⁵³² Одитно доказателство № 12, т. 5

⁵³³ <https://customs.bg/wps/portal/agency/about-us/strategies-programs-projects/strategies>

администрации.⁵³⁴ Рисковият профил на сектори и икономически оператори също е от значение за определяне на приоритетите за планиране. Съответно идентифицирането на подлежащите на контрол лица и обекти следва да се извършва в рамките на утвърдените приоритети.

По данни на дирекция „Последващ контрол“, от 2025 г. се извършва разширен анализ с идентификация на рискови области, въз основа на които се определят данъчнозадължените лица. Използвана е практиката за планиране на контрола за дейността на звената за последващ контрол в областта на митническото законодателство.⁵³⁵ Плановите за контрол за извършване на проверки и ревизии по прилагане на акцизното законодателство се разширяват с критерии за: новите тютюневи изделия (ел. цигари, паучове - нехармонизирани акцизни стоки); осъществяваните вътрешнообщностни доставки; освободените от акциз крайни потребители; лица, извършващи дейности по производство на електрическа енергия и на топлинна енергия.⁵³⁶

Липсата на ясно фокусиране върху стратегическите приоритети на контролната дейност затруднява ефективното планиране на проверките и ревизиите.

Съществуващата практика в периода 2020-2024 за изготвяне на планове и план-програми не осигурява пълна проследимост и последователност на процесите по планиране на контрола. По този начин не са изпълнени изцяло изискванията на ЗФУКПС⁵³⁷, според които за всички ключови управленски процеси, включително контролните дейности, следва да бъдат разработени писмени правила и процедури, гарантиращи отчетност, прозрачност и контрол.

б) За постигане на целите на контрола, дейността по планиране на последващия контрол следва да е насочена към най-рисковите сектори и икономически оператори, така че да води до оптимално използване на ресурси и предотвратяване на загуби от акцизи.

За една от отговорностите на дирекция „Последващ контрол“, свързана със селектиране на данъчнозадължени лица за извършване на проверки и ревизии в областта на акцизното законодателство⁵³⁸, е утвърден ред в процедурите за текуща и служебна селекция към „Указанията за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи“. ⁵³⁹ Целта при селекцията е да се определи риска от укриване, неплащане на акциз или неправомерното възстановяване на акциз и данъчни нарушения, водещи до намаляване на постъпленията от акцизи. Избират се за ревизиране и проверяване лица, при които рискът е най-голям. Оценката на риска следва да се извършва въз основа на критерии за оценяване.⁵⁴⁰

При текущата селекция подборът се извършва текущо през годината, но и при получаване на сведения за възможни рискове от избягване заплащането на дължимия акциз. В Процедурата не са разграничени случаите, в които текущата селекция се извършва на териториално ниво и тези, в които – на централно ниво, критериите за подбор на рискови лица, както и сроковете, в които се извършват съответните действия. Не е актуализиран реда за координация и комуникация на подбора, извършван на териториално и централно ниво.⁵⁴¹

Служебната селекция включва данъчнозадължените лица, които не попадат в обхвата на текущата селекция и процедурата стартира след постъпване на документи с

⁵³⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE on the EU Strategy and Action Plan for customs risk management: Tackling risks, strengthening supply chain security and facilitating trade/* COM/2014/0527 final */ - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52014DC0527>; REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT Third Progress Report on the Implementation of the EU Strategy and Action Plan for Customs Risk Management {COM(2021) 9 final}- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0002>

⁵³⁵ Одитно доказателство № 12, т. 6

⁵³⁶ Одитно доказателство № 12, т. 6

⁵³⁷ Чл. 13, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор

⁵³⁸ Чл. 27, т. 13 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г., Обн. - ДВ, бр. 59 от 16.07.2021 г., в сила от 31.07.2021 г.

⁵³⁹ Одитно доказателство № 2, т. 10

⁵⁴⁰ Одитно доказателство № 2, т. 10; Одитно доказателство № 12, т. 4

⁵⁴¹ Одитно доказателство № 2, документи по т. 9, 10 и 12

информация, в които е налице основание за извършване на ревизия. Служебната селекция се извършва с цел събиране на предварителна информация за преценка относно обхвата на ревизията и насоки за извършване на ревизията.⁵⁴² Селекцията се осъществява от служители, определени със заповед на директора на съответната териториална дирекция или директора на Агенция „Митници“, и се основава на общи и специфични критерии, включени в „Работна карта за селекция на данъчнозадължено лице по ЗАДС“ към Указанията за извършване на проверки и ревизии по реда на ЗАДС от митническите органи.⁵⁴³

Образецът на работна карта е утвърден за извършване на селекция на данъчнозадължени лица от служители на съответната териториална дирекция, но за подбора в ЦМУ, работна карта не е утвърдена. Използва се образецът на работна карта, утвърден за териториалните дирекции.⁵⁴⁴

Общите критерии за селекция, посочени в образца на работната карта, включват конкретни основания (получено писмено разпореждане на директора на Агенция „Митници“ за извършване на ревизия; постъпило искане от компетентен орган в хода на наказателно производство; подадено искане за прекратяване на регистрация; резултати от извършени ревизии и проверки; информация, постъпила от външни източници – НАП, МВР и др.), докато специфичните критерии съдържат възможности за селекция: промяна в деклариран и заплатен акциз за последните три години; промяна в размера на възстановени/прихванати и отказани за възстановяване суми за акциз за последните три години; изменение на броя на сработили идентифицирани рискови събития и други. Същевременно в работната карта е дадена възможност за разширяване обхвата на изброените общи и специфични критерии и с други критерии по преценка на органа, извършващ селекцията, извън изброените в работната карта⁵⁴⁵, а в частта на специфичните критерии - да се обосноват други факти и обстоятелства, по които може да се селектира данъчнозадълженото лице за извършване на ревизия/проверка/без действия по ЗАДС⁵⁴⁶.

Това показва, че броят на общите и специфични критерии за селектиране на данъчнозадължени лица е много широк и всеобхватен. Критериите не са оценени по степен на важност, което ограничава възможността за концентриране на контрола върху лицата с най-висок риск от укриване на акциз.^{547,548}

Инкорпорираната в модул „Последващ контрол“ на БАЦИС работна карта за селекция на данъчнозадължени лица не е идентична с утвърдения образец⁵⁴⁹ в Указанията за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи. Налице са различия както в общите, така и в специфичните критерии^{550,551}. Общите критерии в БАЦИС са разширени и детайлизирани спрямо утвърдения образец на работна карта, като са включени и допълнителни критерии⁵⁵². При специфичните критерии обаче, са налице съществени различия, като включените в утвърдения образец на работна карта показатели: „промяна в деклариран и заплатен акциз за последните три години“; „промяна в размера на възстановени/прихванати и отказани за възстановяване суми за акциз за последните три години“; „изменение на броя на сработили идентифицирани рискови събития“, не са включени за оценка в модула за селекция в БАЦИС^{553,554}.

⁵⁴² Одитно доказателство № 2, документи по т. 9, 10 и 12

⁵⁴³ С утвърдената работна карта се документират извършените процедури по селекция относно спазване на акцизното законодателство

⁵⁴⁴ Одитно доказателство № 2, документи по т. 9, 10 и 12; Одитно доказателство № 12, т. 4

⁵⁴⁵ Одитно доказателство № 2, документи по т. 9, 10 и 12

⁵⁴⁶ Одитно доказателство № 2, документи по т. 9, 10 и 12

⁵⁴⁷ Одитно доказателство № 2, т. 11, тире 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁴⁸ Одитно доказателство № 15, т. 7

⁵⁴⁹ (Приложения № ПКД-90)

⁵⁵⁰ достъпни през меню „Селекция“/„Въвеждане“/„Критерии“

⁵⁵¹ Одитно доказателство № 2, документи по т. 9, 10 и 12

⁵⁵² Одитно доказателство № 9 т. IV, т. 2; Одитно доказателство № 16

⁵⁵³ в меню „Селекция“ – „Общи критерии“

⁵⁵⁴ падащото меню „Селекция“ – таб „Критерии“ – „Специфични критерии“

⁵⁵⁴ Одитно доказателство № 2, документи по т. 9, 10 и 12; Одитно доказателство № 9, документи по т. IV, т. 2

В Агенция „Митници“ са утвърдени процедури за текуща и служебна селекция, с което е създаден ред за приоритизиране на данъчнозадължени лица с потенциален риск от нарушения на акцизното законодателство. Наличието на значителен брой критерии за селекция в работната карта както и различията ѝ с инкорпорираните в информационната система БАЦИС критерии за селекция не осигуряват достатъчно ефективен механизъм за приоритизиране на лицата и обектите с най-висок риск.

2.1.3 С оглед на отговорностите, вменени като орган по приходите съгласно разпоредбите на ДОПК⁵⁵⁵, Агенция „Митници“ следва да осъществява проверки и ревизии.⁵⁵⁶ Разпоредбите в ДОПК⁵⁵⁷ очертават видовете контролни действия, в т.ч. и видовете проверки (за установяване на факти и обстоятелства⁵⁵⁸; по прихващане и възстановяване⁵⁵⁹, насрещни⁵⁶⁰, проверки по делегация⁵⁶¹ и ревизии⁵⁶²). В тази връзка в Агенция „Митници“ са въведени вътрешни процедури за отделните видове проверки, с което се осигурява алгоритъм на действията за служителите за по-голяма яснота, последователност на действия и унифициране на процеса.⁵⁶³

Последващият контрол, осъществяван от митническите органи в Агенция „Митници“, се реализира чрез посочените в ДОПК форми на контрол – проверки и ревизии⁵⁶⁴. Резултатите от извършените проверки се документират с протокол⁵⁶⁵, а на ревизиите - с изготвяне на ревизионен акт и ревизионен доклад.⁵⁶⁶

Проверката е съвкупност от действия на органите по приходите относно спазването на данъчното и осигурителното законодателство. С проверка се установяват определени факти и обстоятелства от значение за задълженията за данъци и задължителни осигурителни вноски. С проверка не се установяват задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски на проверяваното лице.⁵⁶⁷

Ревизията представлява съвкупност от действия, насочени към установяване на задължения за акциз, които следва да бъдат заплатени от данъчнозадълженото лице.⁵⁶⁸

При преглед и анализ на въведените контролни процедури за възлагане, подготовка и изпълнение на ревизии, утвърдени от директора на Агенция „Митници“, се установиха пропуски като⁵⁶⁹:

- липсват въведени изисквания за документиране на: извършения анализ от ревизиращия екип при предварителната подготовка на ревизията (ПК 11 „Предварителна подготовка на ревизия“);

- не е предвиден механизъм за документиране на установени несъответствия с рисковите индикатори, както и на резултатите от проверките⁵⁷⁰.

Чрез въвеждане на утвърдени процедури в Агенция „Митници“, на основата на ДОПК, се постига по-голяма яснота, унифициране и последователност на контролните действия. Въпреки това, за да се гарантира пълнота и проследимост на процесите, процедурите следва да бъдат допълнени с конкретни изисквания за документиране на извършените проверки от отговорните служители, включително:

- при осъществяване на последващ контрол, когато БАЦИС генерира несъответствия спрямо рисковите индикатори, установени при анализа на данните и обстоятелствата за данъчнозадължените лица;

⁵⁵⁵ чл. 110-127 от ДОПК

⁵⁵⁶ чл. 12, ал. 1 от ДОПК

⁵⁵⁷ чл. 110 от ДОПК

⁵⁵⁸ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁵⁹ Чл. 129 от ДОПК; Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁶⁰ Чл. 45 от ДОПК; Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁶¹ Чл. 46 от ДОПК; Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁶² чл. 110, ал. 2 от ДОПК; Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12; Приложение № 13 към настоящия доклад

⁵⁶³ Одитно доказателство № 2, т. 11, тире 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁶⁴ Одитно доказателство № 2, т. 12, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁶⁵ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁶⁶ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁶⁷ Чл. 110, ал. 3 от ДОПК

⁵⁶⁸ Чл. 110, ал. 2 от ДОПК

⁵⁶⁹ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁵⁷⁰ Одитно доказателство № 2, т. 12, документи по въпрос 9, 10 и 12; Одитно доказателство № 12, т. 2

- при документиране на анализа, извършен от екипа по време на предварителната подготовка на ревизията.

2.2. Извършени проверки и ревизии във връзка с акцизното законодателство

За периода 2020-2024 г. са планирани общо 122 ревизии и 66 проверки.⁵⁷¹ Планираните ревизии са около 2 пъти повече от проверките с оглед на ролята като основен инструмент на контрола.

Таблица № 11 Проверки и ревизии, планирани за извършване на последващ контрол, за периода 2020-2024 г.										
Териториални и дирекции	2020		2021		2022		2023		2024	
	Проверки	Ревизии	Проверки	Ревизии	Проверки	Ревизии	Проверки	Ревизии	Проверки	Ревизии
ТД Митница София	1	2	1	6	0	11	0	4	0	4
ТД Митница Пловдив	5	2	8	3	7	4	6	3	11	3
ТД Митница Варна	4	4	5	5	4	3	4	3	0	4
ТД Митница Бургас	1	4	0	4	2	5	0	6	0	5
ТД – Русе	2	8	5	8	0	7	0	7	0	7
Общо :	13	20	19	26	13	30	10	23	11	23

Източник: Агенция „Митници“⁵⁷²

Максималният брой ревизии е планиран през 2022 г. (30 бр.), след което се отчита спад при ревизиите, като единствено в ТД Митница Русе е налице най-висок и постоянен дял на планираните ревизии (около 7–8 годишно).

Проверките значително намаляват след 2021 г., като през 2024 г. повечето териториални дирекции вече не планират такива, с изключение на ТД Митница Пловдив. Основната причина е многократно по-високия брой извънпланови проверки, които се извършват от митническите орани в териториалните дирекции. Тенденцията за намаление на относителния дял на планираните проверки спрямо ревизиите се очертава по-съществено след извършените организационни промени в Агенция „Митници“ и обособяването на последващия контрол като самостоятелно звено в Централното митническо управление.

Планирането на недостатъчен брой проверки крие риск от пропуски по отношение на текущи рискове, които обичайно се идентифицират чрез тях, но от друга страна с изключение на ТД Митница Варна и ТД Митница Русе, през 2024 г. се увеличава броят на контролните процедури, при които се установяват вземания за акцизи, т.е. ревизиите спрямо 2020 г.

2.2.1. Общият брой на извършените проверки в периода 2020-2024 г. е 3 836, като най-много проверки са извършени през 2021 г. (825), а най-малко през 2020 г. (693).

Таблица № 12 Относителен дял на планираните спрямо извършените проверки за периода 2020-2024 г.			
Години	Планирани проверки	Извършени проверки	Отн. дял (%)
2020	13	693	1,88
2021	19	825	2,30
2022	13	740	1,76
2023	10	803	1,25
2024	11	775	1,42
Общо	66	3 836	1,72

Източник: Агенция „Митници“⁵⁷³

а) Делът на планираните спрямо всички извършени в периода 2020-2024 г. проверки е под 2 на сто с изключение на 2021 г. (2,30 на сто) и представлява минимална част от общия обем на осъществяваната контролна дейност в териториалните дирекции.⁵⁷⁴ Това е показател, че няма предвидимост на този вид контролна дейност, както и че съществува риск от неравномерно натоварване на митническите органи.

⁵⁷¹ Одитно доказателство № 4, т. 17, Одитно доказателство № 9, т. IV, т. 4; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5.

⁵⁷² Одитно доказателство № 4, т. 17; Одитно доказателство № 9, IV, т. 4; Одитно доказателство № 15, т. 3 и т. 5.

⁵⁷³ Одитни доказателство № 4, т. 17; Одитно доказателство № 9 т. IV, т. 4; Одитно доказателство № 11, т. 4, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5.

⁵⁷⁴ Одитно доказателство № 11, т. 4 и т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5.

б) Делът на извънплановите проверки е значителен⁵⁷⁵, което показва, че извършваният от териториалните дирекции последващ контрол е засилен в отговор на конкретни случаи и сигнали, вместо да бъде планиран, основан на риска и последователен. В дългосрочен план, това може да доведе до системни пропуски в покритието на по-малки, но натрупващи се рискове, които планираните проверки биха могли адекватно да адресират.

Преобладаването на извънпланови проверки, придава на планирането по-скоро формален характер, като ограничава неговата роля като стратегически инструмент за управление. В резултат се наблюдава недостатъчна обвързаност между планираната и реално извършената дейност, *което поставя под съмнение ефективността на системата за планиране и нейната способност да гарантира последователност и устойчивост на контрола.*

⁵⁷⁵ Одитно доказателство № 4, т. 17; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

в) При анализа на извършените проверки по отделни видове се установи, че⁵⁷⁶:

Таблица № 13 Извършени проверки по видове в териториалните дирекции на Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г.

Проверки по видове:	2020	2021	2022	2023	2024	Общо:
По делегация	18	14	12	11	16	71
Насрещни проверки	36	91	62	51	75	315
По прихващане и възстановяване на акциз	538	577	567	575	554	2811
По установяване на факти и обстоятелства	101	143	99	166	130	639
Общо:	693	825	740	803	775	3836

Източник: Агенция „Митници“⁵⁷⁷

- Най-съществен дял заемат проверките по прихващане и възстановяване на акциз - над 538–575 годишно. Преобладаването им показва, че значителна част от административния ресурс е насочен към дейности, които са пряко свързани с

администрирането на приходи от акцизи;

- Проверките за установяване на факти и обстоятелства са със значителни колебания (от 99 през 2022 г. до 166 през 2023 г.), което е свързано с промените при осъществявания контрол спрямо конкретни сигнали и рискове;

- При насрещните проверки най-значителен е дялът им през 2021 г. (91 проверки), след което намаляват, но остават значим инструмент (51–75 проверки през 2023–2024 г.);

- Броят на проверките по делегация е нисък с оглед на спецификата за извършването им за установяване на факти и обстоятелства за данъчнозадълженото лице, когато неговата дейност или имущество са на територията на друга митница и се прилагат при вече образувано срещу данъчнозадълженото лице производство по ревизия или проверка.

г) За периода 2020–2024 г. в петте териториални дирекции общо са извършени 3 567 проверки⁵⁷⁸, като най-голям дял има ТД Митница София – 2 536 проверки, което представлява около 71 на сто от всички извършени проверки. Основната част от проверките са тези по прихващане и възстановяване на акциз (над 2 100), което показва концентрация на този вид контрол.⁵⁷⁹

Таблица № 14 Извършени проверки общо по териториални дирекции на Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г.

Териториални дирекции	2020	2021	2022	2023	2024	Общо:
ТД Митница Бургас	24	16	47	43	50	180
ТД Митница Варна	41	56	62	55	55	269
ТД Митница Пловдив	19	50	20	28	36	153
ТД Митница Русе	82	76	100	79	92	429
ТД Митница София	494	550	474	528	490	2536
Общо:	660	748	703	733	723	3567

Източник: Агенция „Митници“⁵⁸⁰

На следващо място е ТД Митница Русе - с 429 проверки (12 на сто), като също преобладават проверките по прихващане и възстановяване на акциз (276). Останалите териториални дирекции имат значително по-малък брой проверки – ТД Митница Варна (269), ТД Митница Бургас (180) и ТД Митница

Пловдив (153).⁵⁸¹

Следва да се отбележи, че броят на извършените проверки не е достатъчен показател за натовареността и ефективността на контрола. От значение са и обемът и спецификата на дейността на данъчните складове, тяхната отдалеченост и особеностите на обектите, подлежащи на контрол. В мотивите за селекция на лицата за проверка, включени в утвърдените планове за контрол, не се съдържа съпътстваща информация за обем на дейността и регистрациите на контролираните обекти, селекция по седалище на обекти също не е извършвана.⁵⁸² Такава информация не е налична за периода 2020-2024 г. както

⁵⁷⁶ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁵⁷⁷ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 4.1, т. 4.2

⁵⁷⁸ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁵⁷⁹ Наредба № Н-14 от 27.09.2006 г. за възстановяване на данък върху добавената стойност и акциз на дипломатически представителства, консулства, представителства на междуправителствени организации и членовете на техния персонал https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/ce41ca0d-08d4-4841-b130-584a5ec04c4b/%D0%9D%D0%A0+%E2%84%96+%D0%9D-14_2006_1191315.2016034.doc?MOD=AJPERES

⁵⁸⁰ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 4.1, т. 4.2

⁵⁸¹ Одитно доказателство № 11, т. 6

⁵⁸² Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5; Одитно доказателство № 12, т. 4

общо за агенцията, така и по териториални дирекции поради липсата на изготвяни отчети за извършената контролна дейност.⁵⁸³

Таблица № 15 Извършени планови и извънпланови ревизии за периода 2020-2024 г.

Териториални дирекции	2020	2021	2022	2023	2024	Общо
1. Планови ревизии - по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	6	4	4	7	5	26
ТД Митница Варна	4	3	3	3	4	17
ТД Митница Пловдив	3	2	2	5	3	15
ТД Митница Русе	4	5	5	3	6	23
ТД Митница София	2	4	8	4	4	22
Общо по т. 1.:	19	18	22	22	22	103
2. Извънпланови ревизии - по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	0	1	1	0	3	5
ТД Митница Варна	0	3	0	1	0	4
ТД Митница Пловдив	10	4	8	3	8	33
ТД Митница Русе	0	1	1	2	1	5
ТД Митница София	7	2	4	4	1	18
Общо по т. 2.:	17	11	14	10	13	65
Общо по т. 1. и т. 2.:	36	29	36	32	35	168
Източник: Агенция „Митници“ ⁵⁸⁴						

2021 г. на самостоятелни структурни звена, на които са възложени функции по последващ контрол, с цел засилване на последващия контрол, вкл. увеличаване броя на ревизиите за установяване на акцизни задължения и ефективността на ревизионното производство.^{585,586}

За разлика от проверките, преобладаващата част от извършените ревизии е в рамките на предварително утвърдените планове за контрол.

а) Общият брой на ревизиите е сравнително равномерен в периода 2020-2024 г. и варира между 29 (най-малко през 2021 г.) и 36 ревизии (2020 и 2022 г.). Плановите ревизии остават постоянни (18-22 на година), а извънплановите - от 17 (2020 г.) намаляват до 10 (2023 г.)⁵⁸⁷. Тенденцията показва, че извънплановите ревизии се колебаят според конкретни казуси или сигнали.

б) По териториално разпределение, най-голям брой ревизии са планирани от ТД Митница Бургас (26) и ТД Митница Русе (23), следвани от ТД Митница София (22). По-малък брой ревизии (съответно 17 и 15) са планирани от ТД Митница Варна и ТД Митница Пловдив.⁵⁸⁸

в) При извънплановите ревизии, ТД Митница Пловдив отчита най-голям брой (33 ревизии, над 50 на сто от всички извънпланови ревизии), следвана от ТД Митница София - с 18, докато останалите дирекции имат между 4 и 5 ревизии за периода 2020-2024 г. Тази статистика показва, че в ТД Митница Пловдив са възникнали най-много непредвидени казуси, наложили извършването на ревизии.⁵⁸⁹

г) Без допълнително установени задължения са около 42 на сто от всички извършени ревизии (70 ревизии), като от тях 74 на сто са планови ревизии. От общо 103 планови ревизии при 52 (над 50 на сто) не са установени задължения, което показва, че в значителна част от случаите контролът само потвърждава коректността на декларираните данни. Това сочи необходимост от прецизиране на критериите за селекция с цел ограничаване на неефективния разход на ресурси за последващ контрол.

Таблица № 16 Извършени ревизии без установени задължения за периода 2020-2024 г.

Териториални дирекции	2020	2021	2022	2023	2024	Общо	Общо ревизии	% ⁵⁹⁰
-----------------------	------	------	------	------	------	------	--------------	------------------

⁵⁸³ Одитно доказателство № 12, т. 4; Одитно доказателство № 9, т. 1

⁵⁸⁴ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 4.1, т. 4.2

⁵⁸⁵ Одитно доказателство № 11, т. 4, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5; Одитно доказателство № 19, т. 17.3

⁵⁹⁰ Одитно доказателство № 11, т. 4, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

1. Планови ревизии - по териториални дирекции, в т.ч.:									
ТД Бургас	2	0	2	1	0	5	26	19,23	
ТД Варна	3	1	2	2	4	12	17	70,59	
ТД Пловдив	2	2	1	3	1	9	15	60,00	
ТД Русе	0	4	3	3	2	12	23	52,17	
ТД София	1	2	7	1	3	14	22	63,64	
Общо по т. 1.:	8	9	15	10	10	52	103	50,49	
2. Извънпланови ревизии- по териториални дирекции, в т.ч.:									
ТД Бургас	0	0	0	0	0	0	5	0,00	
ТД Варна	0	1	0	1	0	2	4	50,00	
ТД Пловдив	4	1	3	3	2	13	33	39,39	
ТД Русе	0	0	0	0	0	0	5	0,00	
ТД София	1	1	1	0	0	3	18	16,67	
Общо по т. 2.:	5	3	4	5	2	18	65	27,69	
Общо- по т. 1 и 2	13	12	19	14	12	70	168	41,67	
Източник: Агенция „Митници“⁵⁹¹									

Най-много планови ревизии са извършени в ТД София (14), следвана от ТД Русе и ТД Варна (по 12), докато ТД Пловдив (9) и ТД Бургас (5) имат по-нисък относителен дял. Данните потвърждават, че значителна част от вложения ресурс не води до установяване на задължения.⁵⁹²

При извънплановите ревизии, най-голям брой ревизии без установени задължения – с дял от 50 на сто са установени в ТД Митница Варна (2 от 4 общо), докато в ТД Митница Бургас и ТД Митница Русе липсват извънпланови ревизии, при които да не са установени допълнителни вземания за акцизи. При плановите ревизии, отново в ТД Митница Варна е отчетен най-голям дял на плановите ревизии, при които не са установени допълнителни вземания за акцизи (70 на сто), следвана от ТД Митница София (64 на сто) и ТД Митница Пловдив (60 на сто).

Анализът показва, че при извънплановите ревизии вероятността за откриване на несъответствия е по-висока в сравнение с плановите такива (тъй като броят на ревизиите без резултат е по-нисък спрямо планираните), което е индикатор за необходимостта от прецизиране на критериите за селекция с цел повишаване ефективността на планираните контролни дейности.^{593,594}

д) Анализът на документите в досиетата от одитната извадка за извършени в периода 2020-2024 г. ревизии⁵⁹⁵ показва, че ревизиите са извършвани на данъчнозадължени лица от рискови сектори - основно производители и търговци на алкохолни напитки и енергийни продукти.⁵⁹⁶ Основанията за възлагане при ревизиите в извадката са свързани с:

- наличие на рисков профил по критерии за селекция;
- прекратени лицензи или регистрации;
- неподадени акцизни декларации за отчетни периоди;
- дълъг период без извършена контролна дейност на лицето (непроверявано лице над 2 и над 5 години);
- резултати от предходни проверки.

По отношение на сроковете за приключване на ревизиите⁵⁹⁷, в повечето случаи са спазени, като забавяния са констатирани в три от седемте разгледани случая - основно поради обекта и обхвата на ревизиите и/или промени в ревизионния екип.⁵⁹⁸

Таблица № 17 Резултати от извършения преглед на досиета на ревизирани от Агенция „Митници“ лица за периода 2020-2024 г.

⁵⁸⁷ Одитно доказателство № 11, т. 4, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁵⁸⁸ Одитно доказателство № 11, т. 4, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁵⁸⁹ Одитно доказателство № 11, т. 4, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁵⁹⁰ Одитно доказателство № 11, т. 4, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁵⁹¹ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 4.1, т. 4.2

⁵⁹² Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5;

⁵⁹³ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5;

⁵⁹⁴ Приложение № 14 към одитния доклад

⁵⁹⁵ Одитната извадка е нестатистическа и включва документите от 7 извършени от териториалните дирекции на Агенция „Митници“ ревизии

⁵⁹⁶ Одитно доказателство № 13, т. 5.3; Одитно доказателство № 15, т. 2, Венделюкс ЕООД

⁵⁹⁷ В Заповедите за възлагане на ревизия са определени: а) срокът за изпълнение на ревизията е 3 м., с изключение на заповед № ВГ003000-РК11-Р1 от 18.6.2020, КУМИНЯНО ФРУТ ООД, където срокът е удължен на 5 м.; б) Ревизионният доклад следва да се изготви до 14 дни от изтичане на срока на ревизията

⁵⁹⁸ Одитно доказателство № 13, т. 5.3; Одитно доказателство № 15, т. 2, Венделюкс ЕООД

Наименование на лицето/ акцизни стоки	ЕИК	Заповед за ревизия – № и дата	Основания за ревизията	Спазен срок - ревизионен доклад	Допълнително установени акцизни задължения
ВЕНДЕЛЮКС ЕООД – Алкохолни напитки	205681106	BG001000–PK8–P1 от 9.6.2022 г., ТД Митница Бургас, Период на ревизия 24.09.2019-07.06.2022 г.	Документ за селекция от 04.05.2022 г. преразглеждане след съдебно решение за прекратени лицензи ⁵⁹⁹ . В периода 2020-2022 г. - издадени 19 АУАН; не е подадена акцизна декларация за последен одитиран период.	Има незначително забавяне в срока за представяне на доклада (от 3 дни) - BG001000-PK8-PД4/ 27.09.2022 г.	24 656,16 лв., в т.ч. - за склад 1 17 146,52 лв.; -за склад 2 7 509,64 лв.
ДЕГА ГАЗ ЕООД Енергийни продукти	202537702	BG001000–PK18–P1 от 19.6.2024 ТД Митница Бургас, Период на ревизия 01.10.2019-31.05.2024 г.	При предходната проверка 2014-2019 г. - установен акциз за внасяне 80,41 и лихва 6,34 лв. Документ за селекция от 03.06.2024 г. – допълнително установен акциз.	Няма забавяне в срока за представяне на доклада - BG001000-PK18-PO8/ 01.11.2024 г.	107,95 лв. (92,48 лв. и лихви 15,47 лв.)
ЕНЕРЖИ ТРЕЙД 2009 ООД Енергийни продукти	200764710	BG004000–PK14–P1 от 15.11.2024 г. ТД Митница Русе, Период на ревизия 01.01.2020-04.11.2024 г.	Предходна проверка без нарушения - 01.01.2014-30.11.2019 г. Документ за селекция от 14.11.2024 г. - прекратен лиценз.	Няма забавяне в срока за представяне на доклада - BG004000-PK14-PД1/ 05.03.2025	2 473,22 лв. (2351,42 и 121,80 лихва)
ЗАХАРНИ ЗАВОДИ” АД Алкохолни напитки	104051737	BG004000–PK8–P1/13.7.2023 г. ТД Митница Русе, Период на ревизия 01.08.2018-30.06.2023 г.	Документ за селекция от 11.07.2023 г. - рисков бранш, един от най-големите производители на етилов алкохол, ревизирано лице преди повече от 2 г.; издадени 2 АУАН за одитирания период.	Значително забавяне в срока за представяне на доклада - BG004000–PK8–PД6/02.8.2024	2528,58 лв., (2 152,90 лв. и лихви 375,68 лв.)
КУМИНЯНО ФРУТ" ООД Алкохолни напитки	832099347	Издадена заповед и 6 изменения BG003000–PK11–P1 от 18.6.2020 г. ⁶⁰⁰ ТД Пловдив, Период на ревизия 01.01.2015-31.05.2020	Документ за селекция от 18.06.2020 г. от годишната план програма за 2020 г. на дирекцията, мотивирано като предложение на ЦМУ - рисков бранш; не е извършвана ревизия над 5 г.	Значително забавяне в срока за представяне на доклада - BG003000–PK11–PД4/ 08.02.2023 г.	Установени задължения – 0 лв.
ЛОРД Ай енд Джи" ЕООД, ОАКП	203929186	Издадена заповед и 1 изменение BG005800–PK50–P1/22.12.2022 г. № ЗВР 5800-ПК12 от 22.12.2022 г. ⁶⁰¹ ТД Митница София, Период на ревизия 17.01.2018- 30.11.2022	Документ за селекция от 21.12.2022 г. от годишната план програма за 2022 г. на дирекцията, рисков бранш – алкохолни напитки със съдържание надвишаващо 15%; непроверявано лице над 5 г.	Значително забавяне в срока за представяне на доклада - BG005800–PK50–PД1/ 01.02.2024 г.	Установени задължения - 0 лв.
МИКРОСПЕКТ ЪР" ООД, ЕИК Независима малка пивоварна	103586808	BG002000–PK23–P1/29.10.2021 г. ТД Варна, Период на ревизия 01.01.2017- 29.10.2021	Документ за селекция от 27.10.2021 г. – Прекратен на лиценз и регистрация за независима малка пивоварна.	Няма забавяне в срока - BG002000–PK23–PO2/ 10.02.2022 г.	219,37 лв. (166,37 лв. и 53 лв. лихва)

⁵⁹⁹ Лицензи на данъчни складове № P121-32-96663 от 23.03.2022 г. и № P191-32-174620 от 30.05.2022 г.

⁶⁰⁰ Одитно доказателство № 13, т. 5.3 – „КУМИНЯНО ФРУТ“ ООД, Заповед за изменение BG003000–PK11–ЗИ7 от 26.8.2020, удължен одитиран период 01.01.2015-31.05.2020 и срок за доклад – 5 м.; Заповед за удължаване № ЗАМ 1749/32-337287 от 18.11.2020 г. – удължен срок още 6 месеца до 23.5.2021 г.; Заповед за спиране на производство № BG003000 PK11-ЗС от 09.12.2020 г. – удължен срок още 6 месеца до 23.5.2021 г.; Заповед за възобновяване на производство № BG003000 PK11-ЗВ36 от 13.08.2021 г.; Заповед за удължаване № ЗАМ 109/32-17905 от 18.01.2022 г.; Заповед за смяна на ръководител BG003000 PK11-З9/ЗТД от 08.02.2022 г.

⁶⁰¹ Одитно доказателство № 13, т. 5.3, ЛОРД Ай енд Джи" ЕООД, Заповед за изменение ЗВР 5800-ПК-3 от 22.03.2023 г. (Per. № 32-109927 от 22.03.2023) – удължаване на срока за изпълнение с 2 месеца

При пет от 7-те досиета на ревизирувани лица в резултат от ревизиите са установени допълнително дължими суми за акциз, като сумите варират от 107,95 лв. до 24 656,16 лв., а при останалите 2 ревизии - не са установени задължения. При 2 от досиетата в одитната извадка с извършени ревизии, селектирани от ТД Митница Пловдив и ТД Митница София с основание, че са част от годишната план-програма на териториалната дирекция, при осъществения контрол не са установени пропуски и/или нарушения (включително забавяния в подаване на акцизните декларации, пропуски във водената отчетност и др.). Въпреки че заповедта за ревизия, издадена от ТД Митница Пловдив, е удължавана многократно (6 пъти) и ревизията е приключила с ревизионен доклад и ревизионен акт със значително забавяне от 2 г. и 8 м. след края на одитирания период, не са установени допълнителни задължения.⁶⁰³

Основните констатации от проверката на досиета на ревизирувани лица, включени в одитната извадка, са свързани с:

- забавяне при изготвяне на ревизионните доклади при 57 на сто от досиетата в извадката;

- липса на достатъчно мотивиране на селекцията на лицата (в част от случаите се позовава само на „рисков бранш“ без конкретни индикатори);

- несъответствия в мотивите за избор на ревизии по критерия за периода без проверка. Въпреки, че в работната карта е определено изискване за повече от 5 години без проверка, за някои от селектираните лица като мотив е посочен по-кратък срок (например над 2 г.), което не съответства на приетия критерий.

Констатираното показва пропуски при планирането и осъществяването на ревизионното производство, което създава риск за ефективността и ефикасността на извършваната контролна дейност.

е) В дирекция „Последващ контрол“ не се съхраняват данни относно видовете и честотата на установените пропуски и задължения, установени в хода на извършените проверки и ревизии през одитирания период въпреки вменените отговорности на дирекцията да отчита, оценява и анализира резултатите от изпълнението на контролната дейност на звената за последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство и предлага мерки за тяхното отстраняване.^{604,605} Това не позволява да се идентифицира конкретна тенденция, свързана с установените задължения за заплащане на акциз и пропуски в контрола.

2.2.3. Анализът на ефективността на извършваната контролна дейност по показатели показва, че:

а) Установените с ревизионен акт задължения за периода 2020-2024 г. са в размер на 30 757 хил. лв., което представлява около 0,1 на сто от общо установените от Агенция „Митници“ задължения за този период (31 691 260 хил. лв.).⁶⁰⁶

Таблица № 18 Установени задължения за акциз и лихви с ревизионен акт в периода 2020-2024 г. (в хил. лв.)

Териториални дирекции	2020	2021	2022	2023	2024	Общо
ТД Митница Бургас	36	260	811	28	9	1 145
ТД Митница Варна	4	2	4	11	0	21
ТД Митница Пловдив	436	41	14 944	107	389	15 917
ТД Митница Русе	7 195	87	306	51	1 641	9 281
ТД Митница София	3 587	133	554	120	1	4 396
Общо, от които:	11 258	523	16 619	317	2 039	30 757
- По планови ревизии	7 262	107	15 567	175	887	23 998
- По извънпланови ревизии	3 996	416	1 052	142	1 153	6 759

⁶⁰² Одитно доказателство № 13, т. 5.3, Приложение № 15 към одитния доклад

⁶⁰³ Одитно доказателство № 13, т. 5.3

⁶⁰⁴ Чл. 27, т. 7 и 14 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“, Приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г., обн., ДВ, бр. 59 от 16.07.2021 г., в сила от 31.07.2021 г.,

⁶⁰⁵ Одитно доказателство № 1, т. 18

⁶⁰⁶ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

Най-съществени суми са установени по планови ревизии през 2020 г. (над 7 262 хил. лв.) и 2022 г. (около 15 567 хил. лв.). За периода 2020-2024 г. най-голям е размерът на допълнително установените суми от ТД Митница Русе и ТД Митница Пловдив.

Таблица № 19 Размер на установените задължения с ревизионен акт за акциз и лихва за периода 2020-2024 г. (в хил. лв.)

Териториални дирекции	Ревизии - брой	Установени задължения (хил. лв.)	Дял спрямо общия р-р на задълженията, установени съответно при планови/извънпланови ревизии (%)	Средна стойност на установени задължения за една ревизия (хил. лв.)
При планови ревизии				
ТД Митница Бургас	26	882	3,68	34
ТД Митница Варна	17	21	0,09	1
ТД Митница Пловдив	15	14 684	61,19	979
ТД Митница Русе	23	8 345	34,77	363
ТД Митница София	22	66	0,28	3
Общо за планови ревизии:	103	23 998	60878,02	233
При извънпланови ревизии				
ТД Митница Бургас	5	263	3,89	53
ТД Митница Варна	4	-	-	0
ТД Митница Пловдив	33	1 230	18,20	37
ТД Митница Русе	5	936	13,85	187
ТД Митница София	18	4 330	64,06	241
Общо за извънпланови ревизии:	65	6 759	60921,97	104
Общо за периода – планови и извънпланови:	168	30 757		183

Източник: Агенция „Митници“⁶¹⁰

Независимо, че при извънплановите ревизии по-често се установяват допълнителни задължения за акциз, по стойност, при плановите ревизии допълнително установените задължения за акциз са повече от установените при извънплановите. Приносът на плановите ревизии възлиза на 78 на сто от общо установените при ревизиите задължения за акциз (установени задължения в размер на 23 998 хил. лв. при общо 30 757 хил. лв.).

При съпоставката на планови и извънпланови ревизии, с оглед на размера на установените с ревизионен акт задължения, се констатира, че ролята на плановите ревизии е значителна при всички териториални дирекции, като средната стойност на допълнително установените акцизи при една планова ревизия възлиза на 233 хил. лв. спрямо 104 хил. лв. допълнително установени акцизи за една извънпланова ревизия. Изключение прави ТД Митница София, където има значително висок дял на извънпланови ревизии, при които е по-висок и средния размер на допълнително установените вземания на една извънпланова ревизия.

Средната стойност на допълнително установени задължения е най-висока при плановите ревизии в ТД Митница Пловдив - 979 хил. лв. при 15 ревизии, докато за ТД Митница София средно установените задължения за акцизи възлиза на 3 хил. лв. при 22 ревизии, което отново показва необходимостта от прецизиране на критериите за селекция при планиране на ревизии с цел ограничаване на неефективния разход на ресурси за последващ контрол.

б) Данните за ефективно постъпилите суми в бюджета (доброволно внесени суми и суми, постъпили в бюджета в резултат на принудително събиране от НАП) показват слаба събираемост на установените с ревизионните актове акцизни задължения. Постъпленията

⁶⁰⁷ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 4.1, т. 4.2⁶⁰⁸ Дял на общия размер на установените задължения от планови ревизии спрямо общия размер на установените задължения от планови и извънпланови ревизии⁶⁰⁹ Дял на общия размер на установените задължения от извънпланови ревизии спрямо общия размер на установените задължения от планови и извънпланови ревизии⁶¹⁰ Одитно доказателство № 11, т. 6, т. 15, т. 4.1., т. 4.2

(около 8 671 хил. лв. общо за периода) са значително по-ниски - около 28 на сто спрямо допълнително установените при ревизионното производство задължения - 30 757 хил. лв.

Таблица № 20 Ефективно постъпили в държавния бюджет суми, в резултат от извършени в периода 2020-2024 г. ревизии (в хил. лв.)

Териториални дирекции	Ефективно постъпили суми в държавния бюджет						Дял на ефективно постъпили суми по ТД (%) ⁶¹¹	Допълнително установени задължения (хил. лв.)	Ефективно постъпили суми спрямо установените задължения (%)
	2020	2021	2022	2023	2024	Общо			
ТД Бургас	31	45	806	39	9	930	10,73	1 144	81,29
ТД Варна	4	2	4	11	0	21	0,24	21	100,00
ТД Пловдив	385	8	162	13	224	792	9,13	15 917	4,98
ТД Русе	6 498	87	97	51	111	6 844	78,93	9 280	73,75
ТД София	25	9	3	46	1	84	0,97	4 395	1,91
Общо	6 943	151	1072	160	345	8671	-	30 757	28,19

Източник: Агенция „Митници“⁶¹²

В териториален аспект най-голям дял от постъпленията в резултат от ревизии има ТД Митница Русе, която реализира над 6 844 хил. лв. или 79 на сто от общите постъпления от ревизии, при ефективност на изпълнение от 73,8 на сто на внесените спрямо установените задължения. Анализът на ефективно постъпили суми от ревизии спрямо установените задължения при ревизии показва, че за някои териториални дирекции (ТД Митница София, ТД Митница Пловдив) относителните дялове на нивата на изпълнение са значително по-ниски – между 1,91 на сто и 4,98 на сто, с изключение на ТД Митница Варна, където ефективността достига 100 на сто, но при по-ниски абсолютни стойности на установените при ревизионното производство задължения за акцизи.^{615,616}

Ефективно постъпилите суми от ревизии спрямо размера на отчетените приходи от акциз на агенцията по години и общо (29 863 822 хил. лв.) са изключително ниски – общо

Таблица № 21 Относителен дял на ефективно постъпилите суми в бюджета за периода 2020-2024 г. (в хил. лв.)			
Години	Общо приходи от акциз (хил. лв.)	Ефективно постъпили суми по бюджета по ревизионни актове ⁶¹³ (хил. лв.)	Дял на ефективно постъпили суми към приходи от акциз (%)
2020	5 444 515	6 943	0,128
2021	5 659 765	151	0,003
2022	5 706 862	1 072	0,019
2023	6 147 951	160	0,003
2024	6 904 729	345	0,005
Общо	29 863 822	8 671	0,029

Източник: Агенция „Митници“⁶¹⁴

8 671 хил. лв. за пет години, което е едва 0,029 на сто от приходите от акцизи. Наблюдава се рязък спад на ефективно постъпилите суми вследствие на ревизиите след

2020 г. – от 6 943 хил. лв. през 2020 г. до под 345 хил. лв. през 2024 г.

Събираемостта на допълнително установените акцизни задължения в следствие на извършените ревизии остава ниска – 28 на сто от техния размер. Данните разкриват различия при събираемостта между териториалните дирекции и ограничена ефективност на мерките за събиране на допълнително установените суми за акцизи, което налага засилване на координацията, мониторинга и отчетността по отношение на предприетите действия за принудително внасяне на дължимите акцизи в бюджета.

в) По отношение на механизмите за събираемост на допълнително установените задължения за акциз на данъчнозадължените лица е установено:

⁶¹¹ Дял на ефективно постъпилите суми по териториални дирекции към общата сума за периода 2020-2024 г. (в %)

⁶¹² Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 4.1-4.2 Справки за резултати от извършените проверки

⁶¹³ Ефективно постъпили суми в бюджета (както от принудително събрани задължения, така и от доброволно платени задължения)

⁶¹⁴ Одитно доказателство № 11, т. 6, т. 15, т. 4.1., т. 4.2

⁶¹⁵ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁶¹⁶ Приложение № 14 към одитния доклад.

Доброволно платените задължения по установените от ревизии задължения са сравнително малка част – около 1 978 хил. лв. за периода 2020-2024 г. (малко над 6 на сто от всички установени при ревизиите задължения), като най-големи суми са заплатени в ТД Митница Бургас и ТД Митница Пловдив.^{617,618}

Таблица № 22 Ефективност на извършваната контролна дейност за периода 2020-2024 г.

Територи-ална дирекция	Устано-вени задълже-ния при ревизии (хил. лв.)	Добро-волно платени (хил. лв.)	Платени ч/з усвояване на обезпе-чения (хил. лв.)	Предадени на НАП за принудител-но събиране (хил. лв.)	Разли-ка	Дял добровол-но платени/ задължен-ия (%)	Дял обезпечения/ задължения (%)	Дял предаден и на НАП/ задължен-ия (%)
ТД Бургас	1 144	881	47	220	-4	77,01	4,11	19,23
ТД Варна	21	10	12	0	0	47,62	57,14	0,00
ТД Пловдив	15 917	651	2	14 671	590	4,09	0,01	92,17
ТД Русе	9 280	354	0	8 052	875	3,81	0,00	86,77
ТД София	4 395	82	11	1 665	2 637	1,87	0,25	37,88
Общо:	30 757	1 978	72	24 608	4 099	6,43	0,23	80,01
Източник: Агенция „Митници“ ⁶¹⁹								

Основните мерки за насърчаване на доброволно заплащане на задълженията са свързани с изпращане на уведомления до данъчнозадължените лица по реда на чл. 182, ал. 2 от ДОПК.⁶²⁰ Недостатъчно високият дял на доброволно платените допълнително установени при ревизиите задължения, налага предприемането на действия за принудително събиране.

- Усвоените от Агенция „Митници“ обезпечения, предоставени на основание разпоредбите за обезпеченията по ЗАДС⁶²¹, общо за периода 2020-2024 г. са около 72 хил. лв., като най-висок дял са усвоени от ТД Митница Бургас - около 47 хил. лв.^{622,623} Макар почти всички икономически оператори да са задължени по ЗАДС да предоставят обезпечения⁶²⁴, тяхното усвояване в събираемостта на просрочените акцизни вземания има минимален дял, а непогасените вземания се предават на НАП за принудително събиране.⁶²⁵

В Агенция „Митници“ липсва методика/правила за налагане на обезпечителни мерки.⁶²⁶ Така, за обезпеченията не се реализира ролята им за гарантиране на своевременна събираемост на публичните държавни вземания и защита на финансовия интерес на държавата.

За принудително събиране от НАП са предадени над 24 608 хил. лв., което представлява 80 на сто от несъбраните от Агенция „Митници“ допълнително установени задължения (30 757 хил. лв.⁶²⁷). Най-много установени несъбрани задължения са предадени на НАП от ТД Митница Пловдив (14 671 хил. лв.) и ТД Митница Русе (8 052 хил. лв.). Сумите, по които не са предприети действия от Агенция „Митници“ за предаване за принудително събиране от НАП на задължения за акциз, са в размер на (4 099 хил. лв.), което представлява 13 на сто от общо установените задължения.⁶²⁸ Това са случаи, които се дължат на различни причини за спиране или удължаване на производството - от страна на ревизираното лице е подадено искане за спиране на предварителното изпълнение по ревизионен акт; налице са забавяния в процедурите за уведомяване на длъжника, както и за

⁶¹⁷ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁶¹⁸ Приложение № 14 към одитния доклад

⁶¹⁹ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 4.1, т. 4.2; Приложение № 15 към одитния доклад

⁶²⁰ Одитно доказателство № 19, т. 7

⁶²¹ Чл. 77- чл. 83л на Глава Пета от ЗАДС

⁶²² Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

⁶²³ Приложение № 14 към одитния доклад

⁶²⁴ с изключение на посочените по чл. 77, ал. 4 и 5 хипотези относно лицензираните складодържатели по чл. 556 от ЗАДС, както и за движенията на енергийни продукти по фиксирани тръбопроводи

⁶²⁵ Одитно доказателство № 15, т. 4.1, т. 4.2

⁶²⁶ Одитно доказателство № 19, т. 7

⁶²⁷ Таблица № 20

⁶²⁸ Одитно доказателство № 11, т. 6; Одитно доказателство № 15, т. 3, т. 5

уведомяване на лицензиращия орган за усвояване на предоставеното от лицензираните складодържатели обезпечение, така че да се приложи режим на отложено плащане на акциз и др.⁶²⁹

С най-висок размер на допълнително установените задължения са ТД Митница Пловдив и ТД Митница Русе, но с ниска степен на доброволно изпълнение, като почти всички установени задължения (съответно 92 и 87 на сто) са предадени за принудително събиране от НАП. Най-висока степен на доброволно изпълнение се наблюдава в ТД Митница Бургас, където относителният дял на доброволно платените допълнително установени задължения е 77 на сто. В ТД Митница Варна изпълнението на допълнително установените задължения е за сметка на наложените обезпечения в 57 на сто от случаите, при относително равен дял с доброволно изплатените задължения, като липсват предадени за принудително изпълнение на НАП публични вземания.

Допълнително установените задължения при плановите ревизии формират около 78 на сто от всички допълнително установени задължения, макар тези ревизии да представляват незначителен дял от общия брой извършени ревизии за периода 2020-2024 г.

Около 80 на сто от установените при ревизиите задължения за акцизи се предават за принудително събиране от НАП, което забавя процеса по изпълнение на приходите от акцизи и увеличава риска от несъбрани вземания. Недостатъчно високият дял при усвояване на обезпеченията за погасяване на допълнително установените вземания за акцизи налага допълнителни усилия от Агенция „Митници“ за въвеждане на ред и процедури за ползване и усвояване на предоставените обезпечения при наличие на допълнително установени задължения.

2.3. Административен капацитет, осигурен за последващ контрол по ЗАДС

Административният капацитет, осигурен за последващ контрол по ЗАДС, е ключов фактор за неговото ефективно прилагане.

Съгласно Устройствения правилник на Агенция „Митници“, в сила от 13.07.2021 г., на създадените в териториалните дирекции отдели „Акцизен контрол“ са вменени специфични функции по последващ контрол. Заедно с тях са извършвани и допълнителни ангажименти, като например обработване на възстановявания на акциз и оперативни проверки (включително физически контрол на данъчни складове), които не са предвидени във функционалните им характеристики и по същество се припокриват с дейности на други звена.^{630,631}

За периода 2020-2024 г. административният капацитет на секторите „Акцизен контрол“ към отделите „Последващ контрол“ в териториалните дирекции на Агенция „Митници“ варира между 58 и 78 служители (през 2024 г. – 78).⁶³² Общо за страната 55–60 служители контролират 361 данъчни склада, което означава, че един инспектор отговаря средно за над шест данъчни склада.⁶³³

⁶²⁹ Одитно доказателство № 19, т. 6

⁶³⁰ Одитно доказателство № 13, т. 2; Одитно доказателство № 8, т. IV., тире 2

⁶³¹ Одитно доказателство № 1, т. 10

⁶³² Одитно доказателство № 13, т. 6.2.

⁶³³ Одитно доказателство № 13, т. 2

Таблица № 23 Коефициент на натовареност за служителите ⁶³⁴					
Извършени ревизии и проверки	2020	2021	2022	2023	2024
Извършени ревизии и проверки в ТД Митница Бургас- общо, в т.ч.:	30	20	51	50	55
Служители-брой	3	3	3	3	3
Коефициент на натовареност	10	7	17	17	18
Извършени ревизии и проверки в ТД Митница Варна- общо, в т.ч.:	45	59	65	58	59
Служители-брой	10	10	10	10	11
Коефициент на натовареност	5	6	7	6	5
Извършени ревизии и проверки в ТД Митница Пловдив- общо, в т.ч.:	22	52	22	33	39
Служители-брой	10	10	10	11	11
Коефициент на натовареност	2	5	2	3	4
Извършени ревизии и проверки в ТД Митница София- общо, в т.ч.:	496	554	482	532	494
Служители-брой	24	24	24	24	20
Коефициент на натовареност	21	23	20	22	25
Извършени ревизии и проверки в ТД Митница Русе- общо, в т.ч.:	86	81	105	82	98
Служители-брой	11	11	11	15	16
Коефициент на натовареност	8	7	10	5	6
Източник: Агенция „Митници“ ⁶³⁵					

периода).

Натовареността е трайно висока през всички години. През 2024 г. се наблюдава значително намаление на броя на заетите длъжности - около 17 на сто спрямо 2023 г. (от 24 на 20 служители).⁶³⁷

- В ТД Митница Бургас ресурсът е много ограничен - не е структурирано звено за „Акцизен контрол“. Според данни на Агенция „Митници“ 3-ма служители са ангажирани с тези функции, въпреки стратегическото значение на региона и ситуирания най-голям данъчен склад в страната – „Лукойл Нефтохим Бургас“;

Фигура 14



Източник: Агенция „Митници“

натоварване на административният капацитет в отделните териториални дирекции, което предполага необходимост от извършване на функционален анализ с цел по-ефективно използване на наличния ресурс.

Анализът на натовареността на капацитета, ангажиран за извършване на последващ контрол в териториалните дирекции, спрямо броя на извършените ревизии и проверки показва⁶³⁶:

- В ТД Митница София, където е концентриран най-големият брой данъчни складове (97), се наблюдава най-висока натовареност на служителите - средно 21–25 проверки/ревизии на служител годишно (при 20 и 24 служители за

- В ТД Митница Русе е налице натовареност за периода 2020-2024 между 5 и 10 проверки/ревизии годишно на един митнически служител. Най-високи стойности се отчитат през 2022 г. (над 9), но по-ниски през 2023 г. (около 5);

- В ТД Митница Варна натоварването е сравнително еднакво за целия одитиран период от около 4,5–6,5 проверки/ревизии на служител, а в ТД Митница Пловдив натовареността е по-ниска - между 2 и 5 проверки/ревизии годишно на служител.

Анализът на данните показва, че е налице неравномерно

⁶³⁴ Коефициент за натовареност – брой проверки, извършени от 1 служител

⁶³⁵ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6; Одитно доказателство № 13, т. 6.2

⁶³⁶ Одитно доказателство № 13, т. 6.2.

⁶³⁷ Одитно доказателство № 13, т. 6.2.

2.4. Използване на информационната система БАЦИС при извършване на ревизии и проверки

Във връзка с осъществявания от митническите органи контрол, в Агенция „Митници“ се използва информационната система БАЦИС, като в контекста на последващия контрол се прилагат следните модули⁶³⁸:

- „Последващ контрол“ - обхваща дейностите по извършване на последващ контрол на икономическите оператори, регистрирани съгласно ЗАДС⁶³⁹ и съдържа информация за резултатите от извършените проверки и ревизии;

- „Възстановяване“ - обхваща дейностите по подаване, регистриране и обработка на искания за възстановяване на акциз.

2.4.1. Възлагащото писмо, с което от директора на агенцията/директора на териториалната дирекция се инициират проверки за извършване на последващ контрол, както и издаваните заповеди за ревизии, не са налични в информационната система на БАЦИС, като в модул „Последващ контрол“ се отразяват само номерата на възлагателните писма и на заповедите. Преглед на документите е възможен в деловодната система, чрез търсене по регистрационен номер.⁶⁴⁰

2.4.2. Управлението на процеса по погасяване на възникнали задължения, прихващане и възстановяване на суми се извършва в под-модул „Финанси“ към модул СУА, чрез поддържането на индивидуални акцизни сметки за всеки търговец. Модулът изчислява дължимите лихви за просрочие по акцизни задължения и управлява данните за тяхното погасяване.⁶⁴¹

От териториалните дирекции са установени несъответствия в модул „Последващ контрол“ и под-модул „Финанси“ при отразяване на данни за дължим акциз, внесените суми и последващото им прехвърляне между модулите.⁶⁴²

Съгласно ЗАДС, недължимо платен или подлежащ на възстановяване акциз се възстановява или прихваща за погасяване на изискуеми публични задължения на лицето, въз основа на писмено искане или по инициатива на митническите органи, като редът е регламентиран в закона⁶⁴³. Искането се подава до директора на териториалната дирекция по седалището на лицето или по местонахождението на данъчния склад в случаите, когато лицето е лицензиран складодържател, или до компетентното митническо учреждение, издало удостоверение за регистрация. След извършване на съответните проверки, директорът на териториалната дирекция се произнася с мотивирано решение, с което уважава или отказва искането, като възстановява или прихваща подлежащата на възстановяване сума.⁶⁴⁴ Информацията относно подадените искания, извършените проверки и решенията за възстановяване е налична в модул „Възстановяване“ в БАЦИС.⁶⁴⁵ Сумата, подлежаща на възстановяване от модул „Възстановяване“ преминава в под-модул „Финанси“, „Регистър акцизни задължения“ (РАЗ), в който освен сумата се визуализира номера и датата на решението за възстановяване като пораждащ документ и др.⁶⁴⁶

През периода 2020-2024 г. в Агенция „Митници“ е прилагана различна практика по отношение на плащанията при възстановяването на акциз, която произтича от обвързване на Системата за електронни бюджетни разплащания (СЕБРА) и БАЦИС. До 01.01.2022 г., сумите по издадените решения за възстановяване на акциз са възстановявани от сметките на конкретната териториална дирекция по сметката на лицето и данните за това автоматично са постъпвали в под-модул „Финанси“ на БАЦИС. След въвеждане на Единната сметка в системата БАЦИС, под-модул „Финанси“, автоматичното зареждане на данни от платежните нареждания за извършените възстановявания е преустановено и е въведена нова

⁶³⁸ Одитно доказателство № 1, т. 21

⁶³⁹ Одитно доказателство № 1, т. 21

⁶⁴⁰ Одитно доказателство № 1, т. 21

⁶⁴¹ Одитно доказателство № 1, т. 21

⁶⁴² Одитно доказателство № 2, т. 14

⁶⁴³ чл. 23, 23а, 23б, 24ж от Закон за акцизите и данъчните складове

⁶⁴⁴ Чл. 27 от Закон за акцизите и данъчните складове

⁶⁴⁵ Одитно доказателство № 16

⁶⁴⁶ Одитно доказателство № 15, т. 11

функционалност „Ръчно създаване на платежни нареждания за възстановяване“. Реално възстановените сумите по сметките на физическите и юридическите лица се въвеждат ръчно в БАЦИС от митнически служител въз основа на извлечения за извършени плащания от СЕБРА с цел синхронизиране на сумите в двете системи и обвързването на сумите с решенията за възстановяване.⁶⁴⁷

Ръчното въвеждане на данни увеличава риска от затруднения, пропуски и грешки при отразяването им в БАЦИС и поражда необходимост от въвеждане на допълнителни контролни процедури за коректност на данните.

Подобряването на функционалностите в БАЦИС във връзка с изпълнение на дейностите по последващия контрол и възстановяване на акциз, в т.ч. синхронизацията между модули „Последващ контрол“, „Възстановяване“ и под-модул „Финанси“, така че да се осигури автоматизирано прехвърляне на данни, ще допринесе за пълнота, точност и надеждност на финансовата информация.

2.5. Система за анализ и отчитане на резултатите от извършения последващ контрол

Наличието на действаща система за отчитане, оценка и анализ на резултатите от изпълнението на контролната дейност по прилагане на акцизното законодателство, извършвана от звената за последващ контрол, осигурява своевременно и надеждна информация за оценка на резултатите и за предприемане от ръководството на коригиращи действия.

В Агенция „Митници“ не са утвърдени вътрешни правила/процедури и не е регламентиран ред за отчитане, оценка и анализ на резултатите от изпълнението на контролната дейност.⁶⁴⁸

По информация от дирекция „Последващ контрол“ в ЦМУ, информация за изпълнението на годишните план-програми на териториалните дирекции се получава обобщено чрез годишните им отчети по видове дейности. В допълнение, анализът на плановите и извънплановите контролни действия се извършва от дирекция „Последващ контрол“ неформално въз основа на налични данни в БАЦИС, до която служителите на дирекцията имат достъп в реално време.⁶⁴⁹

На териториално ниво, годишни доклади/отчети са представени само от ТД Митница София. Информацията относно извършената годишна контролна дейност, която се съдържа в доклада, включва: брой извършени действия по видове контролна дейност, като са изброени извършените проверки, както и в обобщен вид общ размер на установените задължения за възстановяване и постъпили приходи от акциз. Представена е и информация за извършените ревизионни производства. Не се съдържа анализ за резултати по отделните видове проверки и ревизии, в т.ч. установени задължения и постъпили приходи от акциз.⁶⁵⁰

През периода 2020-2024 г. от дирекция „Последващ контрол“ не са извършвани обобщени анализи и доклади за контролната дейност на звената за последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство, които да включват⁶⁵¹:

- анализ на резултатите от извършваната контролна дейност, в т.ч. анализ на ефективността на контрола, упражняван от звената за последващ контрол;
- анализ на предпоставките за извършване на най-често срещаните нарушения на акцизното законодателство;
- предложения с мерки за отстраняване на констатираните нарушения на акцизното законодателство. По този начин не са изпълнявани заложените в Устройствения правилник на Агенция „Митници“⁶⁵² задължения на дирекцията.

⁶⁴⁷ Одитно доказателство № 15, т. 11; Одитно доказателство № 16

⁶⁴⁸ Одитно доказателство № 2, т. 13

⁶⁴⁹ Одитно доказателство № 9, т. 1

⁶⁵⁰ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 3

⁶⁵¹ Одитно доказателство № 11, т. 2

⁶⁵² Чл. 27, т. 11 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“

Липсата на действаща система за отчитане, оценка и анализ на резултатите от изпълнението на контролната дейност на звената за последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство, не осигурява своевременна и надеждна информация за резултатите, което да послужи за нейното ефективно използване като инструмент за управленско вземане на решения и усъвършенстване на процесите.

Раздел III. Планиране и изпълнение на приходите от акцизи

1. Планиране и прогнозиране на приходите от акцизи

Годишното планиране на приходите от акциз е процедура, която с Решение на Министерски съвет (РМС) ежегодно регламентира общите изисквания за подготовката на материалите, крайните срокове и отговорните ръководители в Министерството на финансите (МФ), във връзка с подготовката и представянето на бюджетните прогнози за съответния тригодишен период.⁶⁵³

1.1. Утвърдени правила/ процедури/указания за прогнозиране и планиране на приходите от акциз за целите на бюджетната процедура

Бюджетният процес в Агенция „Митници“ следва последователна логика – от прогнозиране на приходите, през съставяне и утвърждаване на бюджета, до неговото изпълнение и отчитане. Той е неразделна част от общата бюджетна процедура на Министерството на финансите.⁶⁵⁴ Със заповеди на директора на агенцията, през м. януари 2018 г. и м. юни 2022 г., са утвърдени Вътрешни правила за организация на бюджетния процес в Агенция „Митници“. ⁶⁵⁵ С правилата е въведен ред и процедури за организация на бюджетния процес, включително за координация на работата, отговорностите и взаимоотношенията на ЦМУ с териториалните дирекции, в т.ч. за прогнозиране на приходите от акцизи.⁶⁵⁶ Допълнително с писма и заповеди от ЦМУ, както и от директорите на териториалните дирекции, се детайлизират стъпките и необходимата информация, която следва да бъде представяна на отделните етапи на бюджетния процес, в т.ч. за прогнозиране и планиране на приходите от акцизи, с цел спазване на изискванията в бюджетната процедура на МФ за съответната отчетна година.⁶⁵⁷

Редът за планиране на приходите от акцизи в Агенция „Митници“ е определен със следните процедури⁶⁵⁸: „Процедура за изготвяне на план за приходите, администрирани от Агенция „Митници“ по месеци и териториални дирекции“; „Процедура за изготвяне на средносрочна тригодишна бюджетна прогноза за данъчно-осигурителните и неданъчните приходи“; „Процедура за изготвяне на тримесечна подневна прогноза за приходите на Агенция „Митници“. Посочените процедури са част от „Ведомствената номенклатура на услугите и процедурите“, приложение към Правилата за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в Агенция „Митници“. ^{659,660}

Утвърдените вътрешни правила и процедури не са достатъчно пълни и актуални, не обхващат детайлно и последователно отделните етапи и стъпки при прогнозиране и планиране на приходите от акцизи по отношение на отговорности, контрол, докладване и срокове за изпълнение, както и не са приведени в съответствие с измененията на устройствения правилник на агенцията⁶⁶¹, *което да осигури по-добро регулиране на процеса по прогнозиране и планиране на приходите от акцизи.*

⁶⁵³, Решение № 52 на Министерския съвет от 31 януари 2019 г. за бюджетната процедура за 2020 г. <https://www.minfin.bg/upload/40009/RMS-52.pdf>; Решение № 64 на Министерския съвет от 31 януари 2020 г. за бюджетната процедура за 2021 г. <https://www.minfin.bg/upload/43498/RMS64.pdf>; Решение № 64 на Министерския съвет от 22.01.2021 г. за бюджетната процедура за 2022 г. <https://www.minfin.bg/upload/46735/rms+64.pdf>; Решение № 38 на Министерския съвет от 27 януари 2022 г. за бюджетната процедура за 2023 г. <https://www.minfin.bg/upload/50754/RMC+38.pdf>; Решение № 70 на Министерския съвет от 27 януари 2023 г. за бюджетната процедура за 2024 г. <https://www.minfin.bg/upload/54037/RMS+70.pdf>

⁶⁵⁴ Одитно доказателство № 1, документи по т. 13

⁶⁵⁵ Одитно доказателство № 1, документи по т. 13

⁶⁵⁶ Одитно доказателство № 2, документи по т. 1

⁶⁵⁷ Одитно доказателство № 8, т. III, по т. 1, т. 2, тире 2, 3, 6

⁶⁵⁸ описани в Приложение 6 към чл. 19, т. 2 от заповед № 3АМ-506/2024 г.

⁶⁵⁹ Одитно доказателство № 8, документи по т. IV, по тире 1; документи по т. III по т. 1, т. 2, по тире 1

⁶⁶⁰ Одитно доказателство № 2, документи по т. 1

⁶⁶¹ Одитно доказателство № 1, документи по т. 13

1.2. Изготвяне на средносрочна бюджетна прогноза за приходите от акциз

На основание глава шеста от Закона за публичните финанси и Указанията на МФ, от Агенция „Митници“ се изготвя средносрочна бюджетна прогноза за приходите от акцизи, основана на утвърдени от директора на агенцията вътрешни правила и процедури за прогнозиране и планиране на приходите от акцизи.⁶⁶²

Процесът започва с прогнозиране на приходите от акцизи, които Агенция „Митници“ администрира. На база на прието от МС за съответната година РМС, в Агенцията се подготвя средносрочна тригодишна бюджетна прогноза⁶⁶³, която очертава очакваните постъпления и финансови параметри за следващите три години.⁶⁶⁴

Във връзка с процедурата по планиране на администрираните от Агенция „Митници“ приходи, с писма от ЦМУ до териториалните директори е изисквано и съответно от тях са представяни прогнозни данни и друга налична информация относно: очаквана промяна в икономическата активност на водещи за приходите икономически оператори, както и други фактори на икономическата среда в региона, които ще оказват съществено влияние върху постъпленията от акциз.⁶⁶⁵

В рамките на своята компетентност и съгласно сроковете, определени в утвърдените графици (за първи и втори етап от бюджетната процедура), от отдел „Стратегически анализи и прогнози и развитие на справочна инфраструктура“ (САПРСИ) в дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ (ИСАД) при ЦМУ са подготвяни средносрочни бюджетни прогнози (СБП) за очакваните приходи в Агенция „Митници“ през трите години, следващи текущата бюджетна година, за одитирания период. База за разработване на прогнозата са: анализ на изпълнението на приходите от предходни години; макроикономически прогнози на МФ; очакванията за икономическа активност на водещи за акциза икономически оператори. В резултат се изготвят четири последователни прогнози годишно, които се изпращат за съгласуване в дирекция „Данъчна политика“ на МФ.⁶⁶⁶

Утвърдените от директора на Агенция „Митници“ в периода 2020-2024 г. СБП са изпращани за съгласуване на дирекция „Данъчна политика“ в МФ, придружени от обяснителна записка за допусканията, при които е разработена прогнозата, както и от оценка за бюджетните ефекти от дискреционните данъчно-осигурителни мерки.⁶⁶⁷

През периода 2020-2024 г. приходите от акцизи, планирани с тригодишните СБП и ревизирани с актуализираната СБП (АСБП), преминават през динамични изменения, отразяващи корекции в прогнозите, мотивирани с реални икономически условия. Налице е тенденция на промени в прогнозите в посока увеличение, но планираният в ЗДБРБ за съответната година размер на приходите от акцизи често пъти е по-нисък от заложения в АСБП, особено през 2020 г. и 2022 г. Анализът показва, че прогнозите се доближават до планираното със ЗДБРБ в края на одитирания период, като за 2024 г. АСБП след изменения и плана със ЗДБРБ са идентични, което показва по-добро съответствие между прогнозираните и планираните приходи, определени в съответните документи.⁶⁶⁸

Таблица № 24 Промени в прогнозираните със СБП/АСБП приходи от акцизи за периода 2020-2024 г. (млн. лв.)

⁶⁶² Глава шеста от Закона за публичните финанси, Указания на МФ

⁶⁶³ Одитно доказателство № 1, документи по т. 13

⁶⁶⁴ Одитно доказателство № 20, т. 2

⁶⁶⁵ Одитно доказателство № 5; Одитно доказателство № 8, документи по т. III, по т. 1 и 2, по тире 6, тире 7

⁶⁶⁶ Одитно доказателство № 20, т. 2

⁶⁶⁷ Одитно доказателство № 20, т. 2

⁶⁶⁸ Одитно доказателство № 20, т. 2

Бюджетна процедура 2020	СБП 2018-2020 ⁶⁶⁹	АСБП 2018-2020 ⁶⁷⁰	АСБП 2018-2020 изм. ⁶⁷¹	СБП 2019-2021 ⁶⁷²	АСБП 2019-2021 ⁶⁷³	АСБП 2019-2021 ⁶⁷⁴	СБП 2020-2022 ⁶⁷⁵	АСБП 2020-2022 ⁶⁷⁶	АСБП 2020-2022 изм. ⁶⁷⁷	Изменение в % спрямо първоначална прогноза	План със ЗДБРБ 2020 ^{678,679}
	5620,0	няма прогноза 2020	няма прогноза 2020	5500,8	няма прогноза 2020	няма прогноза 2020	5460,6	5685,1	5695,2	1,34	5695,2
% изменение				-2,12			-0,73	4,11	0,18		0
Бюджетна процедура 2021	СБП 2019-2021	АСБП 2019-2021	АСБП 2019-2021	СБП 2020-2022	АСБП 2020-2022	АСБП 2020-2022 изм.	СБП 2021-2023 няма	АСБП 2021-2023 ⁶⁸⁰	АСБП 2021-2023 изм. ⁶⁸¹	-2,11	План със ЗДБРБ 2021 ^{682,683}
	5700,3	няма прогноза 2021	няма прогноза 2021	5595,0	5 815,0	5825,1	одобрена	5580,0	5580,0		5580,0
% изменение				-1,85	3,93	0,17		-4,21	0		0
Бюджетна процедура 2022	СБП 2020-2022	АСБП 2020-2022	АСБП 2020-2022 изм.	СБП 2021-2023	АСБП 2021-2023	АСБП 2021-2023 изм.	СБП 2022-2024 няма	АСБП 2022-2024 ⁶⁸⁴	АСБП 2022-2024 изм. ⁶⁸⁵	3,17	План със ЗДБРБ 2022 ^{686,687}
	5733,0	5935,3	5945,4	няма одобрена	5735,0	5735,0	одобрена	5915,0	5915,0		5915,0
% изменение		3,53	0,17		-3,54	0		3,14	0		0
Бюджетна процедура 2023	СБП 2021-2023	АСБП 2021-2023	АСБП 2021-2023 изм.	СБП 2022-2024	АСБП 2022-2024	АСБП 2022-2024 изм.	СБП 2023-2025 ⁶⁸⁸	АСБП 2023-2025 ⁶⁸⁹	АСБП 2023-2025 изм. ⁶⁹⁰	1,26	План със ЗДБРБ 2023 ⁶⁹¹
	няма одобрена	5865,0	5865,0	няма одобрена	6080,9	6080,9	6120,0	5 825,0	5939,0		5939,0
% изменение			0		3,68	0	0,64	-4,82	1,96		0
Бюджетна процедура 2024	СБП 2022-2024	АСБП 2022-2024	АСБП 2022-2024 изм.	СБП 2023-2025	АСБП 2023-2025	АСБП 2023-2025 изм.	СБП 2024-2026 ⁶⁹²	АСБП 2024-2026 ⁶⁹³	АСБП 2024-2026 изм. ⁶⁹⁴	3,65	План със ЗДБРБ 2024 ⁶⁹⁵
	няма одобрена	6218,0	6218,0	6310,0	5960,0	6200,0	5 960,0	6445,0	6445,0		6445,0
% изменение			0	1,48	-1,74	-3,87	0,00	8,14	0		0
Източник: електронна страница Министерство на финансите, СБП и АСБП за периода 2020-2024											

През 2020 г. е налице известно намаление на прогнозите спрямо предходната година, предвид ефекта от пандемията от COVID-19, но последващите актуализации ги коригират в посока увеличение до 5 695 млн. лв. През 2022 г. прогнозираните приходи са с по-малки разлики между отделните актуализации на СБП. По-значителни колебания се наблюдават през 2021 г. и 2023 г., които се характеризират с различни сценарии – консервативни и оптимистични, което отразява несигурност в икономическите очаквания. Въпреки

⁶⁶⁹ СБП 2018-2020, одобрена с РМС № 281 от 18 май 2017 г., стр. 50, <https://www.minfin.bg/upload/19898/RMS+281.pdf>

⁶⁷⁰ АСБП 2018-2020, РМС № 654 от 30 октомври 2017 г., стр. 85, <https://www.minfin.bg/upload/35589/BUDJET-NS.pdf>

⁶⁷¹ АСБП 2018-2020 изменена, РМС № 808 от 22 декември 2017 г., стр. 87, <https://www.minfin.bg/upload/36136/RMS+808.pdf>

⁶⁷² СБП 2019-2021, одобрена с РМС № 264 от 19 април 2018 г., стр. 58-60, <https://www.minfin.bg/upload/37143/RMS+264+2018.pdf>

⁶⁷³ АСБП 2019-2021, Решение № 768 от 28 октомври 2018 г., стр. 59, <https://www.minfin.bg/upload/38927/RMS+proekt+budget+2019.pdf>

⁶⁷⁴ АСБП 2019-2021 изменена, РМС № 928 от 20 декември 2018 г., стр. 61, <https://www.minfin.bg/upload/39548/RMS+928.pdf>

⁶⁷⁵ СБП 2020-2022, одобрена с РМС № 195 от 11 април 2019 г., стр. 55-56, <https://www.minfin.bg/upload/40737/RMS195-MTTF2020-22.pdf>

⁶⁷⁶ АСБП 2020-2022, РМС № 631 от 31 октомври 2019 г., стр. 59, <https://www.minfin.bg/upload/42620/RMS+631-PZDBRB-2020+ASBP+2020-2022.pdf>

⁶⁷⁷ АСБП 2020-2022, РМС № 815 от 30 декември 2019 г., стр. 59-60 от АСБП, https://www.minfin.bg/upload/43231/RMS_815_2020-2022.pdf

⁶⁷⁸ ЗДБРБ за 2020 г., <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=143562>;

⁶⁷⁹ ЗДБРБ за 2020 г. изменен, ДВ, бр. 34 от 2020 г., в сила от 9.04.2020 г. изм., <https://www.minfin.bg/upload/45899/Zakon+Budget+2020.pdf>

⁶⁸⁰ АСБП 2021-2023, РМС № 778 от 29 октомври 2020 г., стр. 75 от АСБП, <https://www.minfin.bg/upload/45773/RMS+778-pzdb2021.pdf>

⁶⁸¹ АСБП 2021-2023, РМС № 963 от 23 декември 2020 г., стр. 81, <https://www.minfin.bg/upload/46480/20RH963.pdf>

⁶⁸² ЗДБРБ за 2021 г. (Обн., ДВ, бр. 104 от 08.12.2020 г., в сила от 1 януари 2021 г.), стр. 3, <https://www.minfin.bg/upload/46095/ZDB+2021.pdf>

⁶⁸³ ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г. (обн., ДВ, бр. 77 от 16 септември 2021 г.) - стр. 12, <https://www.minfin.bg/upload/48622/ZIDZDBRB2021.pdf>

⁶⁸⁴ АСБП 2022-2024, одобрена с РМС № 42 от 01 февруари 2022 г., стр. 79-80, <https://www.minfin.bg/upload/50755/RMC-42.pdf>

⁶⁸⁵ АСБП 2022-2024, РМС № 141 от 10 март 2022 г., стр. 79-80, <https://www.minfin.bg/upload/51171/budget-forecats-2022-2024.pdf>

⁶⁸⁶ ЗДБРБ 2022 г. (в сила от 1.01.2022 г.), стр. 31, https://www.minfin.bg/upload/51091/18_22-ZDBRB-2022.pdf

⁶⁸⁷ ЗИД на ЗДБРБ за 2022 г. (обн., ДВ, бр. 52 от 05 юли 2022 г.), https://www.minfin.bg/upload/52261/52_22.pdf

⁶⁸⁸ СБП 2023-2025, РМС № 268 от 27 април 2022 г., стр. 60, <https://www.minfin.bg/upload/51646/22RH268pr.pdf>

⁶⁸⁹ АСБП 2023-2025, РМС № 331 от 28 април 2023 г., стр. 61-62 от АСБП, <https://www.minfin.bg/upload/54816/RMC+331.pdf>

⁶⁹⁰ АСБП 2023-2025 изменена, РМС № 459 от 05 юли 2023 г., стр. 61 от АСП, <https://www.minfin.bg/upload/55413/PMC+459-2023.pdf>

⁶⁹¹ ЗДБРБ за 2022 г. (обн., ДВ, бр. 66 от 01.08.2023 г.), стр. 63, <https://www.minfin.bg/upload/55662/ZDBRB2023%2C+DB.66.pdf>

⁶⁹² СБП 2024-2026, РМС 348 от 5 май 2023 - стр. 57, <https://www.minfin.bg/upload/54885/23RH348.pdf>

⁶⁹³ АСБП 2024-2026, РМС № 830 от 24 ноември 2023 г., стр. 70 от АСБП, <https://www.minfin.bg/upload/56809/PMS+Budget+2024.pdf>

⁶⁹⁴ АСБП 2024-2026 г. изм., РМС № 16 от 12 януари 2024 г., стр. 70 от АСБП, https://www.minfin.bg/upload/57176/24RH016pr_merged.pdf

⁶⁹⁵ ЗДБРБ за 2024 г., (обн., ДВ, бр. 108 от 30.12.2023 г.), стр. 2, <https://www.minfin.bg/upload/57073/ZDB2024.pdf>

колебанията в прогнозите, изменение в посока намаление на прогнозираните приходи от акцизи се наблюдава в АСБП 2021-2023 спрямо първоначалната, когато в АСБП 2021-2023 планираните приходи от акцизи достигат стойност 5 580 млн. лв. или със 120 млн. лв. по-малко спрямо първоначално прогнозираните приходи от 5 825 млн. лв. В края на 2024 г., АСБП 2024-2026 достига 6 445 млн. лв., най-високата стойност за периода, което показва 13 на сто нарастване спрямо планираните приходи за 2020 г. с измененията в АСБП 2020-2022 (5 695 млн. лв.).

Планираните на национално ниво приходи често са по-ниски от прогнозните предвид, че при планирането за бюджета се използва по-актуална и често по-консервативна макрорамка, което води до различия спрямо първоначалните прогнозни приходи. Установените разлики в темпа на изменение на приходите от акцизи при прогнозиране със СБП и АСБП, в периода 2020-2024 г., се дължат на промени в статистическите данни (ревизирирани показатели за икономически растеж, инфлация и безработица и др.), както и на промени в допусканията (преразглеждане на темповете за усвояване на средства, цени на енергоносители поради нестабилна международна среда и др.), настъпили през шестмесечния период между пролетна и есенна прогноза.

1.3. Утвърждаване на приходите от акцизи по бюджета на Агенция „Митници“

След приемането и обнародването на Закона за държавния бюджет, МФ утвърждава бюджета на Агенция „Митници“ по бюджетни показатели – лимити за разходи, численост на персонала, капиталови средства и др. Бюджетът на агенцията е включен в програмния бюджет на МФ и обхваща две основни програми – „Администриране на държавни приходи“ и „Митнически контрол и надзор (нефискален)“.⁶⁹⁶

Таблица № 25 Динамика на приходите от акцизи по утвърден план (със ЗДБРБ за отделните години) в периода 2020-2024 г.

Година	План - ЗДБРБ (в хил. лв.)	Нарастване спрямо предходна година (в %)
Общо за периода 2020-2024 г.:	29 574 200	
2020	5 695 200	-
2021	5 580 000	-2,02
2022	5 915 000	6,00
2023	5 939 000	0,41
2024	6 445 000	8,52
Средногодишен дял за периода 2020-2024:	5 914 840	
Нарастване на приходите от акцизи за 2024 г. спрямо 2020:		13,2 %
Източник: Агенция „Митници“⁶⁹⁷		

За периода 2020-2024 г. общият размер на планираните приходи от акцизи, администрирани от Агенция „Митници“, възлиза на 29 574 200 хил. лв. Средногодишно се планират около 5 914 840 хил. лв., като тенденцията е за постепенно увеличение на приходите, с изключение на 2021 г. През 2020 г. планираните постъпления възлизат на 5 695 200 хил. лв., докато през 2024 г. достигат 6 445 000 хил. лв., което представлява увеличение с 13 на сто спрямо 2020 г.⁶⁹⁸ Планираните приходи от акцизи показват относителна стабилност за нарастване в плана по ЗДБРБ за периода 2020-2024.

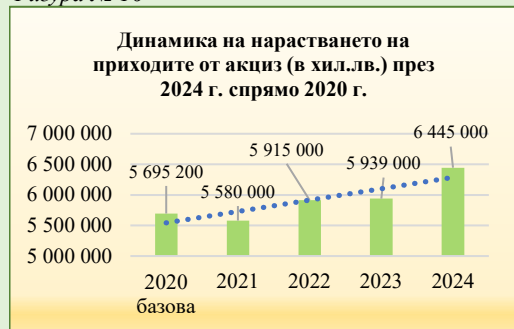
⁶⁹⁶ Одитно доказателство № 1, т. 6; Одитно доказателство № 8, т. III, по т. 1 и 2, тире 11

⁶⁹⁷ Одитно доказателство № 11 т. II, т. 6,1, тире 7

⁶⁹⁸ Одитно доказателство № 11 т. II, т. 6, по 1-7 тире

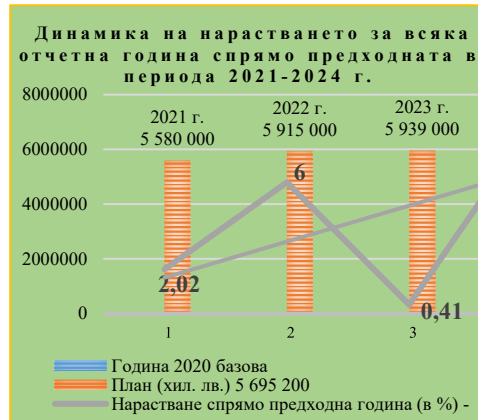
Динамиката по години обаче не е равномерна. През 2021 г. се отчита леко намаление от 2 на сто спрямо 2020 г., последвано от по-съществено нарастване през 2022 г. (6 на сто), докато през 2023 г. се запазва почти без промяна (0,4 на сто). Едва през 2024 г. планът отново нараства с по-висок темп - с 8,5 на сто спрямо предходната година.

Фигура № 16



Източник: Агенция „Митници“

Фигура № 15



Източник: Агенция „Митници“

Посоченото показва, че макар тенденцията да е възходяща, приходите са повлияни от икономическата нестабилност и високата инфлация общо за периода 2020-2024 г., което се посочва и в изготвяните от Агенция „Митници“ анализи за приходите, в т.ч. за акцизи и регулярно представяни в Министерство на финансите.⁶⁹⁹

1.4. Разпределение на приходите от акцизи по териториални дирекции

След утвърждаване на бюджета на Агенция „Митници“, отдел САПРСИ в ЦМУ се извършва разпределение на планираните приходи по месеци и териториални дирекции. За целта е събирана информация от директорите на териториалните дирекции относно:

- очакваната икономическа активност на основните акцизни оператори;
- тенденциите в потреблението и търговията с акцизни стоки;
- специфични фактори с потенциално влияние върху приходите.

При разпределението на приходите от акцизи се вземат предвид планираните от всяка териториална дирекция приходи за акцизи, като водещи са прогнозите на ЦМУ за очакваните постъпления на национално ниво, изготвяни въз основа на анализи на събираната ежемесечна и тримесечна информация. Извършеният анализ на предоставяните от териториалните дирекции данни за периода 2020-2024 г. показва, че⁷⁰⁰:

Таблица № 26 Съответствие между прогнозни и планирани приходи по териториални дирекции за периода 2021-2024 г. (в хил. лв.)

Териториална дирекция	Очаквани приходи и на ТД 2021	Разпределени приходи 2021	Изменение план/очаквани приходи от ТД (%)	Очаквани приходи на ТД 2022	Разпределени приходи 2022	Изменение план/очаквани приходи от ТД (%)	Очаквани приходи на ТД 2023	Разпределени приходи 2023	Изменение план/очаквани приходи от ТД (%)	Очаквани приходи на ТД 2024	Разпределени приходи 2024	Изменение план/очаквани приходи от ТД (%)
ТД Митница Бургас	454066	424088	-6,60	463635	505123	8,95	465952	570562	22,45	510949	560987	9,79
ТД Митница Варна	170000	173111	1,83	190000	193771	1,98	175000	177907	1,66	170000	173202	1,88
ТД Митница Пловдив	915000	1072638	17,23	1082644	1136882	5,01	950000	1034326	8,88	1081325	1121295	3,70

⁶⁹⁹ Одитно доказателство № 3, по т. 19

⁷⁰⁰ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6, 1-7 тире; Одитно доказателство № 8, т. III, по т. 1, т. 2, по тире 7, тире 9; Одитно доказателство № 20; Одитно доказателство № 19, по т. 13

ТД Митница Русе	478306	478524	0,05	484000	488236	0,88	448550	446690	-0,41	436000	445056	2,08
ТД Митница София	3548363	3431639	-3,29	3574575	3590988	0,46	3862073	3709515	-3,95	4123402	4144460	0,51
Общо	5395735	5580000	3,42	5604854	5915000	5,53	5726575	5939000	3,71	6151676	6445000	4,77
Източник: Агенция „Митници“ ⁷⁰¹												

Като цяло разпределените приходи по териториални дирекции надвишават прогнозите, изготвени от териториалните дирекции на Агенция „Митници“, с изключение на очакваните приходи за ТД Митница София (2021 г. и 2023 г.), ТД Митница Русе (2023 г.) и ТД Митница Бургас (2021 г.). По-големите отклонения спрямо разпределените приходи, които се наблюдават при ТД Митница Пловдив (2021 г.) и ТД Митница Бургас (2023 г.) са свързани с по-динамична икономическа среда и чувствителност към промените в пазарните условия. Различията на очакваните от териториалните дирекции приходите с разпределените от ЦМУ се дължат на различния метод за определяне и ползването за целта данни.⁷⁰²

На база анализ на тези данни и на изпълнението от предходни години е извършвана експертна оценка, която формира предложението на ЦМУ за месечно и териториално разпределение на планираните приходи от акцизи по териториални дирекции.⁷⁰³ След утвърждаване от директора на агенцията, планът се предоставя на териториалните дирекции за изпълнение.⁷⁰⁴

Разпределението на приходите от акцизи след утвърждаване на бюджета на Агенция „Митници“ от МФ показва неравномерност по отделни териториални дирекции, обусловено от дейността и капацитета на икономическите оператори, опериращи със акцизни стоки на съответната територия:

Таблица № 27 Разпределение на приходите за акцизи по териториални дирекции след утвърждаване на бюджета (ЗДБРБ) за съответната година в периода 2020-2024 г. (хил. лв.)							
Териториална дирекция	План 2020	План 2021	План 2022	План 2023	План 2024	Общо	Дял от общия приход
ТД Бургас	530 258	424 088	505 123	570 562	560 987	2 591 018	8,8%
ТД Варна	190 073	173 111	193 771	177 907	173 202	908 064	3,1%
ТД Пловдив	780 155	1 072 638	1 136 882	1 034 326	1 121 295	5 145 296	17,4%
ТД Русе	488 758	478 524	488 236	446 690	445 056	2 347 264	7,9%
ТД София	3 705 956	3 431 639	3 590 988	3 709 515	4 144 460	18 582 558	62,8%
Общо за АМ	5 695 200	5 580 000	5 915 000	5 939 000	6 445 000	29 574 200	
Източник: Агенция „Митници“ ⁷⁰⁵							

⁷⁰¹ Одитни доказателства: №11, т. II, т. 6, 1-7 тире; № 8, т. III, по т. 1, т. 2, по тире 7, т. 9; Одитно доказателство № 19, по т. 13; Одитно доказателство № 20;

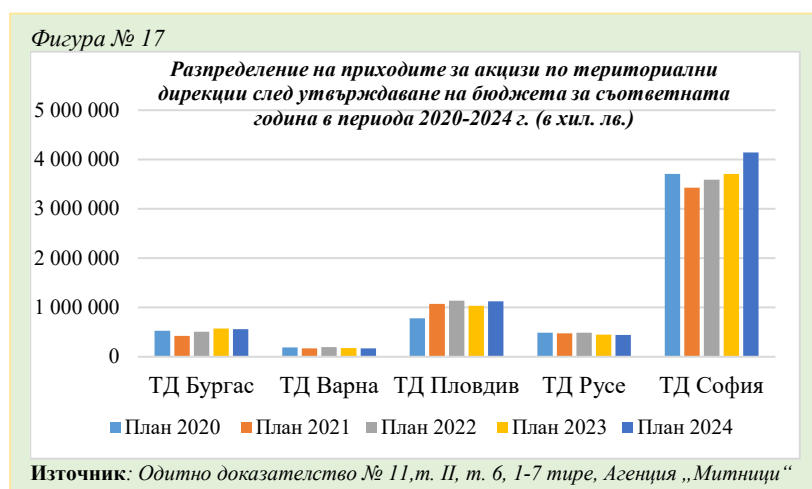
⁷⁰² Одитно доказателство № 8, част III, по т. 1, т. 2, тире 7

⁷⁰³ Одитно доказателство № 8, документи по т. III, по т. 1, т. 2, тире 6, 7, 8

⁷⁰⁴ Одитно доказателство № 8, документи по т. III, по т. 1, т. 2, тире 10

⁷⁰⁵ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6, тире 1-7

Повече от половината приходи от акциз в плана са съсредоточени в една териториална дирекция (ТД Митница София) предвид, че там попада преобладаваща част



от водещите за страната икономически оператори, производители и вносителите на акцизни стоки (горива, тютюневи изделия, алкохол).

Това показва силна териториална концентрация на акцизните постъпления и зависимост на приходите от ограничен брой икономически оператори на територията на ТД Митница София, което увеличава и необходимостта от засилен

мониторинг на тяхната дейност. Въпреки постепенното нарастване на приходите със ЗДБРБ в годините на периода 2020-2024 г., наблюдаваните различия между териториалните дирекции относно обема на планираните приходи от акцизи, респективно и изпълнението им, предполагат действия от страна на агенцията за подобряване на вътрешните процедури за планиране, както и за адекватно преразпределяне на разполагаемия ресурс на Агенция „Митници“ за оптимизиране на дейността по администриране на приходите.

Увеличението на приходите от акцизи по план (със ЗДБРБ) за всяка следваща година в периода 2020-2024 г. спрямо предходната година по териториални дирекции показва, че:

Таблица № 28 Изменения в планираните приходи от акцизи по години и териториални дирекции за периода 2020-2024 г. (в хил. лв.)

Териториална дирекция	2020	2021	2022	2023	2024	Нараст- ване 2021 (%)	Нараст- ване 2022 (%)	Нараст- ване 2023 (%)	Нараст- ване 2024 (%)	Дял 2024 спрямо 2020 (%)
ТД Митница Бургас	530258	424088	505123	570562	560987	-20,02	19,11	12,96	-1,68	5,80
ТД Митница Варна	190073	173111	193771	177907	173202	-8,92	11,93	-8,19	-2,64	-8,88
ТД Митница Пловдив	780155	1072638	1136882	1034326	1121294	37,49	5,99	-9,02	8,41	43,73
ТД Митница Русе	488758	478524	488236	446690	445056	-2,09	2,03	-8,51	-0,37	-8,94
ТД Митница София	3705956	3431639	3590988	3709515	4144460	-7,40	4,64	3,30	11,73	11,83
Общо за АМ	5695200	5580000	5915000	5939000	6445000	-2,02	6,00	0,41	8,52	13,17

Източник: Агенция „Митници“⁷⁰⁶

- През 2021 г. в планираните приходи от акцизи на ТД Митница Бургас се наблюдава значително намаление от около 20 на сто спрямо 2020 г., в резултат от външни икономически фактори като пандемията от COVID-19.⁷⁰⁷ През следващите две години обаче плановите приходи бележат ръст, като нарастването през 2022 г. е от 19 на сто спрямо предходната година и през 2023 г. е от 13 на сто спрямо 2022 г. Делът на ТД Митница Бургас в общо планираните приходи от акцизи на агенцията е нарастващ, като към 2024 г. спрямо 2020 г. е 5,8 на сто.⁷⁰⁸

- Планираните в периода 2020-2024 г. приходи на ТД Митница Варна показват известна нестабилност. След спад от 9 на сто през 2021 г., през 2022 г. териториалната дирекция планира приходи с ръст от 12 на сто спрямо 2021 г., но тенденцията отново се

⁷⁰⁶ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6, 1-7 тире

⁷⁰⁷ Одитно доказателство № 19, по т. 13

⁷⁰⁸ Одитно доказателство № 19, по т. 13

обръща с понижения през 2023 г. и 2024 г. Тази променливост се обуславя от колебанията в приходите от акциз от водещи лицензирани складодържатели⁷⁰⁹, които оперират с енергийна продукти, в резултат на намаленото потребление поради висока цена на втечнения нефтен газ (LPG), намалени заявки за зареждане на бензиностанции с горива, загуба на клиенти.⁷¹⁰ Делът на планираните приходи от акциз в ТД Митница Варна през 2024 г. спрямо 2020 г., бележи намаление от 8,9 на сто.⁷¹¹

- ТД Митница Пловдив се откроява като дирекцията с най-висок ръст на планираните приходи от акцизи от общо 43,7 на сто през 2024 г. спрямо 2020 г., което се дължи на високия дял в общия приход на акциз от двата данъчни склада на Лукойл ЕООД, попадащи в обхвата на териториалната дирекция.⁷¹²

- При ТД Митница Русе измененията в планираните приходи от акцизи са минимални и показват спад от общо 8,9 на сто за 2024 г. спрямо 2020 г., аналогично на планираните приходи от акцизи в ТД Митница Варна.⁷¹³

- ТД Митница София планира най-голям размер на приходите от акцизи в абсолютен обем спрямо другите териториални дирекции – над 4 144 460 хил. лева през 2024 г., като през същата година регистрира ръст от 11,8 на сто спрямо планираните приходи за 2020 г.⁷¹⁴

Фигура № 18 Динамика на планираните приходи от акцизи по териториални дирекции на Агенция "Митници" за периода 2020-2024 г. (в хил. лв.)						
Териториална дирекция	2020	2021	2022	2023	2024	Sparkline - line
ТД Митница Бургас	530258	424088	505123	570562	560987	
ТД Митница Варна	190073	173111	193771	177907	173202	
ТД Митница Пловдив	780155	1072638	1136882	1034326	1121294	
ТД Митница Русе	488758	478524	488236	446690	445056	
ТД Митница София	3705956	3431639	3590988	3709515	4144460	
Общо за АМ	5695200	5580000	5915000	5939000	6445000	
Източник: Агенция „Митници“						

Като цяло, анализът на процеса по прогнозиране и планиране на приходите от акцизи и тяхното разпределение за изпълнение по териториалните дирекции на Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г. показва устойчив ръст на планираните приходи от акцизи и постепенно подобряване на съответствието между плановите и прогнозни стойности. Наблюдаваната тенденция на намаляване на разликата между прогнозни и планови стойности е положителен индикатор за повишаване на качеството на бюджетното прогнозиране и планиране и по-добра координация между териториалните дирекции и централното митническо управление на Агенция „Митници“ и Министерство на финансите.

2. Текущо наблюдение на приходите от акцизи

С Устройствения правилник на Агенция „Митници“, функции за текущо наблюдение на приходите от акцизи и анализ на ефектите от изпълнението на мерките по събираемостта на акцизите, са възложени на дирекция „Финанси, управление на собствеността и обществени поръчки“ (ФУСОП) и на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ (ИСАД).⁷¹⁵ Териториалните дирекции също имат отговорности по отношение анализиране на информация, свързана с прилагане на акцизното законодателство.⁷¹⁶

⁷⁰⁹ ГАЗТРЕЙД АД; Топливо АД; „Котура“ ЕООД

⁷¹⁰ Одитно доказателство № 8, по т. 1, т. 2, тире 7

⁷¹¹ Одитно доказателство № 8, по т. 1, т. 2, тире 7

⁷¹² Одитно доказателство № 8, по т. 1, т. 2, тире 7

⁷¹³ Одитно доказателство № 8, по т. 1, т. 2, тире 7

⁷¹⁴ Одитно доказателство № 19, по т. 13

⁷¹⁵ Чл. 17, т. 9, т. 11; чл. 24, т. 16 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“; Одитно доказателство № 2, по въпрос 2

⁷¹⁶ Чл. 36, т. 8 от Устройствения правилник на Агенция „Митници“

а) През периода 2020-2024 г. не са изготвяни и утвърждавани конкретни правила/процедури за текущо наблюдение и анализ на ефектите от изпълнението на мерките по събираемостта на акцизните приходи.⁷¹⁷ Редът за отчитане на приходите от акцизи, анализ и докладване по събираемостта е определен в заповеди на директора на Агенция „Митници“, като:

От министъра на финансите са изпращани до Агенция „Митници“ ежегодни заповеди за периода 2020-2024 г., с които е изисквано за представяне на периодични данни за изпълнение на приходите, включително на приходите от акцизи. Към заповедите са приложени утвърдени образци на справки за изготвяне.⁷¹⁸ Въз основа на заповедите, от директора на Агенция „Митници“, със заповеди е определен ред за предоставяне от териториалните дирекции на: ежедневна оперативна информация за изпълнение на приходите; месечни данни за приходите от акцизи по групи стоки и количества акцизни стоки, месечна информация за размера на брутните приходи от акциз от сделки в страната по групи стоки; тримесечна информация за среднопретеглена продажна цена на освободените за потребление количества цигари; оценка на приходите от акцизи; информация за касовото изпълнение на внесен и възстановен акциз.⁷¹⁹

Със друга заповед на директора на Агенция „Митници“ е определено на съответните отговорни звена от териториалните дирекции да извършват: ежемесечен анализ на дейността по събирането на публични държавни вземания; ежемесечен анализ на действията по отписване на публични държавни вземания, информацията за които се съдържа в регистъра за задълженията към митническата администрация (РЕЗМА). На дирекция ИСАД е възложено изготвяне на доклад за дейностите по събиране и отписване на публични държавни вземания за всяко тримесечие на база обобщени данни от териториалните дирекции.⁷²⁰

За периода 2020-2024 г. ежегодно са събирани и обобщавани данните за изпълнението на приходите от акцизи по приложените от МФ справки.⁷²¹

За нуждите на управлението са извършвани:

- от териториалните дирекции - ежемесечни анализи на дейността на лицензираните складодържатели във връзка с приходите от акцизи, идентифицирани рискови събития, рискови индикатори и прогнози за постъпления на данъка. Анализиран са и причините за очакваното неизпълнение/преизпълнение на приходите от акцизи за конкретния лицензиран складодържател⁷²²;

- от дирекция ИСАД - обобщени месечни анализи за всяка година от разглеждания период, които съдържат данни за изпълнението на плана за приходите от акцизи по групи акцизни стоки за съответния период от текущата година и съпоставка със съответни периоди на предходната година. В анализите са включени данни за очакваното изпълнение на планираните приходи до края на съответната година и причини за неизпълнение⁷²³; периодични ad hoc анализи за приходите от акцизи - предлагани мерки за повишаване на приходите, администрирани от Агенция „Митници“ чрез повишаване на размера и събираемостта на установените ПДВ, като са посочвани конкретни източници и мерки; анализ на ефекта от облагане с акциз по групи акцизни стоки; проследявана е динамиката в потреблението на по групи акцизни стоки и др.⁷²⁴

Конкретните мерки за повишаване на събираемостта на приходите от акцизи, прилагани от териториалните дирекции, са по отношение изпълнение на отговорностите им по спазване на акцизното законодателство, като:

⁷¹⁷ Одитно доказателство № 11, т. 4

⁷¹⁸ Одитно доказателство № 8, документи по т. III, по т. 1, т. 2, по тире 2, тире 3

⁷¹⁹ Одитно доказателство № 2, по т. 2; Одитно доказателство № 8, документи по т. III, по т. 1, т. 2, по тире 2, тире 3; Одитно доказателство № 11, документи по т. II, по т. 5

⁷²⁰ Одитно доказателство № 2, т. 3

⁷²¹ Одитно доказателство № 11, документи по т. II, по т. 6, тире 1-7

⁷²² Одитно доказателство № 9, документи по т. III, по първо тире

⁷²³ Одитно доказателство № 3, т. 19

⁷²⁴ Одитно доказателство № 11, документи по т. I, по т. 4.2

- проверки на място на данъчни складове и в обектите на данъчнозадължените лица за водената от тях автоматизирана система за отчетност, системата за видеонаблюдение и контрол, системата за контрол на измервателните уреди;

- наблюдение и анализ на данните, предавани в БАЦИС от измервателните уреди в данъчните складове и в обектите на регистрираните лица и съответствието им с данните в изготвяните от тях документи;

- засилен контрол на акцизни/рекапитулативни декларации - проверки в информационните системи на Агенция „Митници“ на декларираните данни, в т.ч. размера на декларирания акциз, приложените към тях документи и прилагане на административнонаказателните разпоредби на ЗАДС при идентифицирани рискове и/или неспазване на акцизното законодателство;

- недопускане евентуално извеждане/въвеждане от/в данъчния склад на акцизни стоки, без да са издадени изискуемите от ЗАДС и нормативните актове по неговото прилагане документи;

- при „сработване“ на индикатор за рисково събитие на данните в акцизните декларации по отношение на изведени от данъчния склад акцизни стоки, за които са предвидени нулева или намалена ставка, се извършват проверки, резултатите от които се предоставят на отдел „Последващ контрол“ за извършване на проверки и ревизия по целесъобразност и др.⁷²⁵

б) В Агенция „Митници“ периодично се анализира, отчита и докладва информация относно дейността по събиране на публичните държавни вземания, въз основа на заповед⁷²⁶ на директора на агенцията от 2019 г.⁷²⁷ Съгласно заповедта, съответните отговорни звена от териториалните дирекции следва да извършват ежесмесечна проверка на данните и информацията, въвеждана в регистрите. На директорите на териториалните дирекции е възложено да извършват ежесмесечни анализи на дейността по събирането на публични държавни вземания, в т.ч. акцизи и др., на действията по отписване на ПДВ и да докладват резултатите. Дирекция ИСАД към ЦМУ е отговорна за изготвяне на обобщени доклади за дейностите по събиране и отписване на ПДВ за всяко тримесечие и с натрупване за десетгодишен период на база данните от териториалните дирекции.⁷²⁸

От териториалните дирекции периодично са изготвяни доклади и от дирекция ИСАД към ЦМУ са представяни обобщени доклади до директора на Агенция „Митници“ за дейностите по събиране и отписване на публични държавни вземания по тримесечия и с натрупване за десетгодишен период, в изпълнение на заповедта.⁷²⁹

в) Дирекция „Финанси, управление на собствеността и обществени поръчки“ осъществява ежесмесечен мониторинг и предоставя информация за постъпленията по сметки 7301, като данните се съпоставят с резултатите от справочната информационна система COGNOS и се подават ежесмесечно към дирекция „Държавно съкровище“, съгласно указанията, давани от МФ за съответната година.⁷³⁰

За периода 2020-2024 г. от Агенция „Митници“ са наблюдавани текущо изпълнението на приходите от акцизи и причините в случай на неизпълнение, извършвани са анализи и прогнози за изпълнението на приходите от акцизи; предлагани са мерки и са проследявани ефектите от прилагането на мерките за повишаване събираемостта на постъпленията от акцизи. Получените данни и информация са добра основа за вземане на управленски решения.

⁷²⁵ Одитно доказателство № 11, т. 5

⁷²⁶ Одитно доказателство № 2, т. 3, т. 4

⁷²⁷ Одитно доказателство № 9, т. II, по първо тире; Одитно доказателство № 15, по т. 10 и т. 10.1

⁷²⁸ Одитно доказателство № 2, по т. 3

⁷²⁹ Одитно доказателство № 1, документи по т. 13; Одитно доказателство № 9, т. II, по тире 1, 2, 3

⁷³⁰ Одитно доказателство № 5; Одитно доказателство № 8, документи по т. III, по т. 1, т. 2, по тире 2, тире 3

3. Изпълнение на приходите от акцизи

3.1. Изпълнение на одобрените със ЗДБРБ приходи от акцизи

Анализът на данните за изпълнението на приходите от акцизи за периода 2020-2024 г. показва, че:

- С изключение на 2020 и 2022 г. изпълнението на приходите от акцизи превишава планираните приходи, в т.ч. по уточнен план;

- Общият размер на изпълнените приходи от акцизи през 2024 г. е 6 905 млн. лв., което представлява увеличение с около 1 455 млн. лв. (26,7 на сто) спрямо уточнения план през 2020 г. Общото преизпълнение на събраните приходи от акцизи спрямо планираните общо за периода 2020-2024 г. е в размер на 290 млн. лв.

Таблица № 29 Изпълнение на приходите от акцизи по години (2020–2024 г.) – в млн. лв.						
Година	План (млн. лв.)	Уточнен план (млн. лв.)	Изпълнение (млн. лв.)	Изпълнение спрямо план (%)	Изпълнение спрямо уточнен план (%)	Разлика План - Изпълнение (млн. лв.)
2020	5695	5450	5445	95,6%	99,9%	-251
2021	5580	5640	5660	101,4%	100,3%	80
2022	5915	5820	5707	96,5%	98,1%	-208
2023	5939	5939	6148	103,5%	103,5%	209
2024	6445	6445	6905	107,1%	107,1%	460
Общо	29574	29294	29865	101,0%	101,9%	290
Източник: Агенция „Митници“ ⁷³¹						

През 2020 г., изпълнението на приходите от акцизи е 95,6 на сто спрямо първоначалния план, което е най-ниското равнище за разглеждания период и в стойностно изражение несъбраните приходи за бюджета са в размер на 251 млн. лв. След извършена корекция на плана, изпълнението достига 99,9 на сто. Корекцията на плана за приходите е в резултат на въведените ограничения върху икономическата дейност и намалено потребление на акцизни стоки вследствие на пандемията от COVID-19. През 2022 г. също се наблюдава неизпълнение на плана за приходите от акцизи, което е свързано с влиянието на макроикономическата нестабилност вследствие на войната в Украйна и повишените производствени разходи в ключови отрасли (енергетика, тютюневи изделия). Наблюдава се намаляване на дела на събраните приходи от акциз за горива - от 43,1 на сто през 2021 г. на 42,3 на сто в общите приходи от акциз през 2022 г. Влияние оказват приетите през същата година разпоредби в ЗАДС⁷³², които предвиждат прилагането на намалена акцизна ставка при облагането на втечен нефтен газ и природен газ, предназначени за потребление като моторно гориво, както и за произведена топлинна енергия при комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия.⁷³³ Ефектът от приетите промени се изразява в спад от 62,3 млн. лева в приходите от акциз за горива спрямо предходната 2021 г.⁷³⁴

През 2021 г., както и в края на одитирания период 2023-2024 г. се отчита преизпълнение на приходите, което варира от 101,4 през 2021 г. до 107 на сто през 2024 г. Преизпълнението на приходите е в резултат на възстановяване на икономическата активност и по-ефективно администриране на приходите от страна на Агенция „Митници“, а не на подценяване на планираните приходи, доколкото планираните приходи за всяка от годините през одитирания период превишават тяхното изпълнение за предходната година.

След първоначалните затруднения, свързани с пандемията и икономическата нестабилност, породена от войната в Украйна е постигнато стабилизиране и в края на периода през 2023-2024 г. е отчетено превишение над планираните показатели –

⁷³¹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6

⁷³² § 66 от ПЗР на ЗАДС, ДВ, бр. 52/2022 г.

⁷³³ чл. 28, ал. 2 от ЗАДС

⁷³⁴ Отчет за дейността на Агенция "Митници" 2022 г., стр. 5; https://customs.bg/wps/wcm/connect/agency/site/about-us/agency-in-codes-and-facts/agency-in-codes-and-facts_filelist/0d0770bc-1271-445b-b710-4e5f3ff10e6c?contentIDR=0d0770bc-1271-445b-b710-4e5f3ff10e6c&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0;

съответно с 3,5 и 7,1 на сто, което показва положителна тенденция за администриране на приходите от акцизи.

3.1.1. Анализът на изпълнението на приходите от акцизи по териториални дирекции установи:

- ТД Митница София запазва водещ дял в приходите от акцизи – средно над 65 на сто от общия размер на постъпленията, като след 2021 г. изпълнява и надвишава утвърдените планове. За 2024 г. е реализирано 108,6 на сто изпълнение, което отразява повишена събираемост на приходите.⁷³⁵

Таблица № 30 План и изпълнение на приходите от акциз за периода 2020 г. – 2024 г. (в хил. лв.)							
План и изпълнение на приходите от акциз за 2020 г. (в хил. лв.)							
Териториална дирекция	План	Уточнен план	Изпълнение	Разлика План-Изпълнение	Разлика Уточнен план-изпълнение	Изпълнение спрямо план - %	Изпълнение спрямо уточнен план - %
ТД Бургас	530 258	508 784	412 660	-117 598	-96 124	77,82	81,11
ТД Варна	190 073	182 337	168 186	-21 887	-14 151	88,48	92,24
ТД Пловдив	780 155	744 021	814 571	34 416	70 550	104,41	109,48
ТД Русе	488 758	468 872	459 317	-29 441	-9 555	93,98	97,96
ТД София	3 705 956	3 545 987	3 589 782	-116 174	43 795	96,87	101,24
Общо за 2020	5 695 200	5 450 001	5 444 516	-250 684	-5 485	95,60	99,90
План и изпълнение на приходите от акциз за 2021 г. (в хил. лв.)							
ТД Бургас	424 088	428 687	484 069	59 981	55 382	114,14	112,92
ТД Варна	173 111	174 988	187 437	14 326	12 449	108,28	107,11
ТД Пловдив	1 072 638	1 084 271	1 096 409,00	23 771	12 138	102,22	101,12
ТД Русе	478 524	483 714	471 572,00	-6 952	-12 142	98,55	97,49
ТД София	3 431 639	3 468 856	3 420 278,00	-11 361	-48 578	99,67	98,60
Общо за 2021	5 580 000	5 640 516	5 659 765,00	79 765	19 249	101,43	100,34
План и изпълнение на приходите от акциз за 2022 г. (в хил. лв.)							
ТД Бургас	505 123	517 998	550 120,00	44 997	32 122	108,91	106,20
ТД Варна	193 771	185 423	172 087	-21 684	-13 336	88,81	92,81
ТД Пловдив	1 136 882	1 094 554	1 009 571	-127 311	-84 983	88,80	92,24
ТД Русе	488 236	474 071	435 350	-52 886	-38 721	89,17	91,83
ТД София	3 590 988	3 547 954	3 539 734	-51 254	-8 220	98,57	99,77
Общо за 2022	5 915 000	5 820 000	5 706 862	-208 138	-113 138	96,48	98,06
План и изпълнение на приходите от акциз за 2023 г. (в хил. лв.)							
ТД Бургас	570 562	570 562	577 294	6 732	6 732	101,18	101,18
ТД Варна	177 907	177 907	170 928	-6 979	-6 979	96,08	96,08
ТД Пловдив	1 034 326	1 034 326	1 063 281	28 955	28 955	102,80	102,80
ТД Русе	446 690	446 690	410 004	-36 686	-36 686	91,79	91,79
ТД София	3 709 515	3 709 515	3 926 443	216 928	216 928	105,85	105,85
Общо за 2023	5 939 000	5 939 000	6 147 950	208 950	208 950	103,52	103,52
План и изпълнение на приходите от акциз за 2024 г. (в хил. лв.)							
ТД Бургас	560 987	560 987	624 168	63 181	63 181	111,26	111,26
ТД Варна	173 202	173 202	178 289	5 087	5 087	102,94	102,94
ТД Пловдив	1 121 294	1 121 294	1 168 982	47 688	47 688	104,25	104,25
ТД Русе	445 056	445 056	433 255	-11 801	-11 801	97,35	97,35
ТД София	4 144 460	4 144 460	4 500 036	355 576	355 576	108,58	108,58
Общо за 2024	6 444 999	6 444 999	6 904 730	459 731	459 731	107,13	107,13

Източник: Агенция „Митници“

- с изключение на 2022 г., ТД Митница Пловдив поддържа устойчиво изпълнение над 100 на сто за периода 2021-2024 г.;

- ТД Митница Бургас показва значително подобрене на изпълнението, като от 77,8 на сто изпълнение на приходите от акцизи през 2020 г. достига до 111,3 на сто изпълнение през 2024 г.;

- аналогично и при ТД Митница Варна се наблюдава повишаване на изпълнението на приходите от акцизи от 88,5 на сто през 2020 г. до 102,9 на сто през 2024 г.⁷³⁶

⁷³⁵ Одитно доказателство № 11, документи по т. II 2, т. 6

⁷³⁶ Виж Таблица № 27, т. 1.4 „Разпределение на планираните приходи от акцизи по териториални дирекции“, част III на одитния доклад

Приходите се изпълняват от Агенция „Митници“ съгласно предвидените със ЗДБРБ за съответната година и уточнения план, като за 2023 г. и 2024 г. са събрани съответно с 3,5 на сто и 7,1 на сто повече от планираните. Изключение прави 2022 г., когато са събрани 98,1 на сто от планираните приходи предвид промяната в потреблението в резултат на кризата от COVID-19 и войната в Украйна, и намаляването на дела на приходите от акцизи за горива в общите касови приходи от акцизи.⁷³⁷

При изпълнението на приходите от акцизи по териториални дирекции за периода 2021-2024 г., Бургас се откроява с постоянно преизпълнение на плана, докато в Русе и Варна се наблюдава по-често неизпълнение. През 2024 г. при всички териториални дирекции с изключение на Русе, се наблюдава значително преизпълнение, което е индикатор за подобряване на администрирането на приходите от страна на Агенция „Митници“.

3.2. Структура на отчетените приходи по групи стоки и възстановен акциз

Приходите от акцизи се формират от следните основни стокови групи: алкохол и алкохолни напитки; тютюневи изделия; енергийни продукти и електрическа енергия.⁷³⁸

3.2.1. В отчетените приходи от акцизи по групи стоки, основен принос за увеличението на приходите от акцизи за периода 2020-2024 г. имат постъпленията от тютюневи изделия, които заемат повече от половината от общия обем в структурата на приходите от акцизи по групи и приходите от акциз за тази група стоки нарастват с 36 на сто през 2024 г. спрямо 2020 г.

Таблица № 31 Отчетени приходи от акцизи по групи стоки за периода 2020-2024 (в млн. лв.)									
Година	Тютюн и тютюневи изделия	Енергийни продукти	Алкохол и алкохолни напитки (вкл. бира)	Други	Общо приходи от акциз	Дял тютюневи изделия (%)	Дял енергийни продукти (%)	Дял алкохол и алкохолни напитки (%)	Други
2020	2 778	2 289	286	92	5 445	51,02	42,05	5,25	1,70
2021	2 843	2 441	308	68	5 660	50,23	43,13	5,44	1,25
2022	2 931	2 414	320	42	5 707	51,36	42,30	5,61	0,76
2023	3 345	2 431	328	44	6 148	54,41	39,54	5,33	0,82
2024	3 769	2 666	346	124	6 905	54,58	38,61	5,02	2,27
Общо:	15 666	12 241	1588	370	29 865	52,46	40,99	5,32	6,80
Изменение 2024 спрямо 2020 година	35,69%	16,45%	21,30%	34,13%	26,82%				
Източник: Агенция „Митници“ ⁷³⁹									

Структурата на приходите от акцизи по различните видове акцизни групи стоки за периода 2020-2024 г. остава относително стабилна, при водещ дял на приходите от акциз за тютюна и тютюневите продукти – между 50-55 на сто от общите постъпления от акциз за периода. Наблюдава тенденция към постепенно нарастване през последните две години на периода, обусловено от повишението на акцизните ставки и увеличеното потребление на тютюневи изделия. Вследствие на това приходите на акцизи от енергийни продукти, които са втората по значимост група в общата структура на приходите с дял между 39-43 на сто, постепенно бележат намаляващ относителен дял в общата структура на приходите към 2024 г., въпреки че като абсолютна стойност отчитат увеличение. Докато алкохолът и алкохолните напитки формират сравнително малък дял в общата структура на приходите от акцизи от около 5-6 на сто, като делът им постепенно намалява – от 5,61 на сто през 2022 г. до 5,02 на сто през 2024 г.⁷⁴⁰

⁷³⁷ Отчет за дейността на Агенция "Митници" 2022 г., стр. 5; https://customs.bg/wps/wcm/connect/agency/site/about-us/agency-in-codes-and-facts/agency-in-codes-and-facts_filelist/0d0770bc-1271-445b-b710-4e5f3ff10e6c?contentIDR=0d0770bc-1271-445b-b710-4e5f3ff10e6c&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0;

⁷³⁸ Чл. 2 от ЗАДС

⁷³⁹ Одитно доказателство № 3, по т. 19; Одитно доказателство № 11, документи по т. II, т. 6

⁷⁴⁰ Одитно доказателство № 11, документи по точка II 2, т. 6

Анализът на данните за структурата на приходите от акцизи по видове акцизни стоки в България спрямо тази на страните членки на ЕС показва, че за по-голямата част от европейските държави делът на приходите от акцизи на тютюневите изделия е значително по-нисък с между 8 и 34 на сто, предвид ограниченията в потреблението на тези стоки.⁷⁴¹

Структурата на акцизните стоки за периода 2020-2024 г. отразява както потребителските тенденции на вътрешния пазар, така и фискалните приоритети на държавата, насочени към стабилност на приходите от акцизи от тютюневи изделия, енергийни продукти, алкохол и алкохолни напитки. Непроменените съотношения на трите групи в общата структура на приходите от акцизи за периода, които показват предвидимост на приходите по тези групи, осигуряват относително устойчив принос за бюджета.

3.2.2. За периода 2020–2024 г. общият размер на възстановения акциз по групи акцизни стоки бележи устойчиво нарастване – от 248 059 хил. лв. през 2020 г. до 300 727 хил. лв. през 2024 г., или с около 23 на сто за петгодишния период.⁷⁴²

Таблица № 32 Възстановен акциз от сделки в страната по години и групи стоки (хил. лв.)					
Акцизни стоки	2020	2021	2022	2023	2024
1. Цигари	5	7	196	185	290
2. Пури и пурети	0	0	0	0	0
3. Тютюн	0	0	0	249	293
Общо 1-3	5	7	196	434	583
в % към обща сума за възстановяване за годината	0	0	0	0	0
4. Горива, в т.ч.	217035	255829	274521	312557	280512
Бензин	336	530	765	636	382
Газол	99313	116726	113109	111845	108875
Керосин	115330	130425	152368	195627	168537
Втечен нефтен газ	0	19	11	0	0
Природен газ	176	241	866	30	16
5. Въглища и кокс	0	302	3664	51	446
6. Електрическа енергия	4092	4326	3926	4525	3314
Общо 4-6	221127	260457	282111	317133	284272
в % към обща сума за възстановяване за годината	89	91	93	94	0
7. Етилов алкохол	26733	25216	21319	18255	14275
8. Алкохолни напитки, в т.ч.	192	50	3	5	1508
9. Бира	1	17	30	70	89
10. Вино	0	0	0	0	0
Общо 7-10	26926	25283	21352	18330	15872
в % към обща сума за възстановяване за годината	11	9	7	5	5
11. Други		0	0	0	0
Общо	248058	285747	303659	335897	300727
Източник: Агенция „Митници“					

Възстановяванията са свързани с подлежащ на възстановяване акциз за погасяване на изискуеми публични задължения и недължимо платен акциз на икономически оператори. Основен дял във възстановяванията заемат енергийните продукти, в т.ч. горива, въглища, електрическа енергия, които представляват между 89 и 95 на сто от общия размер на възстановения акциз за съответните години в периода 2020-2024 г. Значителен дял заема възстановения акциз за газол във връзка с предвидените в ЗДБРБ плащания по схемата за държавна помощ „Помощ под формата на отстъпка от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство“⁷⁴³, която е въведена с цел подпомагане на земеделските стопани в България чрез намаляване на разходите им за горива.⁷⁴⁴ Най-висок ръст при

възстановяванията на акциз за газол (17,5 на сто) се отчита през 2021 г., когато са

⁷⁴¹ Одитно доказателство № 14, стр. 6-7 (страни с по-висок дял на приходите от акциз за тютюневи изделия: Дания – 76%, Ирландия – 67%, Латвия – 61%, Малта 51%, Нидерландия -74%, Португалия 57%, Румъния 60%, Словакия 52%, Швеция 71%) документ на Европейската комисия https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2021-09/excise_duties-part_iii_tobacco_en.pdf

⁷⁴² Одитно доказателство № 11, документи по т. II 2, т. 6

⁷⁴³ форма за подпомагане на земеделските производители, която възстановява част от стойността на акциза върху газьола, използван за механизирани дейности в селското стопанство (за трактори и друга техника в стопанствата). Предоставя се помощ за възстановяване на част от платените акцизи върху газьола, определен на база индивидуална годишна квота и утвърдена отстъпка, с цел намаляване на разходите и подобряване на конкурентоспособността им

⁷⁴⁴ Отчет за дейността на Агенция "Митници" 2020 г., стр. 5; <https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/8a308c25-b42a-45f3-83d9-8d03615e87c5/Godishen-otchetAM2020.pdf?MOD=AJPERES>; Отчет за дейността на Агенция "Митници" 2021 г., стр. 3, https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/1e098fff-2e02-4fab-a785-9efcb296cc1d/MH_04-2021_online.pdf?MOD=AJPERES; Отчет за дейността на Агенция "Митници" 2023 г., стр. 5-6, https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/890abab9-b78d-4910-9e9a-fc1683061e9/Mitnicheska_hronika2023.pdf?MOD=AJPERES

възстановени 116,7 млн. лв., при 99,3 млн. лв. през 2020 г.⁷⁴⁵ За акциз за тютюн и тютюневи изделия възстановяванията са с изключително нисък дял (под 0,1 на сто) и остават на стабилно ниски нива през целия период.

Тенденцията на постепенно увеличение на възстановяванията отразява по-високата икономическа активност на оператори, ползващи облекчения за определени видове акцизни стоки, както и промените в акцизните ставки в резултат на нормативни изменения по отделни групи стоки в ЗАДС, което води до по-широкото прилагане на процедурите за възстановяване, особено при енергийните продукти, но изисква и засилен контрол за предотвратяване на неправомерно ползване на облекчения.

3.3. Дял на постъпленията от акцизи спрямо брутен вътрешен продукт

В периода 2020-2024 г. приходите от акцизи бележат увеличение - от 5 445 млн. лв. през 2020 г. до 6 905 млн. лв. - 2024 г. или с около 27 на сто. Въпреки това делът им спрямо brutния вътрешен продукт (БВП) постепенно намалява – от 4,5 на сто през 2020 г. до 3,4 на сто през 2024 г.⁷⁴⁶

След 2022 г. делът на приходите от акцизи в БВП е в диапазон от 3,3 до 3,4 на сто, като очакваните нива на акцизите за дял в brutния вътрешен продукт в прогнозите на Международния валутен фонд за България за 2023 и 2024 г. са от около 4,3 на сто⁷⁴⁹.

По видове стоки, най-съществена тенденция на увеличение в структурата на

Таблица № 33 Дял на приходите от акцизи в БВП в (млн. лв.)

Година	Приходи от акциз по отчетни данни	БВП (млн. лв.) ⁷⁴⁷	Дял от БВП (%)
2020	5 445	120 979	4,50
2021	5 660	139 537	4,06
2022	5 707	168 354	3,39
2023	6 148	184 875	3,33
2024	6 905	204 907	3,37
Средно за периода	5 973	163 730	3,65
Източник: Агенция „Митници“ ⁷⁴⁸ и данни от НСИ			

акцизите се наблюдава при тютюневите изделия, при които увеличението в абсолютен размер спрямо 2020 г. е с 36 на сто.⁷⁵⁰ Акцизните ставки върху цигарите в България са повишавани през 2017 г. и 2023 г. основно за да се поддържа съответствие на акцизите с минималното ниво за ЕС, но въпреки това приходите от акцизи остават ниски.

Намаляването на размера на приходите от акцизи в БВП отразява динамиката между икономическия

растеж и развитието на потреблението на акцизни стоки.

Тази тенденция показва, че икономическият растеж изпреварва увеличението на приходите от акцизи, което води до относително по-нисък принос на тези постъпления към БВП и към общите разходи за крайно потребление (по текущи цени).

⁷⁴⁵ Отчет за дейността на Агенция "Митници" 2021 г., стр. 3, https://customs.bg/wps/wcm/connect/customs.bg28892/1e098fff-2e02-4fab-a785-9efcb296cc1d/MH_04-2021_online.pdf?MOD=AJPERES

⁷⁴⁶ Одитно доказателство № 11, документи по т. II 2, т. 6,

⁷⁴⁷ За целите на анализа са използвани данни на НСИ, БВП - разходи за крайно използване - национално ниво, по текущи цени (Метод на разходите (по крайно използване) → БВП = крайно потребление + бруто капиталобразуване + износ – внос, тъй като анализът е свързан с потреблението и акцизите се начисляват върху стоки за крайно потребление (горива, тютюневи изделия, алкохол, електроенергия и др.), <https://www.nsi.bg/statistical-data/141/430>

⁷⁴⁸ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6

⁷⁴⁹ BULGARIA June 2022 2022 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; AND STAFF REPORT FOR BULGARIA International Monetary Fund - стр. 36, <https://www.imf.org/en/-/media/files/publications/cr/2022/english/1bgrea2022001.pdf>

⁷⁵⁰ Виж Таблица № 31 „Отчетени приходи от акцизи по групи стоки за периода 2020-2024 (в хил. лв.)“ от одитния доклад

Фактори, които влияят пряко или косвено върху тенденцията, са свързани с:

- ограничени промени в акцизните ставки през първите години от периода;

- постепенно възстановяване на икономическата активност след 2021 г., което увеличава номиналния БВП, без това да води до пропорционален ръст на акцизните постъпления;

- ценовите и регулаторните фактори, които влияят върху увеличението на приходите от акцизи, но не отчитат увеличено потребление на тютюневи изделия

и течни горива (прехвърляне на складови наличности преди повишения в акцизните ставки („предварително освобождаване“) /освободени големи количества преди въвеждане на нови по-високи ставки⁷⁵¹; намаляване на дела на нелегалния пазар^{752,753}; добавяне на нови продукти за пушене в групата на тютюна и тютюневите изделия (течности за електронни цигари, независимо дали съдържат никотин и заместители на тютюна, съдържащ никотин), като подлежащи на облагане с акциз⁷⁵⁴; временни ефекти от COVID-периода (2020 г. спад, последван от компенсаторен ръст 2021-2022 г.)).

Въпреки че приходите от акцизи бележат увеличение, делът им в брутен вътрешен продукт постепенно намалява – от 4,5 на сто през 2020 г. до 3,4 на сто през 2024 г., което е обща тенденция и за страните членки на ЕС, свързана с икономическото възстановяване след COVID-19, промяната в потреблението и по-бързото нарастване на БВП.

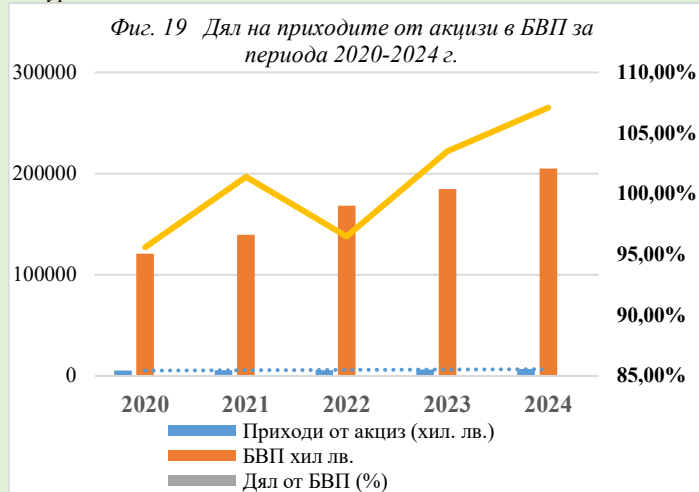
Тенденциите, които се наблюдават както в държавите членки от ЕС и от ОИСР, така и в България по отношение на акцизната политиката са все по-често вместо като източник на приходи, акцизите да се използват като инструмент за подобряване на здравето на населението предвид ролята им на важен фактор за повлияване на поведението на потребителите.

3.4. Влияние на инфлацията върху постъпленията от акцизи

Инфлацията оказва съществено влияние върху реалната стойност на приходите от акцизи.

Анализът на изпълнението на приходите от акцизи за периода 2020-2024 г., в съпоставка с БВП и инфлацията, показва доколко инфлационните процеси могат да влияят върху приходите от акцизи и фискалната стабилност на акцизните постъпления, както следва:

Фигура № 19



Източник: Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6, Агенция „Митници“

⁷⁵¹ Доклад по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2023 г., Стр. 88, https://www.minfin.bg/upload/56071/Doklad_2022.pdf; Доклад по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2023 година

⁷⁵² https://mielsped.com/en/2022/03/2-4-is-the-share-of-illegal-cigarettes-on-the-bulgarian-market-at-the-end-of-2021/?utm_source=chatgpt.com

⁷⁵³ https://customs.bg/wps/portal/agency/media-center/news-details/07-03-2024-izsledvane-cigari?utm_source=chatgpt.com

⁷⁵⁴ Доклад по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2023 година, стр. 86, https://www.minfin.bg/upload/59587/Doklad_State+Budget_2023.pdf (<https://www.minfin.bg/bg/1631>)

Таблица № 34 Влияние на инфлацията върху приходите от акцизи (млн. лв.)								
Година	Приходи от акцизи по отчетни данни ⁷⁵⁵	БВП (млн. лв., текущи цени) ^{756, 757}	Дял в БВП (%)	Инфлация (ИПЦ, %) ⁷⁵⁸	Коефициент на инфлация ⁷⁵⁹	Реални приходи от акцизи (коригирани с коефициент на инфлация) ⁷⁶⁰	Промяна спрямо 2020 г. (в %) ⁷⁶¹	Ръст спрямо предходната година ⁷⁶²
2020	5445	120 979	4,50	1,7	1,017	5 354		
2021	5660	139 537	4,04	3,3	1,033	5 479	2,34	2,34
2022	5707	168 354	3,39	15,3	1,153	4 950	-7,55	-9,66
2023	6148	184 875	3,33	9,5	1,095	5 615	4,87	13,43
2024	6905	204 907	3,37	2,4	1,024	6 743	25,95	20,10
Общо	29 865					28 141		

Източник: Агенция „Митници“; данни на НСИ, по „Индекс на потребителските цени“ (ИПЦ), на база средногодишна инфлация, измерена за периода м. януари- декември спрямо същия период на предходната година.

През 2020 и 2021 г. инфлацията е в сравнително ниски нива (1,7 на сто и 3,3 на сто), поради което приходи от акцизи, коригирани с коефициента на инфлацията, остават близки до отчетените и дори се наблюдава увеличение от 2,3 на сто спрямо предходната година.

След 2022 г. инфлацията рязко се увеличава и достига най-високата си стойност за периода 2020-2025 г. (15,3 на сто). Така приходите от акцизи нарастват номинално, но реално намаляват с оглед на инфлационните процеси в резултат на ценовия натиск. Най-осезаемо това се вижда през 2022 г., когато приходите от акцизи, коригирани с коефициент на инфлацията, намаляват спрямо 2020 г. със 7,55 на сто. През 2023 г. и особено през 2024 г. инфлацията се забавя, което позволява приходите да започват да се възстановяват и през 2024 г. достигат най-добрите си реални нива за одитирания период като нарастването спрямо 2020 г. е с около 26 на сто⁷⁶³.

В краткосрочен план, при инфлация има общо повишаване на цените, като приходите от акцизи нарастват номинално в левове, дори при непроменено потребление. Причината е, че акцизът често е фиксиран на количество (напр. лв./1000 къса цигари), но също така повишените цени може да доведат до ускорено освобождаване на стоки преди нови ставки или запасяване, което временно увеличава приходите.

Когато инфлацията се задържи висока в средносрочен план, реалната тежест на акцизните ставки намалява, ако те не се индексират. Това означава, че държавата събира номинално същия акциз, но приходите от акцизи, коригирани с коефициент на инфлация, намаляват, ако ставките не се актуализират. В тази връзка насоки и документи на Европейската комисия⁷⁶⁴, в които се разглежда влиянието на инфлацията върху приходите от акцизи, се препоръчва на органите на митническата администрация да извършват периодична индексация на акцизните ставки, за да се запази реалното им възпиращо

⁷⁵⁵ Одитно доказателство № 11, част II, т. 6

⁷⁵⁶ Брутен вътрешен продукт, изчислен по метода на разходите чрез „Разходи за крайно използване - национално ниво“, поради това, че акцизите се начисляват върху стоки за крайно потребление (горива, тютюневи изделия, алкохол, електроенергия и др.)

⁷⁵⁷ БВП - Разходи за крайно потребление - национално ниво | Национален статистически институт - Справка на НСИ: БВП - Разходи за крайно използване - национално ниво, справка [GDP 1.1.3 ESA 2010.xls](https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/data/timeseries/CPI_1.5.xlsx) на НСИ

⁷⁵⁸ https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/data/timeseries/CPI_1.5.xlsx

⁷⁵⁹ Колона „Коефициент на инфлация“ = $(1 + \text{Инфлация (ИПЦ, \%)}) / 100$, по „Индекс на потребителските цени“ (ИПЦ), на база средногодишна инфлация, измерена за периода м. януари- декември спрямо същия период на предходната година. ИПЦ е официален измерител на инфлацията в Република България. Той измерва общото относително изменение на цените.

⁷⁶⁰ Реалните приходи (коригирани с коефициент на инфлация) са изчислени като „приходите от акцизи по отчетни цени“ са коригирани с коефициент на инфлацията. Целта е да се сравняват приходи от различни години без влиянието на ценовите промени.

⁷⁶¹ Колона „Промяна спрямо 2020“ = $(\text{Приходи от акцизи, коригирани с коефициент на инфлация от настоящата година} / \text{Приходи от акцизи, коригирани с коефициент на инфлация от предходната година} - 1) * 100$

⁷⁶² Колона „Ръст спрямо предходната година“ = $(\text{Приходи от акцизи, коригирани с коефициент на инфлация от настоящата година} - \text{Приходи от акцизи, коригирани с коефициент на инфлация от предходната година}) / \text{Приходи от акцизи, коригирани с коефициент на инфлация от предходната година} * 100$.

⁷⁶³ Виж Колона „Промяна спрямо 2020 г. (в %)“

⁷⁶⁴ https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/swd/2024/0172/COM_SWD%282024%290172_EN.pdf – стр. 106

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756629/IPOL_STU%282023%29756629_EN.pdf – стр. 34, стр. 38

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/774688/EPRS_BRI\(2025\)774688_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/774688/EPRS_BRI(2025)774688_EN.pdf)

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756629/IPOL_STU%282023%29756629%28SUM01%29_EN.pdf

https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/255988/EPRS_ATA%282022%29733710_EN.pdf

действие срещу инфлацията и да не се намалява приходния потенциал. В Република България инфлацията и „Индекса на потребителските цени“ се вземат предвид при определянето и актуализирането на акцизните ставки от правителството.

В дългосрочен ефект инфлацията влияе върху промяна в поведението на потребителите. При продължителна инфлация и високи цени част от потребителите намаляват количеството или преминават към по-евтини марки/алтернативни продукти (нагреваеми, нелегални), което ограничава ръста на потребление и може дори да доведе до спад в количествените приходи (в кърсове/литри).⁷⁶⁵

Общият номинален обем на приходите от акцизи от 29 865 млн. лв. за период от пет години се равнява на реални 28 141 млн. лв. Това означава, че реалният принос на акцизите към бюджета е по-нисък, в резултат на инфлационни процеси.

4. Резултати за събираемостта на приходите от акцизи

4.1. Изискуеми, непогасени публични държавни вземания от акцизи

Отчетността на плащанията на дължимите акцизи по акцизните и рекапитулативните декларации е организирана и се осъществява в териториалните дирекции на Агенция „Митници“, съобразно нормативните изисквания⁷⁶⁶. Дължимите акцизи се внасят в държавния бюджет по сметка на Агенция „Митници“ или в брой на касата на компетентното митническо учреждение в сроковете за заплащане на съответното публично задължение.⁷⁶⁷

В териториалните дирекции на Агенция „Митници“ се събират, наблюдават и анализират данните относно извършените плащания от данъчнозадължените лица по подадените декларации, спазването на сроковете за плащане на акцизите, както и за плащанията при случаите на:

- установени задължения за акцизи с ревизионни производства⁷⁶⁸;
- задължения за акцизи съгласно решения на директорите на компетентните териториални дирекции, на териториите на които са установени нарушения на закона⁷⁶⁹, в резултат на които се дължат допълнително акцизи;
- издадени актове за установяване на задължения⁷⁷⁰, с които се коригират декларации.⁷⁷¹

Поддържането на данните, анализите за неплатените задължения за акцизи и възникването на изискуеми непогасени публични държавни вземания, както и предприемането на коригиращи действия за събиране на вземанията също е от компетентността на териториалните дирекции.⁷⁷²

В ЦМУ на Агенция „Митници“ периодично се събира, анализира, отчита и докладва информацията относно дейността по събиране на публичните държавни вземания.⁷⁷³ Вътрешният ред за тази дейност е актуализиран през 2019 г. със заповед⁷⁷⁴ на директора на Агенция „Митници“ и през одитирания период не е променян, въпреки измененията на структурата на агенцията с отмяната на устройствения правилник⁷⁷⁵ през 2021 г. и следващите му изменения⁷⁷⁶. Въз основа на заповедта⁷⁷⁷ съответните отговорни звена от териториалните дирекции следва да извършват ежемесечна проверка на данните и информацията, въвеждана в регистрите и директорите на териториалните дирекции да

⁷⁶⁵ <https://www.economicsforhealth.org/files/research/874/tobacconomics-modeling-toolkit-eng-v7.0.pdf>

⁷⁶⁶ Чл. 87, ал. 2 и чл. 44, ал. 1 и ал. 3 от ЗАДС; чл. 82, ал. 1, чл. 89, ал. 1 от ППЗАДС

⁷⁶⁷ Чл. 44, ал. 1 от ЗАДС

⁷⁶⁸ по реда на чл. 108 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс

⁷⁶⁹ Чл. 107ж от ЗАДС

⁷⁷⁰ Чл. 106 и чл. 107 от ДОПК

⁷⁷¹ Одитно доказателство № 9, т. II, по тире 1; Одитно доказателство № 11, по т. II, т. 1; Одитно доказателство № 15, по т. 10, т.10.1

⁷⁷² Одитно доказателство № 9, т. II, по тире 1; Одитно доказателство № 11, по т. II, т. 1; Одитно доказателство № 15, по т. 10, т.10.1

⁷⁷³ Одитно доказателство № 9, т. II, по тире 1; Одитно доказателство № 11, по т. II, т. 1; Одитно доказателство № 15, по т. 10, т.10.1

⁷⁷⁴ Одитно доказателство № 2, т. 3, т. 4

⁷⁷⁵ § 1 от Заключителните разпоредби на Постановление № 227 на МС от 13.07.2021 г. за приемане на Устройствен правилник на Агенция „Митници“

⁷⁷⁶ Устройствен правилник на Агенция „Митници“, приет с ПМС № 227 от 13.07.2021 г., обн., ДВ, бр. 59 от 16.07.2021 г., в сила от 31.07.2021 г., изм. и доп., бр. 82 от 14.10.2022 г., в сила от 1.11.2022 г., изм., бр. 106 от 22.12.2023 г., в сила от 1.01.2024 г.

⁷⁷⁷ Одитно доказателство № 2, т. 3, т. 4

извършват ежемесечни анализи на дейността по събирането на публични държавни вземания, в т.ч. за мита, акцизи, глоби, имуществени санкции и др. и на действията по отписване на публични държавни вземания. На дирекция ИСАД към ЦМУ е възложено да изготвя обобщени доклади за дейностите по събиране и отписване на публични държавни вземания за всяко тримесечие и с натрупване за десетгодишен период на база данните от териториалните дирекции.⁷⁷⁸ Със заповедта⁷⁷⁹ не е въведено изискване към съответните териториални дирекции и към дирекцията в ЦМУ на Агенция „Митници“, която обобщава резултатите, при съставяне на периодичните анализи да бъдат включени раздели за обвързаност на установените непогасени вземания с предприети последващи действия (напр. покани за доброволно изпълнение и усвояване на обезпечения) по тяхното администриране, както и раздели за изводи и конкретни предложения за подобряване на събираемостта.

Въведеният със заповедта от 2019 г. ред е актуализиран по време на одита, с издаване на нова заповед от м. юни 2025 г. на директора на Агенция „Митници“. В съответствие с новата заповед, към информацията, която следва да се докладва ежемесечно от териториалните дирекции, допълнително е предвидено да се включи и да се анализира и остатъкът на непогасените ПДВ към края на съответния отчетен период. Указанията в заповедта са насочени предимно към организацията по въвеждане на информацията в поддържаните в агенцията регистри, а не към съдържанието на анализите, които териториалните дирекции и отговорните в структурни звена в ЦМУ на Агенция „Митници“, следва да представят, поради което отново липсват изисквания в разработваните анализи да има обвързаност между установените непогасени вземания с предприетите от митническите органи последващи действия като напр.: изпратени покани за доброволно изпълнение и усвояване на обезпеченията, както и изводи и предложения за подобряване на събираемостта.⁷⁸⁰

Информация за установените и непогасени (изцяло или частично) публични държавни вземания, администрирани от митническата администрация се поддържа в РЕЗМА⁷⁸¹. По данни от Агенция „Митници“⁷⁸² общият размер на установените в агенцията изискуеми, непогасени публични държавни вземания от акцизи към 31-ви декември на всяка от годините за периода 2020-2024 г. е, както следва:

Таблица № 35 Размер на изискуемите, непогасени ПДВ от акцизи към 31.12. за периода 2020-2024 г. (в хил. лв.)			
Отчетен период	Исискуеми, непогасени ПДВ от акцизи към 31.12.	Общо установени (начислени) задължения за акцизи през съответната година	Относителен дял (%)
2020 г.	78 042	5 621 178	1,39
2021 г.	84 875	6 096 547	1,39
2022 г.	85 140	5 974 159	1,43
2023 г.	82 636	6 845 139	1,21
2024 г.	89 799	7 154 237	1,26
Общо	-	31 691 260	-
Изменение 2024 спрямо 2020 г. (%)	15,06	27,27	
Източник: Агенция „Митници“			

Към 31.12.2020 г. размерът на установените общо в Агенция „Митници“ изискуеми, непогасени ПДВ от акцизи в абсолютна стойност възлиза на 78 042 хил. лв. Към 31.12.2024 г., в абсолютна стойност - достига до 89 799 хил. лв. или несъбраните задължения на икономически оператори нарастват с 15 на сто. Най-много са нововъзникналите несъбрани вземания за акцизи през 2021 г. и 2024 г., съответно в размер на 6 833 хил. лв. и 7 163 хил. лв.

⁷⁷⁸ Одитно доказателство № 2, т. 4

⁷⁷⁹ Одитно доказателство № 2, т. 3, т. 4; Одитно доказателство № 11, т. II, т. 1

⁷⁸⁰ Одитно доказателство № 20

⁷⁸¹ Приложение № 3 към одитния доклад

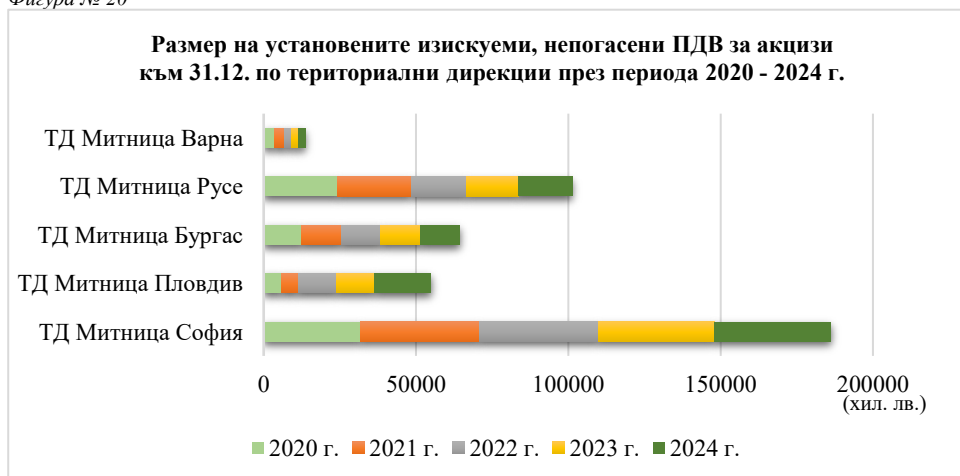
⁷⁸² Одитно доказателство № 17

През 2020 г. несъбраните вземания на Агенция „Митници“ спрямо общо установените задължения за акцизи по години са в размер на 1,39 на сто, а през 2024 г. е 1,26 на сто, което показва относителна стабилност на събираемостта на непогасените ПДВ от акцизи към 31.12.2024 г.

Установените изискуеми, непогасени публични държавни вземания за акцизи към 31-ви декември през всяка от годините за периода 2020-2024 г., разпределени по териториални дирекции е, както следва:

- Основната част (от 40,8 на сто до 46,2 на сто) от изискуемите, непогасени ПДВ за акцизи към 31-ви декември през всяка от годините за петгодишния период е установена в ТД Митница София. Тези данни са в пряка зависимост от най-големия принос на териториалната дирекция за събирането на приходите по бюджета, като делът на декларираните и внесени акцизи е 65 на сто от всички декларирани и внесени акцизи в страната, предвид активността на икономическите оператори и развитието на регионите и е показател за значителна концентрация на приходите в една териториална дирекция.

Фигура № 20



Източник: Агенция „Митници“

Въпреки че броят на данъчнозадължените лица (16 на сто от всички) и на подадените от тях декларации (22 на сто от всички) не е голям⁷⁸³, стойността на декларираните и внесени акцизи е многократно по-висока поради факта, че повечето големи данъкоплатци (големи производители и вносители на алкохол, тютюневи изделия, горива и енергийни продукти) са със седалище или регистрация в гр. София. В ТД Митница София към 31-ви декември 2024 г. са установени 42,5 на сто от изискуемите, непогасени ПДВ за акцизи (от общо 89 799 хил. лв.), а в останалите четири териториални дирекции ТД Митница Пловдив, ТД Митница Русе, ТД Митница Бургас и ТД Митница Варна са установени съответно 20,5 на сто; 19,9 на сто; 14,4 на сто и 2,7 от тях.

Установените в Агенция „Митници“ изискуеми, непогасени ПДВ от акцизи за периода 2020-2024 г., както и предприетите действия във връзка с тях не могат да се анализират по видове стоки, тъй като от три териториални дирекции (ТД Митница София, ТД Митница Пловдив и ТД Митница Бургас) не са представени част от данните за разпределението на просрочените вземания за акцизи и измененията на техните стойности според видовете обложени стоки⁷⁸⁴.

Периодичното събиране, анализиране, отчитане и докладване на информацията относно дейността по събиране на публичните държавни вземания в Агенция „Митници“⁷⁸⁵ е предпоставка за управление на процеса и повишаване на събираемостта на просрочените публични вземания. Наличието на натрупани несъбрани вземания от минали периоди, както и непълнотата на предоставените от някои териториални

⁷⁸³ Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

⁷⁸⁴ Одитно доказателство № 17

⁷⁸⁵ Одитно доказателство № 9, т. II, по тире I; Одитно доказателство № 15, по т. 10, т.10.1

дирекции данни относно разпределението на просрочените вземания по видове акцизни стоки, затрудняват извършването на задълбочен анализ и оценка на причините за просрочията. Това показва, че е необходимо да се допълни и прецизира въведеният ред за мониторинг на събраните вземания.

4.2. Обжалвани, отменени/изменени, погасени и погасени по давност публични държавни вземания от акцизи

Общата стойност за Агенция „Митници“ на изискуемите, непогасени ПДВ от акцизи, които са обжалвани пред директора на агенцията или пред съда през периода 2020-2024 г. е 10 129 хил. лв., разпределена по години, както следва:⁷⁸⁶

Таблица № 36 Размер на обжалваните и отменени изискуеми непогасени публични държавни вземания за периода 2020-2024 г. (хил. лв.)				
Отчетен период	Изискуеми, непогасени ПДВ от акцизи, които са обжалвани	ПДВ от акцизи, отменени от органа на власт или от съда с окончателно произнасяне	Изискуеми, непогасени ПДВ от акцизи към 31.12	Относителен дял на обжалваните спрямо общия размер на изискуемите ПДВ към 31.12 - %
2020 г.	838	314	78 042	1,1
2021 г.	-	-	84 875	-
2022 г.	8 246	-	85 140	9,7
2023 г.	-	526	82 636	-
2024 г.	1 045	6	89 799	1,2
Общо	10 129	846	-	-
Източник: Агенция „Митници“				

През 2021 г. и 2023 г. няма обжалвани актове за установени задължения за акцизи.

Разпределени по териториални дирекции основната част от обжалваните ПДВ за акцизи по актове, издадени от митническите органи, са в ТД Митница Пловдив - в размер на 8 278 хил. лв., но

изчислени спрямо общата стойност на установените в тази дирекция изискуеми непогасени ПДВ от акцизи за периода 2020-2024 г. представляват 0,8 на сто. В другите две териториални дирекции ТД Митница Русе и ТД Митница Варна обжалваните ПДВ за акцизи, изчислени като дял от общата стойност на установените изискуеми непогасени ПДВ от акцизи през същия период са съответно 18 на сто и 34 на сто (или най-висок дял заема ТД Митница Варна).⁷⁸⁷

С решения за отмяна или за изменение на актове от органа на власт или от съда с окончателно произнасяне са отменени задължения за акцизи на обща стойност 846 хил. лв. за периода 2020-2024 г., от които 3 хил. лв. (0,04 на сто от обжалваните) за актове на ТД Митница Пловдив; 529 хил. лв. (34,4 на сто от обжалваните) за актове на ТД Митница Русе и 314 хил. лв. (99,7 на сто от обжалваните) за актове на ТД Митница Варна.

В останалите две териториални дирекции (ТД Митница София и ТД Митница Бургас) няма данни за обжалвани непогасени ПДВ за акцизи и съответно за отменени или изменени актове от органа на власт или от съда с окончателно произнасяне.

Таблица № 37 Стойност на установените изискуеми непогасени публични държавни вземания от акцизи						
Данни от информационни системи на Агенция „Митници“	ТД Митница Бургас ⁷⁸⁸	ТД Митница Пловдив ⁷⁸⁹	ТД Митница Варна ⁷⁹⁰	ТД Митница Русе ⁷⁹¹	ТД Митница София ⁷⁹²	Общо
Общ брой на данъчнозадължени лица, които следва да подават декларации към 31.12.2024 г.	699	1 430	772	1 456	819	5 176
Общ брой подадени декларации за периода 2020-2024 г.	30 141	58 818	27 277	53 167	49 163	221 809
Обща стойност на декларираните акцизи, в т.ч. и лихви по приети декларации, към 31-ви декември за периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 644 417	5 166 190	890 727	2 236 467	20 194 272	31 132 074

⁷⁸⁶ Одитно доказателство № 17

⁷⁸⁷ Одитно доказателство № 17

⁷⁸⁸ Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 17

⁷⁸⁹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 17

⁷⁹⁰ Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 17

⁷⁹¹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 17

⁷⁹² Одитно доказателство № 18; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 17

Обща стойност на внесените акцизи, в т.ч. и лихви по приетите декларации, към 31-ви декември за всяка от годините за периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 643 711	5 159 212	890 626	2 239 609	20 194 270	31 127 428
Обща стойност на установените (начислени) вземания за акцизи през периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 665 168	5 259 336	887 545	2 242 235	20 636 976	31 691 260
Обща стойност на установените изискуеми непогасени публични държавни вземания от акцизи (остатък), към 31-ви декември 2024 г. – хил. лв.	12 939	18 453	2 402	17 851	38 154	89 799
Обща стойност на установените изискуеми непогасени публични държавни вземания от акцизи през периода 2020-2024 г. - хил. лв.	40 581	1 036 602	917	8 513	396 597	1 483 210
Стойност на погасените публични държавни вземания от акцизи, събрани от Агенция „Митници“ през периода 2020-2024 г. - хил. лв.	94 720	1 017 512	-	6 776	386 919	1 505 927
Размер на установените непогасени и предадени към НАП публични държавни вземания от акцизи през периода 2020-2024 г. - хил. лв.	2 629	8 358	90	1 064	8 986	21 127
Обща стойност на акцизите, постъпили от НАП през периода 2020-2024 г. по актове за принудително събиране – хил. лв.	0	441	116	185	1 324	2 066
Стойност на обжалваните непогасени публични държавни вземания от акцизи през периода 2020-2024 г. - хил. лв.	-	8 278	315	1 536	-	10 129
Стойност на задълженията за акцизи по отменени или изменени актове от органа на власт или от съда с окончателно произнасяне през периода 2020-2024 г. - хил. лв.	-	3	314	529	-	846
Обща стойност на акцизите, отписани като несъбираеми публични държавни вземания през периода 2020-2024 г. - хил. лв.	-	1 320	1 595	145	-	3 060
Източник: Агенция „Митници“						

Общата стойност за Агенция „Митници“ на акцизите, отписани като несъбираеми ПДВ през периода 2020-2024 г. е 3 060 хил. лв. Разпределението по годишни периоди на отчитане е, както следва:⁷⁹³

Таблица № 38 Отписани като несъбираеми публични държавни вземания (хил. лв.)			
Период	Исискуеми, непогасени ПДВ от акцизи към 31.12	Отписани като несъбираеми ПДВ	Относителен дял (%)
2020 г.	78 042	84	1,08
2021 г.	84 875	20	0,02
2022 г.	85 140	1 086	1,28
2023 г.	82 636	1 633	1,98
2024 г.	89 799	237	0,26
Общо		3 060	
Източник: Агенция „Митници“			

Относителният дял на отписаните като несъбираеми ПДВ в резултат на невнесени в законоустановения срок задължения от икономически оператори спрямо общия размер на изискуеми, непогасени ПДВ от акцизи към 31-ви декември през всяка от годините на разглеждания период е с колебания от 0,02 на сто до почти 2 на сто през 2023 г.

От общата стойност за Агенция „Митници“ на акцизите, отписани като несъбираеми ПДВ през периода 2020-2024 г., с най-висока стойност - 1 595 хил. лв. е ТД Митница Варна. От ТД Митница Пловдив са отписани несъбираеми ПДВ на стойност от 1 320 хил. лв., а от ТД Митница Русе - 145 хил. лв. Като причина за отписване на основната част от тях - 3 057 хил. лв., почти 100 на сто, териториалните дирекции посочват⁷⁹⁴ изтекли срокове за предприемане на действия от страна на публичните изпълнители⁷⁹⁵ (погасени по давност)⁷⁹⁶.

⁷⁹³ Одитно доказателство № 17

⁷⁹⁴ Одитно доказателство № 17

⁷⁹⁵ чл. 173, ал. 2, вр. с чл. 171, ал. 2 и чл. 168, т.3 от ДОПК

⁷⁹⁶ Одитно доказателство № 17

В останалите две териториални дирекции (ТД Митница София и ТД Митница Бургас) няма данни за отписани като несъбираеми публични държавни вземания за акцизи през периода 2020-2024 г.

Отписаните публични държавни вземания за периода 2020-2024 г. показват пропуснатите финансови ползи за бюджета и са индикатор за недостатъчна ефективност както на действията по принудително изпълнение на просрочените вземания за акцизи, осъществявани от публичните изпълнители в Националната агенция за приходите, така и за недостатъчната ефективност на действията на митническите органи по насърчаване на доброволното изпълнение и своевременно усвояване на обезпеченията.

4.3. Погасени публични държавни вземания от акцизи

При установени в Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г. изискуеми, непогасени ПДВ за акцизи за 1 483 210 хил. лв., от митническите органи са събрани 1 505 927 хил. лв. просрочени вземания за акцизи, разпределени по години както следва:

Таблица № 39 Размер на погасените суми за акцизи по просрочени публични държавни вземания за периода 2020-2024 г. (хил. лв.)			
Отчетен период	Установени изискуеми, непогасени ПДВ	Погасени суми за акцизи по просрочени ПДВ	Нарастване
2020 г.	183 096	170 968	-6,62
2021 г.	415 470	407 564	-1,90
2022 г.	179 393	180 570	0,66
2023 г.	254 758	258 668	1,53
2024 г.	450 493	488 157	8,36
Общо:	1 483 210	1 505 927	1,53
Източник: Агенция „Митници“			

Данните показват, че за периода 2020-2024 г. погасените суми за акцизи, събрани по просрочени ПДВ, са с 1,5 на сто повече спрямо установените непогасени ПДВ от акцизи. Според отчетените данни тенденцията е положителна, като през последната година от Агенция „Митници“ са събрани най-много като стойност

просрочени публични вземания за акцизи. Следва да се има предвид, че тези стойности са в пряка зависимост от установените от митническите органи изискуеми, непогасени публични държавни вземания за акцизи за всеки съответен период, като за периода 2022-2024 г. погасените суми за акцизи, събрани по просрочени ПДВ са по-високи от установените изискуеми, непогасени ПДВ от акцизи през съответните години поради натрупани суми от предходни години и лихви.⁷⁹⁷

Установените⁷⁹⁸ в Агенция „Митници“ изискуеми, непогасени ПДВ за акцизи и предадени към НАП за принудително събиране през периода 2020-2024 г. са общо 21 127 хил. лв., разпределени по години, както следва:

Таблица № 40 Размер на погасените публични държавни вземания, постъпили в Агенция Митници от НАП, за периода 2020-2024 г. (хил. лв.)			
Отчетен период	Изискуеми, непогасени ПДВ за акцизи и предадени към НАП през годината	Размер на погасените ПДВ от акцизи, постъпили в Агенция „Митници“ от НАП	Относителен дял на погасените от НАП спрямо предадените вземания (%)
2020 г.	532	114	21,4
2021 г.	11 648	864	7,4
2022 г.	8 241	846	10,3
2023 г.	137	139	101,5
2024 г.	569	103	18,1
Общо	21 127	2 066	9,8
Източник: Агенция „Митници“			

Наблюдават се колебания в относителният дял на погасените от НАП ПДВ от акцизи спрямо предадените вземания - от 7,4 на сто до 101,5 на сто. Най-висок е размерът на изпратените от Агенция „Митници“ към НАП искания за образуване на

производства за принудително събиране на ПДВ през 2021 г., а събраните от НАП са само 7,4 на сто.

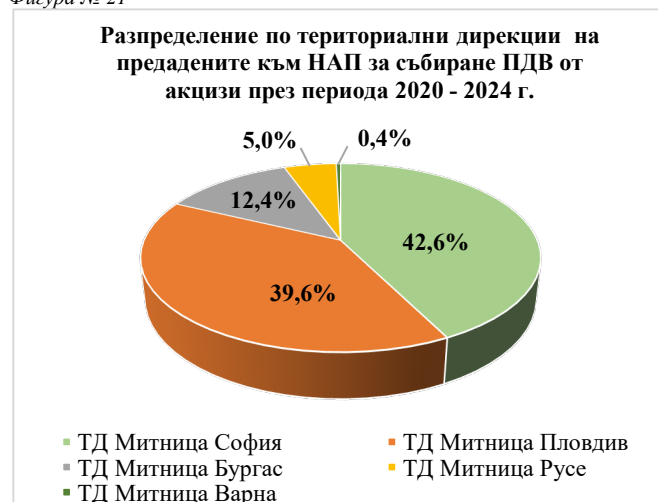
⁷⁹⁷ Одитно доказателство № 17

⁷⁹⁸ Одитно доказателство № 17

За периода 2020-2024 г. погасените ПДВ от акцизи, които са постъпили в Агенция „Митници“ от НАП във връзка с актове за принудително събиране, са общо 2 066 хил. лв.⁷⁹⁹ или 9,8 на сто спрямо предадените на НАП вземания за акцизи. Това показва ниска събираемост на публичните държавни вземания от акцизи и чрез механизмите за принудително изпълнение на НАП. В контекста на насърчаване на доброволното изпълнение на публичните държавни вземания, в т.ч. за акцизи, потенциал за повишаване на събираемостта следва да се търси в разработването и прилагането от Агенция „Митници“ на допълнителни насърчителни мерки.

Установените⁸⁰⁰ през периода 2020-2024 г. изискуеми, непогасени ПДВ за акцизи и предадени към НАП за принудително събиране са разпределени по териториални дирекции, както следва:

Фигура № 21



Източник: Агенция „Митници“

Основната част от предадените към НАП за принудително събиране непогасени ПДВ за акцизи са от ТД Митница София - 42,6 на сто и от ТД Митница Пловдив 39,6 на сто. Тази тенденция е свързана пряко с големия дял на установените в двете дирекции (съответно 42,5 на сто и 20,5 на сто от общия размер) изискуеми, непогасени публични държавни вземания за акцизи.⁸⁰¹

През периода 2020-2024 г., в резултат от положените от митническите органи усилия, се наблюдава нарастване на погасените просрочени вземания за акцизи, спрямо общо установените задължения за акцизи. Наличието на непогасени вземания за акцизи в края на всяка от годините за одитирания период обаче, чиито размер към 31.12.2024 г. достига до 89 799 хил. лв., в т.ч. просрочени задължения от предходни години и лихви към тях са показател за необходимостта от полагане на допълнителни усилия от митническите органи за намаляване на несъбраните вземания от акцизи и увеличаване на приходите в бюджета.

⁷⁹⁹ Одитно доказателство № 17

⁸⁰⁰ Одитно доказателство № 17

⁸⁰¹ Виж таблица № 38 от настоящия доклад

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В резултат на извършения одит и въз основа на определените критерии за оценка са направени следните заключения:

1. През периода 2020-2024 г. митническите органи изпълняват отговорностите си по лицензиране, регистрации и разрешения по ЗАДС в условия на многократни изменения, допълнения, въвеждане на нови и отменяне на разпоредби от закона, както и при извършени организационни промени в Агенция „Митници“ през 2021 г. Осигурено е подпомагане на данъчнозадължените лица в процеса на подаване на искане за издаване на лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения по ЗАДС по електронен път. В Агенция „Митници“ функционира БАЦИС, един от модулите на която е предназначен и съдържа информация за процесите по издаване/прекратяване на лицензи, удостоверения за регистрации и разрешения по ЗАДС⁸⁰² на данъчнозадължените лица. Утвърдени са процедури за издаване на лицензи за управление на данъчен склад и за издаване на удостоверение за освободени от акциз крайни потребители.

При проверките на процесите по лицензиране и регистриране по ЗАДС не са установени случаи на неправилно издадени лицензи и регистрации на икономически оператори, но са констатирани пропуски при въвеждане на вътрешен ред и документиране на част от извършените контролни дейности предвид:

- ограничения брой утвърдени процедури – налични са само две: за издаване на лиценз за управление на данъчен склад (утвърдена през 2018 г. и актуализирана по време на одита) и за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители (утвърдена през 2024 г.);

- неприети правила/процедури за издаване на другите регистрации и разрешения по ЗАДС и документи за отразяване на резултатите от проверките, които да се прилагат от всички териториални дирекции;

- установените пропуски от проверката на предоставените от Агенция „Митници“ досиета от одитни извадки, по отношение на обосноваване на извършвания контрол от отговорните служители, са резултат от липсата на утвърдени правила/процедури и документи за отразяване на резултатите от проверките при издаването на разрешения и удостоверения за регистрация по ЗАДС, което е довело до неприлагане на единен подход при документирането на извършения контрол;

- неутвърждавани правила/процедури и за процесите по прекратяване на лицензи, разрешения и регистрации по ЗАДС, което създава риск от нееднакво тълкуване и прилагане на нормативните изисквания от всички териториални дирекции.

В резултат на това съществува риск за спазване и еднакво прилагане на разпоредбите на ЗАДС от служителите в ЦМУ и териториалните дирекции на Агенция „Митници“.

2. За осъществяването на дейности по приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и контрол за спазване на акцизното законодателство е въведен ред с приети процедури/указания.

Осигурен е контрол на подадените декларации чрез конкретни проверки при несъответствия на данните и изследване на потенциални рискови събития. Въведен е и ред за предприемане на действия по установени несъответствия по подадените декларации от данъчнозадължените лица. Пропуските в декларациите са своевременно отстранявани, като предимно (98 на сто) чрез подаване на коригиращи декларации в рамките на законоустановените срокове за подаване на декларации. Автоматизираното проследяване на данните за непогасени задължения след м. юли 2021 г. обезпечава поддържане на

⁸⁰² Лиценз за управление на данъчен склад, Независима малка пивоварна, Специализирани малки обекти за дестилиране и на обекти за винопроизводство, Освободен от акциз краен потребител, Регистриран изпращач, Регистриран получател, Временно регистриран получател, Сертифициран изпращач, Временно сертифициран изпращач, Сертифициран получател, Временно сертифициран получател, Задължителна регистрация по чл.57а, уведомления на лица по чл.76в/76л, уведомления на лица по чл.76а/76к, Разрешение за търговия с тютюневи изделия

актуална, навременна и проследима информация в Агенция „Митници“ за възникнали задължения и тяхното приключване след погасяване на дължимия акциз.

За осъществяването на последващ контрол са утвърдени процедури за текуща и служебна селекция, с които е създаден ред за приоритизиране на данъчнозадължени лица с потенциален риск от нарушения на акцизното законодателство, но критериите за селекция са значителен брой без да са оценени по степен на важност.

Въпреки предприетите действия от Агенция „Митници“, дейностите по приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации, както и последващият контрол не могат в максимална степен да се оценят като ефективни, тъй като:

- резултатите от проверките в БАЦИС на приетите декларации не са мотивирани и обосновавани;

- указанията и процедурите за извършване на последващ контрол не са актуализирани след обособяването, през м. юли 2021 г., на самостоятелна дирекция „Последващ контрол“;

- не е утвърждавана процедура за планиране на контролната дейности и за изготвяне на годишни планове и план-програми за проверки и ревизии;

- са налични значителен брой критерии за селекция на данъчнозадължени лица, без да са оценени по степен на важност, с което не се осигурява достатъчно ефективен механизъм за идентифициране на данъчнозадължени лица с най-висок риск;

- делът на ефективно постъпилите в бюджета суми за акцизи в резултат от извършените ревизии е нисък (около 28 на сто).

3. В резултат от действията на Агенция „Митници“ по администриране на приходите от акцизи са постигнати заложените цели, като одобрените в съответните ЗДБРБ за периода 2020-2024 г. приходи от акцизи са изпълнени на 101 на сто. Допълнително за държавния бюджет са събрани приходи от акцизи в размер на 290 млн. лв.

За това допринася въведеният ред за планиране на приходите от акцизи в Агенция „Митници“, изготвяне средносрочни тригодишни прогнози, тримесечни и месечни прогнози. За периода 2020-2024 г. тенденцията е на постепенно увеличение на планираните приходи от акцизи, като ръстът за 2024 г. е 13,2 на сто спрямо 2020 г.

За подобряване на ефективността при администриране на приходите от акцизи е необходимо повишаване събираемостта на просрочените публични държавни вземания за акцизи, тъй като:

- са налични пропуски във въведения вътрешен ред за събиране на публичните държавни вземания;

- несъбраните задължения на икономически оператори към 31.12.2024 г. в абсолютна стойност (89 799 хил. лв.) нарастват с 15 на сто спрямо задълженията към 31.12.2020 г.;

- са отписани през периода 2020-2024 г. като несъбираеми, публични държавни вземания за акцизи в размер на 3 057 хил. лв., които са погасени по давност.

През периода 2020-2024 г. администрирането на приходите от акцизи е изпълнявано от митническите органи в условия на предизвикателства от пандемия от COVID-19, динамична политическа и икономическа обстановка, често променяща се нормативна уредба, както и при извършвани организационни промени в Агенция „Митници“. Действията на митническите органи са насочени към изпълнение на целите за увеличаване на приходите от акцизи и управление на процесите, които допринасят за тях – издаване на лицензи, разрешения и удостоверения за регистрация по ЗАДС на данъчнозадължени лица; приемане на декларации и осъществяване на контрол на декларираните от тези лица акцизи; предприемане на действия за отстраняване на несъответствия по декларациите. За да се постигне по-голяма ефективност на действията и осигуряване на повече приходи от акцизи за бюджета е необходимо полагане на допълнителни усилия за:

- осигуряване на методологическа обезпеченост на процесите по регистрация по ЗАДС и планиране и отчитане на последващия контрол за спазване на акцизното законодателство;
- подобряване на текущия контрол по декларирането на акцизи;
- осигуряване на ефективен механизъм за идентифициране на данъчнозадължени лица с най-висок риск, за извършване на проверки и ревизии;
- повишаване събираемостта на установените акцизни задължения в резултат от извършените ревизии;
- намаляване на изискуемите, непогасени публични държавни вземания от акцизи чрез допълнителни насърчителни мерки.

ПРЕПОРЪКИ

Към директора на Агенция „Митници“:

1. Да се предприемат действия за:

1.1. Въвеждане на ред и процедури относно дейностите по издаване на разрешенията и удостоверенията за съответните регистрации по ЗАДС и документи за отразяване на резултатите от проверката за спазване на всяко от нормативните изисквания⁸⁰³;

1.2. Въвеждане на ред и процедури относно дейностите по отнемане/прекратяване на лицензи, разрешения и удостоверения за съответните регистрации по ЗАДС и документи за отразяване на резултатите от проверката за спазване на всяко от нормативните изисквания;⁸⁰⁴

1.3. Актуализиране и допълване на „Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад“ и работната карта по отношение на въвеждането на ред за връчване на лиценза за управление на данъчен склад на данъчнозадълженото лице.⁸⁰⁵

1.4. Актуализиране и допълване на „Указания за реда, по който се извършва проверка относно изпълнение на изискванията за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители в териториалните дирекции“ и работната карта по отношение на:⁸⁰⁶

- последващите действия, когато при проверката се установи наличие на обстоятелство по чл. 24а, ал. 7 от ЗАДС⁸⁰⁷ и лицето следва да представи обезпечение в размер, не по-малък от размера на непогасеното публично задължение;

- документиране на извършения контрол за спазване на изискванията в случаите на освобождаване от облагане с акциз на енергийни продукти, използвани за цели, различни от моторно гориво или гориво за отопление (средства за измерване и контрол и осигуряване от страна на лицата, за тяхна сметка, интернет достъп на митническите органи до автоматизирани системи за отчетност);

- реда за действие в случаите, когато при проверката се установи, че кандидатите не отговарят на нормативните изисквания и се дава отказ за издаване на удостоверение за освободен от акциз краен потребител;

2. С цел своевременно представяне на качествени и изчерпателни отчетни данни, анализи и предложения за нуждите на управлението на процеса по администриране на приходите от акцизи и подобряване на контролните процедури да се разработят и утвърдят правила (или да се допълнят съществуващи), с които да се:

- въведе ред за периодично отчитане на резултатите от дейността по приемане и текущ контрол на акцизните и рекапитулативните декларации и плащанията на дължимите акцизи във връзка с тях, в т.ч. и за обобщени тенденции и изводи в резултат на осъществения текущ контрол, за предложения за отстраняване на несъответствия и за предприемане на последващи коригиращи действия;⁸⁰⁸

- предприемат действия за надграждане на модул „Деклариране“, поле „Документен контрол“ в БАЦИС, с което да се осигури надлежно документиране на резултатите от извършените от митническите служители текущи проверки на всяка акцизна или рекапитулативна декларация, включително мотивите за заключенията от осъществения текущ контрол, установените несъответствия, както и длъжностните лица, приели съответната декларация и осъществили контрол.⁸⁰⁹

⁸⁰³ Част “Констатации и оценки”, раздел I, т. 1, подт. 1.1

⁸⁰⁴ Част “Констатации и оценки”, раздел I, т. 2

⁸⁰⁵ Част “Констатации и оценки”, раздел I, т. 1, подт. 1.1.1

⁸⁰⁶ Част “Констатации и оценки”, раздел I, т. 1, подт. 1.1.2.

⁸⁰⁷ Чл. 24а, ал. 7 от ЗАДС - Удостоверение за освободен от акциз краен потребител не се издава на лице, чиито собственици, управители, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери са или са били към момента на възникване на задълженията собственици, прокуристи, мажоритарни съдружници или акционери, членове на органи за управление или контрол на лица с неуредени публични задължения, събирани от митническите органи

⁸⁰⁸ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 1, подт. 1.1

⁸⁰⁹ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 1, подт. 1.2

3. Да се предприемат действия за актуализиране и допълване на действащите „Указания за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи“ и процедури към тях относно:

- разпределението на отговорностите и взаимодействието между дирекция „Последващ контрол“ и отделите, отговорни за извършване на последващ контрол в териториалните дирекции⁸¹⁰;

- реда и организацията за изготвяне, съгласуване, утвърждение и изпълнение на планове за контрол на дейността на звената за последващ контрол, вкл. идентифициране на рискови области на база приети приоритети и въвеждане на механизъм за приоритизиране на лица и обекти с най-висок риск;⁸¹¹

- процедури за актуализиране на критериите за селекция съобразно приетите приоритети;⁸¹²

- уеднаквяване на критериите (общи и специфични) в утвърдената работна карта за селекция, включена в „Указанията за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи“ с въведените критерии в интегрираната в модул „Последващ контрол“ на БАЦИС работна карта за селекция;⁸¹³

- документиране на анализа, извършван от ревизиращия екип при предварителната подготовка за извършване на ревизия - по „Процедура за предварителната подготовка ПК 11“;⁸¹⁴

- документиране на осъществения преглед, анализ на документите и информацията и съпоставка на данните в хода на изпълнение на ревизията от членовете на ревизиращия екип - по „Процедура за изпълнение на ревизия ПК 12“;⁸¹⁵

- разграничаване извършването на селекция на данъчнозадължени лица от органите на централно митническо управление и от териториалните дирекции; включване на правила за координация и комуникация между органите на централно и териториално ниво, вкл. срокове за извършване на действията по селекция в утвърдените „Процедура за извършване на текуща селекция ПК-4“ и Процедура за извършване на служебна селекция ПК 5“;⁸¹⁶

4. Разработване на правила/процедура за отчитане, оценка, анализ и докладване на резултатите от контролната дейност на звената за последващ контрол, с включени качествени и количествени показатели за отчитане на резултата и ефекта от изпълнението на последващия контрол⁸¹⁷;

5. Да се предвидят възможности за надграждане на БАЦИС като се анализират и обвържат функционалностите на модул „Последващ контрол“, под-модули „Възстановяване“ и „Финанси“ към модул СУА, с цел осигуряване на пълнота, точност и надеждност на финансовата информация в информационната система.⁸¹⁸

6. В утвърдените вътрешни правила и процедури, свързани с прогнозиране и планиране на приходите от акцизи, да се допълнят и актуализират отделните етапи по отношение на отговорности, контрол, докладване и срокове за изпълнение, както и приведат в съответствие с измененията на Устройствения правилник на Агенция „Митници“ за осигуряване на по-добро регулиране на дейностите по прогнозиране и планиране на приходите от акцизи.⁸¹⁹

7. С цел повишаване нивата на събираемост на просрочените ПДВ и за нуждите на управлението на процеса по администриране на приходите от акцизи и подобряване на данъчната дисциплина, да се разработят и утвърдят правила (или да се допълнят

⁸¹⁰ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2, подт. 2.1.1., буква „а“

⁸¹¹ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2, подт. 2.1.2, буква „а“

⁸¹² Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2, подт. 2.1.2, буква „б“

⁸¹³ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2, подт. 2.1.2, буква „б“

⁸¹⁴ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2, подт. 2.1.3

⁸¹⁵ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2, подт. 2.1.3

⁸¹⁶ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2, подт. 2.1.2, буква „б“

⁸¹⁷ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2.5

⁸¹⁸ Част “Констатации и оценки”, раздел II, т. 2.4

⁸¹⁹ Част “Констатации и оценки”, раздел III, т. 1, подт. 1.1.

съществуващи), с които да се осигури⁸²⁰ въвеждане на изискване към съответните териториални дирекции и към дирекцията в ЦМУ, която обобщава резултатите, изготвяните периодични анализи да включват информация за обвързаност на установените непогасени вземания с предприети последващи действия (покани за доброволно изпълнение и усвояване на обезпечения) по тяхното администриране, както и изводи и конкретни предложения за подобряване на събираемостта.

В подкрепа на констатациите са събрани 20 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата на адрес гр. София, ул. „Екзарх Йосиф” № 37, одитна дирекция „Одити на изпълнението”.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, директора на Агенция „Митници“ да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата в срок до 31.05.2027 г.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 177 на Сметната палата от 17.06.2026 г. (Протокол № 24).

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Димитър Главчев)

⁸²⁰ Част “Констатации и оценки”, раздел III, т. 4

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1 Одитни въпроси, критерии и показатели за оценка на изпълнението „Администриране на приходите от акцизи“, за периода 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г.

Основен въпрос: Ефективни ли са действията на Агенция „Митници“ за администриране на приходите от акцизи?

№ по ред	III-то ниво: Подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
Област 1. Лицензиране и регистриране на данъчнозадължени лица			
<i>II-ро ниво:</i> <i>Първи специфичен въпрос: Процесите по лицензиране и регистриране осигуряват ли определяне на данъчнозадължените лица в съответствие с нормативните изисквания?</i>			
1.1.	Създадени ли са подходящи условия за лицензиране и регистриране на данъчнозадължени лица?	Ясен ред и процедури за издаване на лицензи/удостоверения/разрешения по ЗАДС Ефективно и своевременно изпълнени контролни дейности	- Административен капацитет, ангажиран с издаване на лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС; - Утвърдени и актуализирани вътрешни правила/ процедури, регламентиращи реда за издаване за лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС; - Утвърдени и актуализирани контролни листове/работни карти, чрез които се осигурява прилагането на единна методика и проследимост на обхвата на проверките; - Изготвени указания за подпомагане на данъчнозадължените лица относно подаване на искане за издаване на лицензи, разрешения и регистрация по електронен път и на хартиен носител; - Използване на информационната система БАЦИС за автоматизиране на процеса по издаване на лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС – въведени работни карти за издаване на лиценз за управление на данъчен склад, разрешения и удостоверения по ЗАДС. - Брой подадени искания за издаване на лицензи/разрешения/удостоверения по ЗАДС по видове, по години, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Относителен дял на подадените искания за издаване на лицензи/удостоверения/разрешения по ЗАДС по електронен път спрямо общия брой, по видове, по години, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Брой издадени лицензи/удостоверения/разрешения по ЗАДС по години, видове, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Брой откази за издаване на лицензи/удостоверения/разрешения по ЗАДС по години, видове, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Брой и относителен дял на обжалваните откази за издаване на лицензи, разрешения и удостоверения за регистрация по ЗАДС по години, видове, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Брой актове за издаване или отмяна от органа на власт и от съда, отменени изцяло или частично по години, видове, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Резултати от извършени контролни процедури от Агенция „Митници“ за издаване на лиценз за управление на данъчен склад/ удостоверения/разрешения по ЗАДС от Агенция „Митници“ и въведени в подмодул „Регистрации“ на БАЦИС; - Актуално поддържан регистър на лицензираните складодържателите и данъчните складове.
1.2.	Създаден ли е адекватен ред и процедури за отнемане и прекратяване на лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС?	Наличие на вътрешни правила/ процедури за отнемане/ прекратяване на лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС, които осигуряват проследимост на процеса	- Утвърдени вътрешни правила/ процедури, регламентиращи реда за отнемане/ прекратяване на лицензи/удостоверения/разрешения по ЗАДС от момента на установяване на основанията за отнемане/прекратяване до издаването на решението на компетентния орган; - Проследимост на процеса по отнемане и прекратяване на лицензи, разрешения и удостоверения по ЗАДС от установяване на обстоятелството до издаването на решението на компетентния орган; - Информационните системи на Агенция „Митници“ предоставят автоматизирана информация за установени обстоятелства, в хода на осъществявания контрол, които са основание за отнемане/прекратяване на лиценз, разрешения или регистрация по ЗАДС; - Брой прекратени лицензи/ удостоверения/разрешения по ЗАДС по години, по видове, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; причини за прекратяването.
Област 2. Деклариране и осъществяване на контрол във връзка с администриране на приходите от акцизи			

№ по ред	III-то ниво: Подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
II-ро ниво: Втори специфичен въпрос: Ефективни ли са дейностите по приемане и контрол на акцизните и рекапитулативни декларации и контрол за спазване на акцизното законодателство?			
2.1.	Процесът на подаване, приемане и обработка на акцизните и рекапитулативни декларации осигурява ли начисляването и заплащането на дължимия акциз от всички данъчнозадължени лица?	Създаден ред и процедури за приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации Въведените от Агенция „Митници“ контроли при приемане и обработка на акцизни и рекапитулативни декларации осигуряват пълна и вярна информация в БАЦИС за дължимите и внесени задължения ⁸²¹ Предприети действия при установени и неотстранени несъответствия в процеса на деклариране ⁸²²	- Административен капацитет, ангажиран с процеса по деклариране; - Утвърдени и актуализирани процедури за подаване, приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации; - Утвърдени и актуализирани контролни листове/работни карти за осъществяване на документен контрол при обработка на декларациите и плащанията по тях; - Автоматизиране на процеса по деклариране, в т.ч. въведени контроли в информационна система БАЦИС, които да гарантират, че всички данъчнозадължени лица са подали декларация; - Брой данъчнозадължени лица, които следва да подават декларации по видове данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой подадени акцизни и рекапитулативни декларации на електронен и на хартиен носител по видове данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г., в т.ч. подадени в срок; - Брой подадени след определения срок акцизни и рекапитулативни декларации по данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години, общо за периода 2020-2024 г. и стойност на задълженията по тях; - Брой откази за приемане на акцизни и рекапитулативни декларации⁸²³ по видове данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой приети декларации, отразени в БАЦИС по видове данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г., и стойност на внесените акцизи по приетите декларации; - Въведени и актуализирани рискови индикатори за несъответствия, отразени в БАЦИС за периода 2020-2024 г.; - Обща стойност на: начислените задължения за акцизи; на внесените задължения в срок; на задълженията погасени след срокове, предвидени по чл. 44 от ЗАДС; непогасените задължения, към 31.12 на съответната година на одитирания период; - Резултати от осъществения документен контрол в процеса на деклариране, в т.ч. и при особени случаи; - Брой данъчнозадължени лица, брой подадени от тях декларации и стойност на определените от тях задължения в подадените им декларации, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой подадени декларации, с установени несъответствия по видове данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой изпратени искания до данъчнозадължените лица за представяне на липсващите документи по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой подадени коригиращи декларации от данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой подадени нови декларации след отстраняване на несъответствията от данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой издадени актове за установяване на задължения и стойност на задълженията по тях, по видове данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Относителен дял на стойността на установените несъответствия по данъчнозадължени лица спрямо декларираните задължения от същите лица по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.;

⁸²¹ Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“ от 2018 г.

⁸²² чл. 87 и 87а от ЗАДС, чл. 44 от ЗАДС, чл. 110 от ЗАДС, чл. 83, 84 и 89 от ППЗАДС, чл. 103, 106, 182, 209 от ДОПК и т. 1.3., 2.2, 3 и 4 от раздел IV „Подаване, приемане и обработка на декларация“ от утвърдена Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“

⁸²³ съгласно Приложение № 1 от Процедурата от 2018 г.

№ по ред	III-то ниво: Подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
			- Брой съставени административни актове за установяване на нарушения и стойност на наложените глоби, по видове данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой и стойност на случаи на усвояване на предоставения депозит или банкова гаранция по данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой случаи на уведомяване на отдел „Последващ контрол“ за предприемане на действия и стойност на акцизите, по данъчнозадължени лица, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.; - Брой случаи на уведомяване на НАП за принудително събиране по данъчнозадължени лица и стойност на акцизите, по териториални дирекции, по години и общо за периода 2020-2024 г.
2.2.	Подходящо ли е планиран и осъществяван данъчния контрол по ЗАДС?	Създаден ред и процедури за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи и подбор на данъчнозадължени лица за извършване на проверки и ревизии Извършени ревизии и проверки по реда на ДОПК във връзка с акцизното законодателство Системата за отчитане, оценка и анализ на резултатите от	- Административен капацитет, ангажиран с извършване на данъчен контрол по ЗАДС; - Утвърдени указания и образци на документи, за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи, в т.ч. актуализирани за периода 2020-2024 г.; - Утвърдена процедура за селекция на данъчнозадължени лица за извършване на проверки и ревизии в областта на акцизното законодателство; - Утвърден ред/процедура за изготвяне на планове за контрол и годишни план-програми за проверки и ревизии от митническите органи по прилагане на акцизното законодателство (срокове, отговорни лица, изисквания за документиране, одобрение); - Наличие на контроли за анализ и приоритизиране на данъчнозадължени лица с най-висок риск от укриване на акциз; - Информационната система съдържа функционалности за автоматична селекция на данъчнозадължени лица за ревизии и проверки на база одобрени критерии; - Утвърдени планове за контрол и годишни план-програми за извършване на проверки и ревизии по прилагане на акцизното законодателство за периода 2020-2024 г. - Брой извършени ревизии, включително планови и извънпланови ревизии по години общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Относителен дял на ревизираните лица спрямо общия брой на данъчнозадължените лица, по видове, години общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Относителен дял на установените задължения за акциз при планираните/непланираните ревизии спрямо общия размер на установените задължения; - Размер на допълнително установените задължения/суми за възстановяване за акциз и лихви с ревизионни актове, включително от планови и извънпланови ревизии; брой и стойност на изменени и отменени ревизионни актове по години, общо за АМ и по териториални дирекции; - Постъпили суми в държавния бюджет в резултат от ревизии по години общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Размер на доброволно платените задължения за акциз и лихва, установени с ревизионен акт, както и размер на акцизите, за които са предприети действия за събиране на установените с ревизионен акт задължения, чрез усвояване на обезпечение и предадени на НАП за принудително събиране; - Брой извършени проверки за установяване на факти и обстоятелства, проверки по делегация и насрещни проверки по реда на ДОПК във връзка с акцизното законодателство по години общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Брой извършени проверки по възстановяване и/или прихващане на акциз по реда на ДОПК във връзка с акцизното законодателство по години общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Брой и относителен дял на проверките за установяване на факти и обстоятелства, проверките по делегация и насрещните проверки, при

№ по ред	III-то ниво: Подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
		изпълнението на контролната дейност на звената за последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство осигурява предприемането на своевременни действия за преодоляване на установени проблеми и подобряване на дейността	които е дадено предложение за започване на ревизионно производство спрямо общия брой на извършените проверки по видове проверки. - Определени отговорни структури и утвърдени вътрешни правила/процедури за отчитане, оценка и анализ на резултатите от изпълнението на контролната дейност на звената за последващ контрол по прилагането на акцизното законодателство; - Извършени анализи и оценка на изпълнението на контролната дейност по прилагане на акцизното законодателство; - Предприети действия за преодоляване на установени проблеми.
Област 3. Планиране и изпълнение на приходите от акцизи			
II-ро ниво: Трети специфичен въпрос: Постигнати ли са очакваните резултати от действията по администриране на приходите от акцизи?			
3.1.	Ефективни ли са планирането и прогнозирането на приходите от акцизи?	Осигурени условия и извършено адекватно планиране и прогнозиране	- Утвърдени правила/процедури/указания за прогнозиране и планиране на приходите от акциз за целите на бюджетната процедура; - Изготвени средносрочни бюджетни прогнози за приходите от акциз, основани на утвърдени методически указания и процедури за прогнозиране и планиране; ⁸²⁴ - Планирани приходи от акцизи в държавния бюджет; - Планирани приходи от акцизи за изпълнение по териториални дирекции, съобразени с: очакваната икономическа активност на водещи за приходите от акциз икономически оператори; структурата на изпълнение на приходите в предходни години; специфичните икономически условия със значим текущ или бъдещ ефект върху приходите и други фактори, влияещи на структурата на приходите от акцизи; - Нарастване на плана за приходите от акцизи за всяка следваща година за периода 2020-2024 г. спрямо отчета за приходите от акцизи за предходната година
3.2.	Изпълнението на приходите от акцизи осигурява ли постигане на заложените цели?	Осъществено текущо наблюдение на приходите от акцизи и нивата на събираемост	- Извършени анализи за изпълнението на приходите от акцизи общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции, съдържащи данни за: изпълнението на плана за приходите от акцизи и съпоставка със сравними периоди на предходната година; причини за неизпълнението/преизпълнението на приходите; предприети мерки, насочени към увеличаване на приходите от акциз и очакваното изпълнение на планираните приходи; - Утвърдени вътрешни правила и процедури за анализ на ефектите от изпълнението на мерките по събираемостта на акцизите; - Извършвани анализи на ефектите от мерките за повишаване на събираемостта на приходите от акцизи с дадени препоръки за подобряване дейностите на база анализ на причините; - Изготвяни доклади за дейностите по събиране и отписване на публични държавни вземания на база данни от териториалните дирекции, съдържащи причини за установени негативни факти и/или тенденции и мерки за подобряване на събираемостта на приходите от акцизи; - Предприети действия от ръководството на Агенция „Митници“ за повишаване на събираемостта на приходите от акцизи.
		Постигнати резултати за повишаване на събираемостта на приходите от акцизи	3.2.2.1. Изпълнение на одобрените със ЗДБРБ за съответната година приходи от акциз на 100 на сто: - Относителен дял на общо отчетените приходи от акцизи спрямо одобрените със ЗДБРБ за съответната година; - Степен на изпълнение на планираните приходи от акцизи по териториални дирекции и по години; - Относителен дял на постъпленията от акцизи спрямо БВП; - Структура на отчетените приходи от акцизи по групи стоки по години; - Възстановен акциз от страната по групи стоки и години.

⁸²⁴ Глава шеста от Закона за публичните финанси, Указания на МФ

№ по ред	III-то ниво: Подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
			3.2.2.2. <i>Намаляване на размера и относителния дял на установените изискуеми, непогасени публични държавни вземания (ПДВ) за акцизи:</i> - Размер и относителен дял на установените изискуеми, непогасени ПДВ от акциз към 31.12 спрямо общо установени задължения за акцизи по години, по видове стоки, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Размер на установените непогасени и предадени към НАП публични държавни вземания от акцизи по години, по видове стоки, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Остатък на непогасените публични държавни вземания за акцизи към 31.12. по години. 3.2.2.3. <i>Намаляване на размера и относителния дял на обжалваните, отменени/изменени и погасени по давност ПДВ от акцизи:</i> - Размер и относителен дял на обжалваните непогасени публични държавни вземания от акцизи спрямо общия размер на непогасените ПДВ по години, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Размер и относителен дял на задължения по отменени/изменени актове, отписани несъбираеми спрямо приходите от акцизи по години, по видове стоки, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции; - Размер и относителен дял на погасени по давност задължения за акцизи спрямо приходите от акцизи по години, общо за Агенция „Митници“ и по териториални дирекции. 3.2.2.4. <i>Нарастване на размера на погасените ПДВ от акцизи:</i> - Размер на погасените публични държавни вземания от акцизи към Агенция „Митници“ по години и общо за Агенция „Митници“; - Размер на погасените публични държавни вземания от акцизи, постъпили от НАП по изпратени актове за принудително събиране по години и общо за Агенция „Митници“.

Приложение № 2 Схема за представяне на полученото разбиране за процеса по администриране на приходите от акцизи



Приложение № 3 Формиране на одитни извадки

1. Вид и размер на популацията

Популацията, от която са формирани одитните извадки, е базирана на данните, предоставени от Агенция „Митници“ и съдържа:

- валидни към 31.12.2024 г. лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения по ЗАДС;

Видове данъчнозадължени лица/ издаден документ	Издадени лицензи/ удостоверения/ разрешения – бр.
Складодържатели и данъчни складове - лицензи	109
Независима малка пивоварна - удостоверения	22
Специализирани малки обекти за дестилиране - удостоверения	294
Обекти за винопроизводство на малки винопроизводители- удостоверения	90
Освободени от акциз крайни потребители - удостоверения	256
Задължителна регистрация по чл. 57а от ЗАДС- удостоверения, в т.ч.:	807
По чл. 57а, т. 3б (за лицата, които потребяват собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници за свои собствени нужди) - удостоверения	623
Регистриран получател - удостоверения	8
Временно регистриран получател - разрешения	114
Разрешения за търговия с тютюневи изделия	12 195
Общо	14 518

- подадени приети акцизни декларации с установени несъответствия за периода 2020-2024 г. - 221 809 бр.

- извършени през периода 2020-2024 г. ревизии на данъчнозадължени лица - 168 бр.

2. Вид на одитната извадка

С цел анализ и оценка:

- на извършените от митническите служители контролни дейности по лицензиране, регистриране и издаване на разрешения по ЗАДС;

- на извършената дейност от структурните звена по последващ контрол, са формирани нестатистически одитни извадки.

За пълнота на информацията и за документирането на резултатите в БАЦИС от осъществения текущ контрол върху данните в подадените акцизни декларации е формирана нестатистическа одитна извадка, чрез риск-базиран подход.

2.1. За дейностите по лицензиране, регистриране и издаване на разрешения по ЗАДС са определени пет одитни извадки от досиета на данъчнозадължени лица по критерий – над 100 броя връчени лицензи/ удостоверения за регистрации/ разрешения на данъчнозадължени лица, към 31.12.2024 г., както следва:

а) Лицензирани складодържатели - 3 бр.;

б) Лица с регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3б от ЗАДС - 3 бр.;

в) Лица с регистрация на специализиран малък обект за дестилиране – 3 бр.;

г) Лица с разрешение за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател – 3 бр.;

д) Лица с разрешение за търговия с тютюневи изделия - 3 бр.

Броят на извадковите единици е съобразен с възможностите на одитния екип за извършване на документални проверки по същество, а подборът на извадковите единици е извършен на случаен принцип.

2.2. За проверка за пълнота на информацията и за документирането на резултатите в БАЦИС от осъществения от митническите служители текущ контрол върху данните в подадените акцизни декларации - като рискови са избрани декларации с установени несъответствия - усвояване на суми от депозити/банкови гаранции поради неспазване на срока за внасяне на дължимия акциз в държавния бюджет, за периода 2020-2024 г. – 4 бр.;

2.3. За дейностите по последващ контрол е определена една одитна извадка по критерии - основание за извършена селекция на данъчнозадълженото лице, установени акцизни задължения от извършените ревизии, спазени срокове за издаване на ревизионен акт и ревизионен доклад - 7 бр.

3. Избор на конкретни единици

3.1. В одитните извадки за извършените от митническите служители контролни дейности по лицензиране, регистриране и издаване на разрешения по ЗАДС са включени следните досиета по видове данъчнозадължени лица:

а) Лицензирани складодържатели - Карелия България ЕООД; „Агро Алфа“ ООД; „Сън Лайт 2009“ ЕООД;

б) Лица с регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3б от ЗАДС - „Експрес Гаранцион“ ООД; „Вита Фарм“ ЕООД; Аурубис България АД;

в) Лица с регистрация на специализиран малък обект за дестилиране - ЕТ „Жизел – Иван Петров“, „Ес–Пи Грийн“ ЕООД; ЕТ „Славчо Лозанов – Славянин – Заня Лозанова“;

г) Лица с разрешение за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател - Ксенум Си ООД; Солимекс–Тодор Йорданов ЕТ; „Лабимекс“ АД;

д) Лица с разрешение за търговия с тютюневи изделия - Кооперация „Единство 1905“, „Лаковски 90“ ООД; „Ривиера 22“ ООД.

3.2. В одитната извадка за ефективността на извършената дейност от структурните звена по последващ контрол са включени следните данъчнозадължени лица: ВЕНДЕЛЮКС ЕООД; ДЕГА ГАЗ ЕООД; ЕНЕРЖИ ТРЕЙД 2009 ООД; ЗАХАРНИ ЗАВОДИ” АД; КУМИНЯНО ФРУТ" ООД ; ЛОРД Ай енд Джи" ЕООД; „МИКРОСПЕКТЪР“ ООД.

3.3. В одитната извадка за проверка за пълнота на информацията и за документирането на резултатите в БАЦИС от осъществения текущ контрол върху данните в подадените акцизни декларации, с установени несъответствия за периода 2020-2024 г. - усвояване на суми от депозити/банкови гаранции поради неспазване на срока за внасяне на дължимия акциз в държавния бюджет са проверени всички 4 бр.:

- BG002000/02-00944/02.04.2020 г.;	- BG002000/02-02954/16.10.2023 г.;
- BG002000/02-03581/14.12.2021 г.;	- BG002000/01-01182/11.10.2024 г.

Приложение № 4 Информационни системи на Агенция „Митници“

Българска акцизна централизирана информационна система⁸²⁵ (БАЦИС) е централизирана информационна система, която автоматизира процесите по подаване и обработка на документи, касаещи акцизите, обмена на информация и извършването на контрол по цялостната верига за реализация на акцизните стоки.

Проектът по изграждане на БАЦИС стартира през 2012 г. със сключването на договор между Министерството на финансите и „Ай Би ЕС – България“ ЕООД за възлагане изграждането на Българската акцизна централизирана информационна система за Агенция „Митници“ и изграждане на Информационна система „Контрол на горивата“ на НАП.

С цел създаването на организация по изпълнение и отчитане на дейностите по договора със Заповед № ЗАМ-470/12.07.2012 г. на директора на Агенция „Митници“ са определени екипи по проекта от страна на агенцията, организирани в работни групи. Определени са отговорности и роли на участващите лица в съответните екипи, както и нивата на взаимодействие между работните групи по различните дейности при решаване на потенциални проблеми при изпълнение на проекта. БАЦИС е въведен в експлоатация на 01.04.2013 г. и позволява:

- Подаване по електронен път от икономическите оператори на всички документи по акцизното законодателство: електронен акцизен данъчен документ (е-АДД), електронен административен документ (е-АД), акцизна декларация, рекапитулативна декларация, както и всички видове искания и уведомления съгласно ЗАДС, ППЗАДС и другите поднормативни актове;

- Свързване със системите на държавите членки на ЕС за управление на акцизите (EMCS и SEED);

- Вътрешноведомствен обмен на информация – интеграция на БАЦИС с други информационни системи на Агенция „Митници“, например БИМИС, МОД, МИСИ, РЕЗМА, СОРИ;

- Обмен на информация с НАП;

- Обмен на информация с GPS операторите (системите на GSM операторите, чрез които се предават данни от GPS устройства за движението на моторни превозни средства, превозващи маркирани горива);

- Обмен на информация с ИКУНК (интегрирано комуникационно устройство за наблюдение и контрол), монтирани в обектите на икономическите оператори за предаване на данни от средствата за измерване и контрол.

БАЦИС съдържа централизирани бази данни и единни номенклатури. Изградена е на модулен принцип и обединява модули, които обслужват различните бизнес функции, свързани с управлението и събирането на акцизите в България.

Със заповеди от 2013 г. и 2015 г. на директора на Агенция „Митници“ е утвърден единен формат за подаване на документи по чл. 121а от ППЗАДС.

Във връзка с промените в акцизното законодателство през годините, както и предвид необходимостта от внедряване на нови функционалности, периодично се налага създаването на нови или надграждане на съществуващи модули на БАЦИС. В тази връзка със заповед на директора на Агенция „Митници“ № ЗАМ-1788 от 19.12.2024 г., изменена със Заповед № ЗАМ-779 от 12.05.2025 г. и Заповед № ЗАМ-1303 от 11.08.2025 г. е сформирал екип за изпълнение на договор между Агенция „Митници“ и „А1 България“ ЕАД за проект „Развитие и въвеждане на Институционална архитектура на Агенция „Митници“ по отношение на Българска акцизна централизирана информационна система.⁸²⁶

“Регистър: Задължения към митническата администрация” (РЕЗМА) е система, поддържаща актуална информация относно изискуемите задължения на лица и фирми към Агенция „Митници“, както и административни нарушения по ЗАДС, извършени от юридически лица и еднолични търговци. Предназначението на системата е осигуряване на централизирана база данни за установените и изискуеми митнически задължения и други публични държавни вземания, събирани от митническите органи, както и необходимостта от издаване на удостоверения за наличие или липса на задължения на юридически или физически лица. РЕЗМА е мрежово приложение с уеб базиран интерфейс.⁸²⁷

⁸²⁵ Одитно доказателство № 13, т. 5

⁸²⁶ Одитно доказателство № 13, т. 4

⁸²⁷ Одитно доказателство № 15, т. 9, 10, 10.1

Приложение № 5 Подадени искания за издаване на лицензи, разрешения, удостоверения по ЗАДС през периода 2020-2024 г.⁸²⁸

Видове	Подадени искания ⁸²⁹ по териториални дирекции на Агенция „Митници“ – бр.				
	ТД Митница София	ТД Митница Пловдив	ТД Митница Бургас	ТД Митница Русе	ТД Митница Варна
Лицензи – общ брой ⁸³⁰	140				
Регистрация на независима малка пивоварна – общ брой ⁸³¹	23				
Регистрация на специализиран малък обект за дестилиране	36	75	55	86	53
Регистрация на малък обект за винопроизводство на малки винопроизводители	14	36	15	20	16
Регистрация на освободен от акциз краен потребител	58	113	21	76	29
Регистрация на регистриран получател	9	1	-	-	-
Регистрация на регистриран изпращач	-	-	-	-	-
Регистрация на лица по чл. 57а от ЗАДС	181	263	141	244	90
Общ брой на подадените искания за регистрации по ТД	298	488	232	426	188
Подадени искания за регистрации общо за Агенция „Митници“	1 655				
Разрешение за търговия с тютюневи изделия	4 046	2 975	1 796	2 744	1 560
Разрешение за временно регистриран получател	30	21	58	6	1
Общ брой на подадените искания за разрешения по ТД	4 076	2 996	1 854	2 750	1 561
Подадени искания за разрешения общо за Агенция „Митници“	13 237				
Всичко – регистрации и разрешения по ТД	4 374	3 484	2086	3 176	1 749
Всичко за Агенция „Митници“	15 032				

⁸²⁸ Одитно доказателство № 8а, т. IV, тире 3; Одитно доказателство № 8, т. IV, тире 3

⁸²⁹ Исканията се подават до директорите на съответните териториални дирекции на Агенция „Митници“, съгласно разпоредбите на ЗАДС

⁸³⁰ Общ брой искания, подадени до директора на Агенция „Митници“, съгласно чл. 48, ал. 1 от ЗАДС

⁸³¹ Общ брой искания, подадени до директора на Агенция „Митници“, съгласно чл. 55а, ал. 2 от ЗАДС

Приложение № 6 Издадени и прекратени лицензи/ удостоверения/ разрешения по видове данъчнозадължени лица за периода 2020-2024 г.⁸³²

Видове данъчнозадължени лица/ издаден документ	Издадени лицензи/ удостоверения/ разрешения – бр.	Прекратени лицензи/ удостоверения/ разрешения – бр. ⁸³³
Складодържатели и данъчни складове - лицензи	109	83
Независима малка пивоварна - удостоверения	22 ⁸³⁴	10
Специализирани малки обекти за дестилиране ⁸³⁵ - удостоверения	294	355
Обекти за винопроизводство на малки винопроизводители ⁸³⁶ - удостоверения	90	38
Освободени от акциз крайни потребители - удостоверения	256	295
Задължителна регистрация по чл. 57а от ЗАДС-удостоверения, в т.ч.:	807 ⁸³⁷	980
По чл. 57а, т. 3б (за лицата, които консумират собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници за свои собствени нужди) - удостоверения	623	604
Регистриран получател - удостоверения	8 Удостоверения за регистриран получател не са издавани от ТД Митници Варна, Пловдив и Русе	7 Прекратените удостоверения за регистриран получател са от ТД Митници София и Бургас
Временно регистриран получател - разрешения	114	114
Регистриран изпращач - удостоверения	За периода 2020-2024 г. няма издадени и прекратени удостоверения	
Разрешения за търговия с тютюневи изделия	12 195	7 842
Общо	14 518	10 328

⁸³² Одитно доказателство № 2, документи по т.П.2, т. 1; Одитно доказателство № 8а, документи по т. IV, тире 3

⁸³³ Броят на прекратените лицензи на специализирани малки обекти за дестилиране, освободени от акциз крайни потребители, регистрация по чл. 57а от ЗАДС превишава броя на издадените, поради прекратяване на регистрации, издадени преди 2020 г.

⁸³⁴ Одитно доказателство № 8а, документи по т. IV, тире 3

⁸³⁵ Одитно доказателство № 8а, документи по т. IV, тире 3

⁸³⁶ Одитно доказателство № 8а, документи по т. IV, тире 3

⁸³⁷ Одитно доказателство № 8а, документи по т. IV, тире 3

Приложение № 7 Издадени и прекратени лицензи за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2024 г. по териториални дирекции⁸³⁸

Компетентна териториална дирекция по местонахождение на данъчния склад. Лицензите се издават от ЦМУ на Агенция „Митници“	Общ брой издадени	Общ брой прекратени	Основание за прекратяване			
			чл. 53, ал. 1, т. 1 ЗАДС	чл. 53, ал. 1, т. 2 ЗАДС	чл. 53, ал. 1, т. 3; чл. 53, ал. 2, т. 1 ЗАДС	чл. 53, ал. 1, т. 3; чл. 53, ал. 2, т. 2 ЗАДС
BG001000 Бургас	3	1	0	0	1	0
BG002000 Варна	0	2	0	2	0	0
BG003000 Пловдив	7	4	0	3	1	0
BG004000 Русе	7	5	0	2	3	0
BG005800 София	8	6	0	4	1	1
2020 г.	25	18	0	11	6	1
BG001000 Бургас	2	2	0	2	0	0
BG002000 Варна	3	2	0	2	0	0
BG003000 Пловдив	4	1	0	0	1	0
BG004000 Русе	9	2	0	2	0	0
BG005800 София	8	6	0	4	2	0
2021 г.	26	13	0	10	3	0
BG001000 Бургас	1	4	0	3	1	0
BG002000 Варна	1	2	0	2	0	0
BG003000 Пловдив	7	3	0	2	0	1
BG004000 Русе	1	4	0	2	2	0
BG005800 София	7	7	0	7	0	0
2022 г.	17	20	0	16	3	1
BG001000 Бургас	1	0	0	0	0	0
BG002000 Варна	0	3	0	2	1	0
BG003000 Пловдив	6	5	0	4	1	0
BG004000 Русе	6	5	0	4	1	0
BG005800 София	7	5	0	3	2	0
2023 г.	20	18	0	13	5	0
BG001000 Бургас	1	2	0	2	0	0
BG002000 Варна	3	0	0	0	0	0
BG003000 Пловдив	3	8	0	5	2	1
BG004000 Русе	5	3	0	3	0	0
BG005800 София	9	1	0	1	0	0
2024 г.	21	14	0	11	2	1
Общо:	109	83	0	61	19	3

Рекapитyлация:

Териториална дирекция	Брой издадени лицензи	Брой прекратени лицензи	Относителен дял %
BG001000 Бургас	8	9	Броят на прекратените лицензи превишава броя на издадените, поради прекратяване на лицензи, издадени преди 2020 г.
BG002000 Варна	7	9	
BG003000 Пловдив	27	21	78
BG004000 Русе	28	19	68
BG005800 София	39	25	64
Общо:	109	83	76

⁸³⁸ Одитно доказателство № 2, т. II.2, т. 1

Приложение № 8 Резултати от извършени са проверки на досиета на данъчнозадължени лица от одитни извадки, на случаен принцип, относно изпълнението на процедурите по издаване на лицензи, удостоверения за регистрация и разрешения по ЗАДС, валидни към 31.12.2024 г.

I. Резултати от изпълнението на процедурите по издаване на лиценз за управление на данъчен склад

От предоставените от Агенция „Митници“ досиета с документи на данъчнозадължените лица (Карелия България ЕООД, ТД Митница София; „Агро Алфа“ ООД, ТД Митница Пловдив; „Сън Лайт 2009“ ЕООД, ТД Митница Варна), включени в одитна извадка, се установи:⁸³⁹

1. Подадените искания за издаване на лиценз за управление на данъчен склад от лицата, чиито досиета са включени в одитната извадка са регистрирани в деловодната система ИВЕНТИС на Агенция „Митници“ – ЦМУ. При едно от досиетата⁸⁴⁰, в искането за издаване на лиценз за управление на данъчен склад не са приложени документи за описание на автоматизирани системи за отчетност, ръководство за потребителя за използваните автоматизирани системи за отчетност, декларация за идентификация на наличните средства за измерване и контрол в точките за контрол. Информацията е изисквана от служителите на териториалната дирекция и е представена допълнително от кандидата.⁸⁴¹

2. Проверките по издаване на лиценз за управление на данъчен склад са документирани в работни карти, които се различават от утвърдения образец през 2018 г.⁸⁴² с това, че са отразени за проверка изисквания⁸⁴³, вкл. и такива, отразяващи спецификата на акцизната стока, влезли в сила след утвърждаването на работната карта;

3. При документирани на част от проверките, свързани с информация от Търговския регистър и регистъра на юридически лица с нестопанска цел, базата данни на НАП и др., при едно от досиетата е установен случай, при който в приложената справка от базата данни на НАП не са спазени указанията, дадени с писмо⁸⁴⁴ на директора на Агенция „Митници“⁸⁴⁵.

4. И в трите досиета не са приложени всички разпечатки от регистри и документи, доказващи извършването на проверките, но отразени в работните карти:

- от НАП - за наличие или липса на просрочени данъчни задължения и за задължителни осигурителни вноски⁸⁴⁶;

- от Търговския регистър и регистъра на юридически лица с нестопанска цел – дали лицата не са в производство по несъстоятелност⁸⁴⁷;

- от БАЦИС, модул „Финанси“, „Регистър акцизни задължения“ и РЕЗМА - за установяване на публични задължения, администрирани от митническите органи, както и за наличие или липса на извършено от лицето тежко или повторно нарушение по ЗАДС, с изключение на случаите, когато административнонаказателното производство е приключило със сключването на споразумение⁸⁴⁸. При едно от лицата - са налични служебни бележки от кореспонденция между директорите на дирекция „Акцизна дейност и методология и дирекция „Митническо разузнаване и разследване“ (МРР) относно изискване на информация за извършени нарушения от лицето. В резултат от проверката е установено наличие на съставени от митническите органи актове за установяване на административни нарушения и образувани три административно-наказателни производства, които са прекратени със сключени споразумения.⁸⁴⁹

5. В работната карта за проверка на досието на едно лице⁸⁵⁰ не е предвидена и няма одитна следа за проверка за наличие на декларация от собствениците, управителите, прокуристите, мажоритарните съдружници или акционерите за обстоятелствата по чл. 47, ал. 3 от ЗАДС, въпреки че декларацията е представена от лицето. Същевременно, в работната карта - в поле „резултат от извършената проверка“ е посочено, че дружеството е спазило изискванията на разпоредбата⁸⁵¹;

6. Проверките за изпълнение на разпоредбите на чл. 48, ал. 2, т. 6а, в сила от 01.01.2020 г., относно наличие на разрешение за въвеждане в редовна експлоатация на обекта са документирани в работните карти при две от лицата⁸⁵², включени в одитната извадка. При третото - резултатите са отразени в протоколи от извършена проверка на място⁸⁵³;

⁸³⁹ Одитно доказателство № 10, т. 6

⁸⁴⁰ по искане с вх. № 32-508440/09.08.2023 г., Контролен лист № 43/19.08.2025 г., „Карелия България“ ЕООД

⁸⁴¹ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Карелия България“ ЕООД

⁸⁴² Одитно доказателство № 1, т. 13

⁸⁴³ чл. 48, ал. 2 от ЗАДС

⁸⁴⁴ с рег. № 32-216445/29.06.2022 г. Одитно доказателство № 1, т. 13

⁸⁴⁵ извършените действия от проверките да се документират от служителя извършил проверката, като се разпечатва извлечение от съответния регистър, полага подписа си върху извлечението, отбелязва името, фамилията, длъжността си и датата, на която е извършена проверката; Карелия България ЕООД; ТД Митница София

⁸⁴⁶ Одитно доказателство № 10, т. 6 „Агро Алфа“ ООД; Одитно доказателство № 18 т. 4 „Агро Алфа“ ООД

⁸⁴⁷ „Карелия България“ ЕООД

⁸⁴⁸ Чл. 47, ал. 1, т. 5 от ЗАДС; Одитно доказателство № 18 т. 3, т. 4 „Агро Алфа“ ООД

⁸⁴⁹ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Карелия България“ ЕООД

⁸⁵⁰ „Сън Лайт 2009“ ЕООД

⁸⁵¹ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Сън Лайт 2009“ ЕООД

⁸⁵² „Карелия България“ ЕООД, „Сън Лайт 2009“

⁸⁵³ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Сън Лайт 2009“ ЕООД

7. В работната карта на едно лице липсва становище на началник отдел за съгласуване на резултатите от проверката;⁸⁵⁴

8. Максимално допустимият срок за произнасяне по искането за издаване на лиценз за управление на данъчен склад не е спазен от служителите на една от териториалните дирекции;⁸⁵⁵

9. Триденевният срок⁸⁵⁶ от издаването на лиценза и уведомяване на лицето за неговото връчване е спазен при проверката и на трите лица.⁸⁵⁷

II. Резултати от изпълнението на процедурите по издаване на удостоверение за регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3 от ЗАДС (чл. 57а, ал. 1, т. 3, т. 3а и т. 3б)

От предоставените от Агенция „Митници“ досиета с документи на данъчнозадължените лица (ТД Митница Варна, „Експрес Гаранцион“ ООД; ТД Митница Пловдив, „Вита Фарм“ ЕООД; ТД Митница София, Аурубис България АД), включени в одитна извадка, се установи:⁸⁵⁸

1. При подаване на искане за издаване на удостоверение за регистрация по чл. 57а, ал. 1, т. 3, т. 3а и т. 3б от всички лица е спазен утвърденият образец на искане за регистрация съгласно Приложение 7а към чл. 37а, ал. 1 и 2 от ППЗАДС⁸⁵⁹;

2. Подадените искания са регистрирани в деловодната система ИВЕНТИС на Агенция „Митници“ на съответната териториална дирекция с оглед разпределението им в процеса на регистрация за обработка от отговорните длъжностни лица⁸⁶⁰;

3. Исканията за регистрация на лицата по чл. 57а, ал. 1, т. 3, т. 3а и т. 3б са подадени на хартиен носител, с изключение на едно⁸⁶¹ - подадено на електронен носител;

4. Досиетата се разпределят с резолюция на директора на териториалната дирекция и от началника на отдел „Акцизна дейност“;

5. Не са спазвани указанията във връзка с прилагане на разпоредбите на ЗАДС в производствата по издаване или прекратяване на удостоверения, лицензи или разрешения по закона, дадени с писмо с рег. № 32-216445/29.06.2022 г. на директора на Агенция „Митници“, а именно: извършените действия от проверките да се документират от служителя, извършил проверката, чрез разпечатано извлечение от съответния регистър, което да съдържа неговото име, фамилия, длъжност и подпис, както и дата, на която е извършена - при проверките в Търговския регистър, базата данни на НАП, Агенция „Митници“ - РЕЗМА при 2-те досиета⁸⁶², при които процедурата по издаване на удостоверение е стартирана след 29.06.2022 г.

6. Всички извършени проверки на място на сградата, в която е инсталирана фотоволтаичната инсталация за производство на електрическа енергия за собствени нужди, са документирани с протокол⁸⁶³;

7. Спазен е 14-дневния срок, считано от получаването на уведомлението, за предоставяне на допълнителна информация при установени нередовности в документите към подаденото искане за регистрация, както и максималният срок от три месеца за издаване на удостоверението за регистрация⁸⁶⁴;

8. Поради липсата на утвърдени правила и процедури за проверка на спазването на нормативните изисквания по ЗАДС и ППЗАДС се констатираха различия в действията на отговорните длъжностни лица в териториалните дирекции и извършваните проверки по отношение на:

- резултатите от документния контрол, който се осъществява от отговорните длъжностни лица в териториалните дирекции при издаване на регистрация на лицата чл. 57а, т. 3, т. 3а и т. 3б от ЗАДС, не са документирани при две⁸⁶⁵ от проверените лица (не е налична работна карта/контролен лист в досието). При третото лице в становище до директора на териториалната дирекция са описани представените, както и допълнително изисканите и представени документи;

- за едно от лицата⁸⁶⁶ с досиета от извадката не може да се установи дали е спазен триденевния срок от издаване на разрешението и уведомяване на лицето за неговото връчване по чл. 61 от АПК, тъй като липсват документи за уведомяване на лицето. При второто⁸⁶⁷ - от служителите от ТД Митница Пловдив са предприети действия за уведомяване на лицето, но въпреки това триденевния срок не е спазен⁸⁶⁸, а при третото⁸⁶⁹ – е спазен;

⁸⁵⁴ Одитно доказателство № 10, т. 6, „Сън Лайт 2009“ ЕООД

⁸⁵⁵ „Карелия България“ ЕООД; Съгласно чл. 49, ал. 6 от ЗАДС, когато за изясняване на всички факти и обстоятелства от значение за издаването на лиценз е необходимо становище от друг орган, включително и в случаите на получаване на становище от директора на териториалната дирекция по смисъла на наредбата по чл. 103а, ал. 2, срокът по ал. 1 се смята за продължен, но не с повече от три месеца

⁸⁵⁶ Чл. 61 от АПК

⁸⁵⁷ „Карелия България“ ЕООД; „Агро Алфа“ ООД; „Сън Лайт 2009“ ЕООД

⁸⁵⁸ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.

⁸⁵⁹ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.

⁸⁶⁰ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.

⁸⁶¹ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4., „Аурубис България“ АД

⁸⁶² „Аурубис България“ АД, „Вита Фарм“ ЕООД

⁸⁶³ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.

⁸⁶⁴ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.

⁸⁶⁵ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4., „Вита Фарм“ ЕООД, „Експрес Гаранцион“ ООД

⁸⁶⁶ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4., „Аурубис България“ АД

⁸⁶⁷ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.1 „Вита Фарм“ ЕООД

⁸⁶⁸ Одитно доказателство № 18, т. 8 „Вита Фарм“ ЕООД

⁸⁶⁹ „Експрес Гаранцион“ ООД

9. От проверката на трите лица с досиета от извадката се установи, че при две⁸⁷⁰ от тях регистрациите са прекратени поради нормативни промени в чл. 57а, ал. 1, т. 3б от ЗАДС, с които задължителната регистрация вече обхваща само централи с мощност над 1 MW до 5 MW. В конкретните случаи фотоволтаичните централи са с мощност под 1 MW, поради което лицата вече не попадат в обхвата. При третото лице е констатирано неизпълнение на задължение за подаване на акцизна декларация, за което е съставен акт за установяване на административно нарушение.⁸⁷¹

III. Резултати от изпълнението на процедурите за регистрация на специализиран малък обект за дестилиране

От предоставените от Агенция „Митници“ досиета с документи, на данъчнозадължените лица (ЕТ „Жизел – Иван Петров“, „Ес–Пи Грийн“ ЕООД - ТД Митница Русе; ЕТ „Славчо Лозанов – Славянин – Заня Лозанова“, ТД Митница Пловдив), включени в одитна извадка, се установи:⁸⁷²

1. Подадените искания за регистрация на специализиран малък обект за дестилиране от лицата от одитната извадка⁸⁷³ са регистрирани в деловодната система на Агенция „Митници“ на съответната териториална дирекция;

2. Подаденото искане за регистрация от едно лице⁸⁷⁴, с досие от одитната извадка, е съгласно утвърдения образец на искане за регистрация - Приложение № 6 към чл. 36, ал. 1 от ППЗАДС⁸⁷⁵. От две лица⁸⁷⁶ - са ползвани неактуални образци на искане за регистрация от 2013 г.⁸⁷⁷ и 2016 г.⁸⁷⁸, вместо от 2022 г. В резултат на това в представените искания за регистрация към документите, които следва да се приложат, не са посочени такива, доказващи произхода на дестилационните съоръжения. Независимо от това в досиетата на лицата са приложени посочените документи;

3. Резултатите от документния контрол, осъществен от служителите в териториалните дирекции при издаване на разрешенията на лицата, не са документирани в работна карта/контролен лист;

4. В досиетата от одитната извадка се съдържат разпечатки от Търговския регистър и регистър на юридически лица с нестопанска цел, от базата данни на НАП, РЕЗМА на Агенция „Митници“. При две от лицата⁸⁷⁹ (с подадено искане след м. юни 2022 г.) не е спазено указанието, дадено с писмо с рег. № 32-216445/29.06.2022 г. на директора на Агенция „Митници“⁸⁸⁰;

5. Налице са пропуски при контрола от служителите от една териториална дирекция⁸⁸¹ по отношение приложени към исканията списъци с трите имена и единния граждански номер на лицата, които водят производствения процес (отговорници на обектите) и които следва да отговарят на изискванията на Закона за виното и спиртните напитки и нормативните актове за прилагането му⁸⁸². При две⁸⁸³ от трите лица с досиета от одитната извадка са посочени само две имена, а от едно⁸⁸⁴ от тях - не е посочен и единния граждански номер на лицата, които следва да водят производствения процес;

6. Извършените проверки на място в обектите по отношение на средствата за измерване и контрол и данните, предавани от тях, и резултатите, установени от митническите служители в компетентните териториални дирекции, са документирани с протоколи;

7. Нормативно определеният срок за издаване на удостоверенията за регистрация на специализираните малки обекти за дестилиране е спазен при едно от лицата⁸⁸⁵. Удостоверението за регистрация на второто лице⁸⁸⁶ е без дата, но в разписката към писмото за връчване е посочена дата, съгласно която удостоверението е издадено в срок.⁸⁸⁷ Срокът за издаване на удостоверението за регистрация на третото лице⁸⁸⁸ не е спазен, поради технически причини в БАЦИС, за което е уведомен директора на дирекция „Акцизна дейност и методология“ в ЦМУ⁸⁸⁹.

8. Спазен е 3-дневният срок⁸⁹⁰ за връчване на удостоверението за регистрация от издаването и уведомяване на лицето за неговото връчване и при трите⁸⁹¹ от лица от одитната извадка.

⁸⁷⁰ „Вита Фарм“ ЕООД, „Експрес Гаранцион“ ООД

⁸⁷¹ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4., „Аурубис България“ АД

⁸⁷² Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1

⁸⁷³ ЕТ „Жизел – Иван Петров“, „Ес–Пи Грийн“ ЕООД; ЕТ „Славчо Лозанов – Славянин – Заня Лозанова“

⁸⁷⁴ ЕТ „Славчо Лозанов – Славянин – Заня Лозанова“

⁸⁷⁵ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1.

⁸⁷⁶ ЕТ „Жизел – Иван Петров“, „Ес–Пи Грийн“ ЕООД

⁸⁷⁷ ДВ., бр. 27 от 2021 г.

⁸⁷⁸ ДВ., бр. 65 от 2022 г.

⁸⁷⁹ „Ксенум Си“ ООД

⁸⁸⁰ Одитно доказателство № 1, т. 13

⁸⁸¹ ТД Митница Русе

⁸⁸² Съгласно чл. 57, ал. 3, т. 8 от ЗАДС

⁸⁸³ Ес–Пи Грийн“ ЕООД, ЕТ „Жизел – Иван Петров“

⁸⁸⁴ ЕТ „Жизел – Иван Петров“

⁸⁸⁵ ЕТ „Жизел – Иван Петров“

⁸⁸⁶ Ес–Пи Грийн“ ЕООД

⁸⁸⁷ Ес–Пи Грийн“ ЕООД

⁸⁸⁸ ЕТ „Славчо Лозанов – Славянин – Заня Лозанова“

⁸⁸⁹ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1.

⁸⁹⁰ Чл. 61 от АПК

⁸⁹¹ ЕТ „Жизел – Иван Петров“, ЕТ „Славчо Лозанов – Славянин – Заня Лозанова“, „Ес–Пи Грийн“ ЕООД

IV. Резултати от изпълнението на процедурите по издаване на разрешение за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател

Временно регистриран получател е лице, което при определени условия има право да получи еднократно определено количество акцизни стоки в рамките на двумесечен период от друга държава членка под режим отложено плащане на акциз съгласно чл. 4, т. 29 от ЗАДС.

От предоставените от Агенция „Митници“ досиета с документи на данъчнозадължените лица (Ксенум Си ООД, ТД Митници Русе; Солимекс–Тодор Йорданов ЕТ, ТД Митници Бургас; „Лабимекс“ АД, ТД Митници София), включени в одитна извадка, се установи:⁸⁹²

1. При подаване на искане за еднократно получаване на определено количество акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от временно регистриран получател, от две лица⁸⁹³, с досиета от одитната извадка⁸⁹⁴, е спазен утвърденият образец на искане за разрешение съгласно Приложение № 7ж към чл. 37в, ал. 1 от ППЗАДС⁸⁹⁵. От третото лице е ползван неактуален образец на искане за разрешение, но са представени необходимите документи.⁸⁹⁶

Подадените искания са регистрирани в деловодната система на Агенция „Митници“ на съответната териториална дирекция;

2. Срокът от 30 дни преди датата на получаване на стоките, за подаване до директора на териториалната дирекция по местонахождение на обекта на искане за получаване на разрешение, е спазен само от едно⁸⁹⁷ от лицата с досиета от извадката. При второто лице⁸⁹⁸ в приложената акцизна декларация е посочено получаване на акцизните стоки на 21.07.2023 г., а искането за разрешение е подадено на 10.07.2023 г., при третото⁸⁹⁹ лице искането е подадено на 19.04.2021 г., в приложената акцизна декларация е посочено получаване на стоките на 07.05.2021 г., т.е. и при двете лица получаването на стоките не е в рамките на най-малко 30 дни преди доставката⁹⁰⁰;

3. Резултатите от документния контрол, осъществен от служителите в териториалните дирекции, при издаване на разрешенията на лицата не са документирани в работна карта/контролен лист. В досието на едно лице⁹⁰¹ в представената скица на помещението липсва обозначено местоположение на зоните за съхранение на акцизните стоки в тях;

4. В две⁹⁰² от досиетата на лицата се съдържат разпечатки от Търговския регистър и регистър на юридически лица с нестопанска цел⁹⁰³, от базата данни на НАП, РЕЗМА на Агенция „Митници“, като при едно от лицата⁹⁰⁴ не е спазено указанието, дадено с писмо с рег. № 32-216445/29.06.2022 г. на директора на Агенция „Митници“.⁹⁰⁵ В досието на третото лице не са приложени посочените разпечатки;⁹⁰⁶

5. Решенията за определяне размера на дължимия от лицата акциз са издадени от директорите на териториалните дирекции при спазване на законовоопределения 7-дневен срок от постъпване на исканията с приложените документи от лицата;

6. Законовоопределеният 7-дневен срок за издаване на решение от директорите на териториалните дирекции за определяне размера на дължимия акциз, считано от датата на постъпване на техните искания за временно регистриран получател, с приложени документи е спазен при всички лица с досиета от извадката⁹⁰⁷;

7. При трите лица с досиета от одитната извадка е спазена разпоредбата на ЗАДС⁹⁰⁸ за получаване на акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз възниква след датата на връчване на разрешението⁹⁰⁹.

V. Резултати от изпълнението на процедурите по издаване на разрешение за търговия с тютюневи изделия

От предоставените от Агенция „Митници“ досиета с документи, на данъчнозадължените лица (Кооперация „Единство 1905“, „Лаковски 90“ ООД - ТД Митница Русе; „Ривьера 22“ ООД, ТД Митница

⁸⁹² Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1., т. 5.4.2

⁸⁹³ „Ксенум Си“ ООД; „Лабимекс“ АД

⁸⁹⁴ „Ксенум Си“ ООД; „Солимекс–Тодор Йорданов“ ЕТ; „Лабимекс“ АД

⁸⁹⁵ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2.; ДВ., бр. 53 от 2020 г., в сила от 12.06.2020 г.

⁸⁹⁶ „Солимекс–Тодор Йорданов“ ЕТ; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2.

⁸⁹⁷ „Лабимекс“ АД; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2

⁸⁹⁸ „Ксенум Си“ ООД; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2

⁸⁹⁹ „Солимекс–Тодор Йорданов“ ЕТ; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1.

⁹⁰⁰ Чл. 58а, ал. 2 от ЗАДС; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1., „Солимекс–Тодор Йорданов“ ЕТ; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2, „Ксенум Си“ ООД; Одитно доказателство № 18, „Ксенум Си“ ООД

⁹⁰¹ „Лабимекс“ АД; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2

⁹⁰² „Ксенум Си“ ООД; „Солимекс–Тодор Йорданов“ ЕТ; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1., т. 5.4.2

⁹⁰³ Не е приложена разпечатка в досието на „Ксенум Си“ ООД; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2

⁹⁰⁴ „Ксенум Си“ ООД

⁹⁰⁵ Одитно доказателство № 1, т. 13

⁹⁰⁶ „Лабимекс“ АД; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2

⁹⁰⁷ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1., т. 5.4.2

⁹⁰⁸ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.1, „Солимекс–Тодор Йорданов“ ЕТ; Одитно доказателство № 13, т. 5.4.2, „Ксенум Си“ ООД,

„Лабимекс“ АД; Одитно доказателство № 18 „Лабимекс“ АД

⁹⁰⁹ чл. 58б, ал. 2 от ЗАДС

Варна), включени в одитна извадка, се установи:⁹¹⁰

1. При подаване на искане за издаване на разрешения за търговия с тютюневи изделия от всички лица с досиета от одитната извадка⁹¹¹, е спазен утвърденият образец на искане за разрешение съгласно Приложение 19а към чл. 114, ал. 1 от ППЗАДС⁹¹². Подадените искания за издаване на разрешения за търговия с тютюневи изделия са регистрирани в деловодната система на Агенция „Митници“ на съответната териториална дирекция;

2. Извършените проверки на място относно търговските складове и обекти за производство, съхранение и предлагане на тютюневи изделия и резултатите, установени от митническите служители в съответните териториални дирекции, са документирани с протоколи;

3. Резултатите от документния контрол, осъществен от служителите в териториалните дирекции при издаване на разрешенията на лицата, не са документирани в работна карта/контролен лист, с изключение на контролът, осъществен от служителите на ТД Митница Варна, който е отразен в контролна карта.

4. В досиетата от одитната извадка се съдържат разпечатки от Търговския регистър и регистър на юридически лица с нестопанска цел, от базата данни на НАП, Министерство на правосъдието (свидетелство за съдимост), РЕЗМА на Агенция „Митници“. Разпечатките от проверките на трите лица, извършени от служителите на териториалните дирекции, не съдържат име, фамилия, длъжност, дата и подпис на служителя, извършил проверката, (с изключение на част от документите на едно лице⁹¹³), с което не са спазени указанията до териториалните дирекции, дадени с писмо с рег. №: 32-216445/29.06.2022 г. на директора на Агенция „Митници“⁹¹⁴;

5. При едно⁹¹⁵ от двете лица не са приложени и документите по чл. 114, ал. 1, т. 13 от ППЗАДС - копия от сключените договори за доставка на тютюневи изделия или списък на доставчиците. Резултатите от документния контрол, осъществен от служителите от ТД Митница Варна към която е лицето, са посочени в контролна карта, в която е отразено представянето на документите, свързани с доставката на тютюневи изделия.

- при третото лице⁹¹⁶ с досие от одитната извадка не е приложена справка от РЕЗМА за наличие/липса на извършено тежко или повторно нарушение по ЗАДС. Резултатът от проверката на обстоятелството е отразен в становището до директора на ТД Митница Русе;⁹¹⁷

6. Спазен е 14-дневният срок за издаване на разрешение за продажба на тютюневи изделия;

7. Разрешението за продажба на тютюневи изделия на едно от лицата с досие в одитната извадка⁹¹⁸ е връчено на следващия ден от издаването му. При другите две лица не е спазен тридневният срок, въпреки предприетите действия за тяхното уведомяване, като по информация на Агенция „Митници“ лицата не са се явили за връчване на разрешенията.⁹¹⁹

8. Разрешението за търговия с тютюневи изделия, издадено на едното лице⁹²⁰, е прекратено на основание чл. 90ж, ал. 1, т. 1 от ЗАДС, след подадено от лицето искане, че прекратява дейността си.

⁹¹⁰ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.

⁹¹¹ Кооперация „Единство 1905“, „Лаковски 90“ ООД, „Ривиера 22“ ООД

⁹¹² Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4.

⁹¹³ „Ривиера 22“ ООД

⁹¹⁴ Одитно доказателство № 1, т. 13

⁹¹⁵ „Ривиера 22“ ООД

⁹¹⁶ „Лаковски 90“ ООД

⁹¹⁷ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.3, Кооперация „Единство 1905“, „Лаковски 90“ ООД, „Ривиера 22“ ООД

⁹¹⁸ „Ривиера 22“ ООД

⁹¹⁹ Кооперация „Единство 1905“, „Лаковски 90“ ООД; Одитно доказателство № 18, т. 7

⁹²⁰ Одитно доказателство № 13, т. 5.4.4., „Ривиера 22“ ООД

Приложение № 9 Утвърдена численост на отделите/секторите, изцяло ангажирани в процеса по администриране на приходите от акцизи в териториалните дирекции на Агенция „Митници“

Териториална дирекция	Съгласно Устройствения правилник на Агенция „Митници“, в сила от 07.01.2019 г.		Териториална дирекция	Съгласно Устройствения правилник на Агенция „Митници“, в сила от 13.07.2021 г.		
ТД Южна морска	Заповед от 04.06.2020 г.	Заповед от 04.12.2020 г.	ТД Митница Бургас	Заповед от 28.09.2021 г.	Заповед от 19.12.2022 г.	Заповед от 22.12.2023 г.
	Отдел „Акцизна дейност“ – 34; Сектор Обслужване – 22; Сектор Проверки и ревизии - 11	Отдел „Акцизна дейност“ – 34; Сектор Обслужване – 22; Сектор Проверки и ревизии - 11		Отдел „Акцизна дейност“ – 22; Сектор Обслужване - 11; Сектор Проверки - 10	Отдел „Акцизна дейност“ – 21; Сектор Обслужване - 10; Сектор Проверки - 10	Отдел „Акцизна дейност“ – 21; Сектор Обслужване - 10; Сектор Проверки - 10
ТД Северна морска	Заповед от 30.12.2019 г.	Заповед от 27.11.2020 г.	ТД Митница Варна	Заповед от 01.12.2021 г.	Заповед от 23.12.2022 г.	Заповед от 29.12.2023 г.
	Отдел „Акцизна дейност“ – 26; Сектор Обслужване – 12; Сектор Проверки и ревизии - 13	Отдел „Акцизна дейност“ – 24; Сектор Обслужване – 11; Сектор Проверки и ревизии - 12		Отдел „Акцизна дейност“ – 14	Отдел „Акцизна дейност“ – 14	Отдел „Акцизна дейност“ – 14
ТД Тракийска	Заповед от 23.03.2020 г.	Заповед от 04.12.2020 г.	ТД Митница Пловдив	Заповед от 31.12.2021 г.	Заповед от 01.12.2022 г.	Заповед от 08.11.2023 г.
	Отдел „Акцизна дейност“ – 39; Сектор Обслужване – 28; Сектор Проверки и ревизии - 10	Отдел „Акцизна дейност“ – 39; Сектор Обслужване – 28; Сектор Проверки и ревизии - 10		Отдел „Акцизна дейност“ – 29; Сектор Обслужване – 13; Сектор Проверки - 15	Отдел „Акцизна дейност“ – 29; Сектор Обслужване – 13; Сектор Проверки - 15	Отдел „Акцизна дейност“ – 29; Сектор Обслужване – 13; Сектор Проверки - 15
ТД Дунавска	Заповед от 29.05.2020 г.	Заповед от 11.08.2020 г.	ТД Митница Русе	Заповед от 10.12.2021 г.	Заповед от 31.10.2022 г.	Заповед от 29.12.2023 г.
	Отдел „Акцизна дейност“ – 61; Сектор Обслужване – 42; Сектор Проверки и ревизии - 18	Отдел „Акцизна дейност“ – 61; Сектор Обслужване – 42; Сектор Проверки и ревизии - 18		Отдел „Акцизна дейност“ – 41; Сектор Обслужване – 20; Сектор Проверки - 20	Отдел „Акцизна дейност“ – 43; Сектор Обслужване – 21; Сектор Проверки - 21	Отдел „Акцизна дейност“ – 43; Сектор Обслужване – 19; Сектор Проверки - 23
ТД Югозападна	Заповед от 30.12.2019 г.	Заповед от 17.12.2020 г.	ТД Митница София	Заповед от 31.12.2021 г.	Заповед от 30.12.2022 г.	Заповед от 29.12.2023 г.
	Отдел „Акцизна дейност“ -76; Сектор „Администриране на акцизната дейност“ – 48; Сектор Ревизии и проверки - 27	Отдел „Акцизна дейност“ -81; Сектор „Администриране на акцизната дейност“ – 54; Сектор Ревизии и проверки - 26		Отдел „Акцизна дейност“ -52; Сектор Обслужване – 28; Сектор Проверки - 23	Отдел „Акцизна дейност“ -52; Сектор Обслужване – 29; Сектор Проверки - 22	Отдел „Акцизна дейност“ ⁹²¹ - 50; Сектор Обслужване – 27; Сектор Проверки - 22
Общо за всички ТД	236	239		158	159	157
Средна численост на персонала (намалена) за периода 2022-2024 г. - 33 на сто спрямо числеността за периода 2020-2021 г.						

⁹²¹ Одитно доказателство № 13, т. 6.1.; В ТД Митница София отдел „Акцизна дейност“ функционира за периода от 01.01.2024 г. до 18.08.2024 г. За периода от 19.08.2024 г. до 31.12.2024 г. в структурата на териториалната дирекция са създадени отдел „Обслужване“, сектор „Акцизно обслужване“ и отдел „Акцизен оперативен контрол“, служителите в който участват в извършването на оперативни проверки в дружествата, във връзка с дейностите по издаване на удостоверения и разрешения по ЗАДС

Приложение № 10 Рискови индикатори⁹²²

Рисков индикатор	Проявление на риска	Предприемане на действия
Рисков индикатор „RI01“	Несъответствие на стоки с код по комбинирана номенклатура (КН), които са декларираны в акцизната декларация с тези, посочени в регистрацията на лицето.	Установяване причината за несъответствието и предприемане на съответни действия. В случай на данни за административно нарушение - съставяне на акт по реда на ЗАНН.
Рисков индикатор „RI02“	Несъответствие между количествата по видове стоки, декларираны в акцизната декларация с тези, посочени в дневника за складови наличности (ДСН).	Установяване причината за несъответствието. В случай, че несъответствието не бъде отстранено и същото води до увеличаване на задължението се издава акт за установяване на задължението, за което се уведомява отдел „Последващ контрол“.
Рисков индикатор „RI03“	Несъответствие между декларираното в ДСН крайно количество за данъчния период по видове стоки с количеството, получено по следната формула: „Начално количество за данъчния период“ минус („Количества на загуби от естествени фири по време на транспортирането“ + „Количества на загуби от естествени фири по време на съхранението“) + („Реално количество на постъпилите акцизни стоки“ минус „Количество на стоката, посочена в документа за извеждане от склада“).	Установяване причината за несъответствието. В случай, че несъответствието не бъде отстранено и същото води до увеличаване на задължението се издава акт за установяване на задължението, за което се уведомява отдел „Последващ контрол“.
Рисков индикатор „RI04“	Несъответствие между крайно салдо за предходен период и начално салдо на текущия период в ДСН.	Установяване причината за несъответствието. В случай, че несъответствието не бъде отстранено и същото води до увеличаване на задължението се издава акт за установяване на задължението, за което се уведомява отдел „Последващ контрол“.
Рисков индикатор „RI05“	Декларацията е подадена след законоустановените срокове.	Предприемат се действия по образуване на административно наказателно производство.
Рисков индикатор „RI06“	Несъответствие на стоки с код по КН, които са декларираны в акцизната декларация с тези, посочени в лиценза на лицето.	Установяване причината за несъответствието и предприемане на съответни действия, вкл. в случай на данни за административно нарушение - съставяне на акт по реда на ЗАНН.

⁹²² Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации утвърдена със Заповед № 371 от 26.02.2018 г. на директора на Агенция „Митници“

Приложение № 11 Данъчнозадължени лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации по териториални дирекции

Вид данъчнозадължени лица	Среден брой данъчнозадължени лица, които следва да подават акцизни/рекапитулативни декларации по териториални дирекции, за периода 2020-2024 г.					Общо за Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г. – бр.
	ТД Митница Бургас ⁹²³	ТД Митница Пловдив ⁹²⁴	ТД Митница Варна ⁹²⁵	ТД Митница Русе ⁹²⁶	ТД Митница София ⁹²⁷	
Лицензиран складодържател	45	93	31	91	82	342
Независима малка пивоварна	4	8	3	9	-	24
Специализиран малък обект за дестилиране	315	388	262	425	149	1539
Обект за винопроизводство на независим малък винопроизводител	30	69	19	41	28	187
Задължителна регистрация по чл. 57а от ЗАДС	109	322	91	294	308	1124
Освободен от акциз краен потребител, в т.ч. лица по чл. 22, ал. 2 от ЗАДС	24	67	19	63	47	220
Регистриран получател	2	5	1	3	13	24
Временно регистриран получател	12	4	-	1	4	21
Сертифициран получател ⁹²⁸	8	12	6	6	66	98
Временно сертифициран получател ⁹²⁹	1	4	1	-	13	19
Лица по чл. 76в/76л ⁹³⁰ от ЗАДС	178	562	272	598	137	1747
Други	-	-	-	-	5	5
Общо за Агенция „Митници“	728	1534	705	1531	852	5350

⁹²³ Одитно доказателство № 13, т. 7

⁹²⁴ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

⁹²⁵ Одитно доказателство № 13, т. 7

⁹²⁶ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1

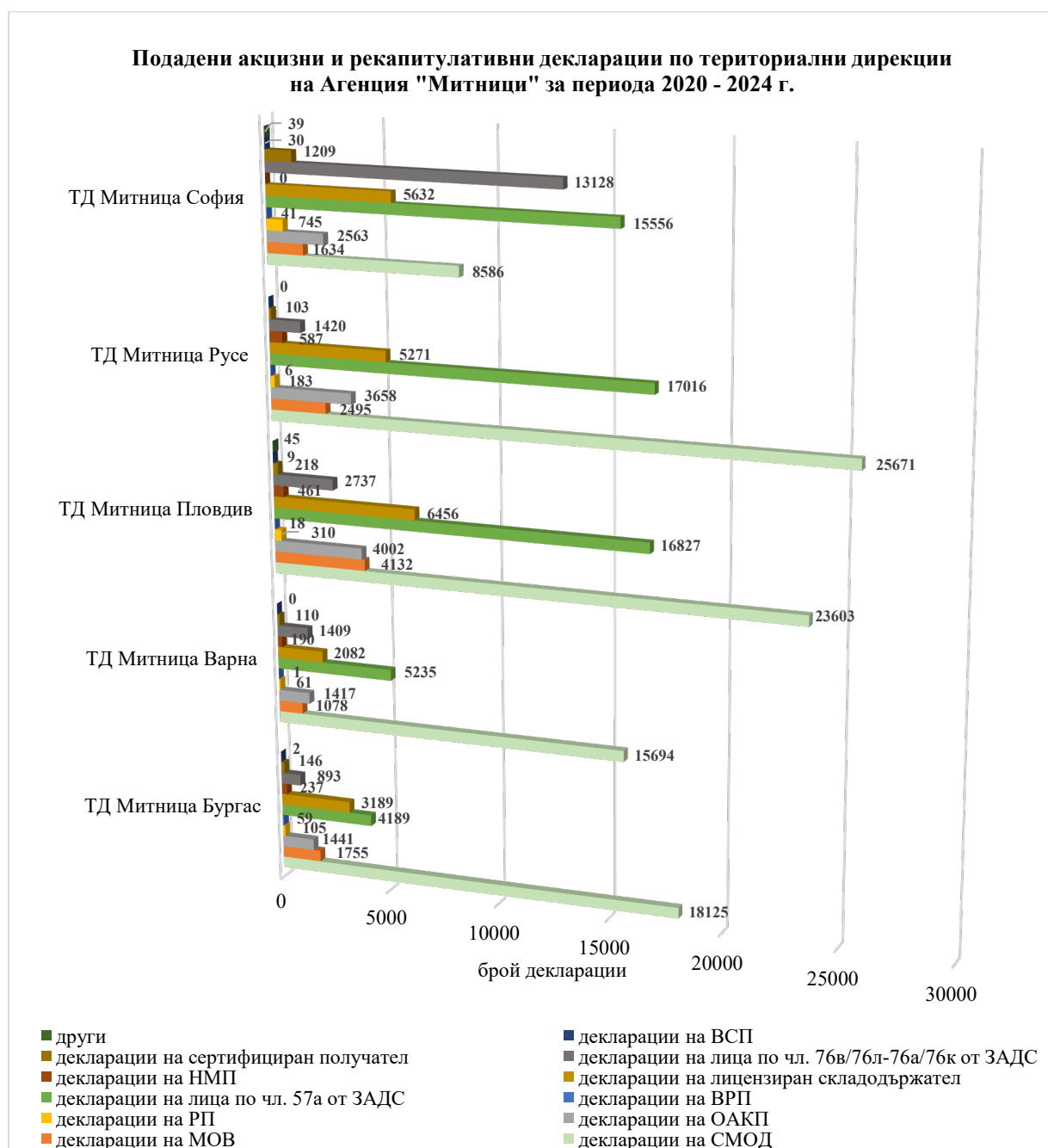
⁹²⁷ Одитно доказателство № 13, т. 7

⁹²⁸ Чл. 76у от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

⁹²⁹ Чл. 76ц от ЗАДС, Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

⁹³⁰ Нов – ДВ, бр. 12 от 2022 г., в сила от 13.02.2023 г.

Приложение № 12 Разпределение на подадените акцизни и рекапитулативни декларации по териториални дирекции за периода 2020-2024 г.⁹³¹



⁹³¹ Одитно доказателство № 11, т. II, т. 6.1; Одитно доказателство № 13, т. 7; Одитно доказателство № 18

Приложение № 13 Видове проверки за извършване на последващ контрол

Проверка за прихващане и възстановяване на акциз	извършва се на място при данъчнозадълженото лице или в компетентната митница съобразно конкретните обстоятелства. Компетентен орган по нейното възлагане е директорът на съответната териториална дирекция. При установяване на дадени факти и обстоятелства може да се премине към извършване на ревизия. Резултатите от проверката се отразяват в протокол по образец. ⁹³²
Проверка за установяване на факти и обстоятелства	извършва се във връзка с: подадена от задълженото лице по ЗАДС молба за поправка на очевидна фактическа грешка; установена необходимост от извършване на проверка в резултат на извършване на текуща селекция; разпореждане на директора на териториалната дирекция или директора на Агенция „Митници“. ⁹³³ Резултатите от извършената проверка могат да доведат до стартиране на процедура по текуща селекция или изпълнение на ревизия. ⁹³⁴
Насрещна проверка	представлява способ за събиране на доказателства и се извършва във връзка със започнало ревизионно производство или проверка. Инициатива за нейното започване е на митническите органи, извършващи ревизията или проверката, когато за съответното производство е необходимо да се изяснят факти и обстоятелства от значение за ревизията/проверката, които не биха могли да се изяснят напълно при ревизираното/проверяваното лице. ⁹³⁵ Проверката може да се извърши от други митнически органи от същата или друга митница.
Проверка по делегация	осъществява се при необходимост да се установят факти и обстоятелства за данъчнозадълженото лице, когато неговата дейност или имущество са на територията на друга митница. Тази проверка се прилага при вече образувано срещу данъчнозадълженото лице производство по ревизия или проверка и се предлага за извършване от митническите органи, извършващи основното производство (ревизия или проверка). ⁹³⁶
Ревизия за установяване на акцизни задължения	представлява съвкупност от действия, насочени към установяване на задълженията за акциз, които следва да бъдат заплатени от данъчно задълженото лице. Ревизията може да бъде извършена по реда на чл. 112 от ДОПК и ревизия при особени случаи по реда на чл. 122-124 от ДОПК. ⁹³⁷ Ревизиите се извършват от сектор „Акцизен контрол“ към отдел „Последващ контрол“ в териториалните дирекции на Агенция „Митници“. ⁹³⁸
Източник: Указания за извършване на данъчен контрол по ЗАДС от митническите органи	

⁹³² Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9,10 и 12

⁹³³ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁹³⁴ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁹³⁵ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁹³⁶ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9, 10 и 12

⁹³⁷ Чл. 110, ал. 2 т ДОПК

⁹³⁸ Одитно доказателство № 2, документи по въпрос 9,10 и 12

Приложение № 14 Резултати от осъществения данъчен контрол по ЗАДС за периода 2020-2024 г.

Показатели, свързани с дейността по последващ контрол	2020	2021	2022	2023	2024	Общо:
1. Брой извършени проверки по реда на ДОПК във връзка с акцизното законодателство – общо, в т.ч.:						
1.1. за установяване на факти и обстоятелства - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	6	6	15	23	29	79
ТД Митница Варна	21	18	27	29	20	115
ТД Митница Пловдив	10	17	13	21	32	93
ТД Митница Русе	7	9	7	5	31	59
ТД Митница София	60	98	42	64	36	300
Общо по т. 1.1.:	104	148	104	142	148	646
1.2. по делегация - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	7	4	0	2	4	17
ТД Митница Варна	1	4	1	1	2	9
ТД Митница Пловдив	3	3	4	2	2	14
ТД Митница Русе	6	2	7	6	3	24
ТД Митница София	1	0	1	0	2	4
Общо по т. 1.2.:	18	13	13	11	13	68
1.3. насрещни проверки - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	5	1	8	2	8	24
ТД Митница Варна	8	18	13	8	11	58
ТД Митница Пловдив	0	23	0	3	1	27
ТД Митница Русе	3	32	16	10	9	70
ТД Митница София	14	17	19	20	37	107
Общо по т. 1.3.:	30	91	56	43	66	286
1.4. за прихващане и възстановяване на акциз - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	6	5	24	16	9	60
ТД Митница Варна	11	16	21	17	22	87
ТД Митница Пловдив	6	7	3	2	1	19
ТД Митница Русе	66	33	70	58	49	276
ТД Митница София	419	435	412	444	415	2125
Общо по т. 1.4.	508	496	530	537	496	2567
Общо по т. 1.1., т. 1.2., 1.3. и т. 1.4.	660	748	703	733	723	3567
2. Общ брой извършени ревизии, включително:						
2.1. планови - общо по териториални дирекции, по данни в плановете за контрол, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	6	4	4	7	5	26
ТД Митница Варна	4	3	3	3	4	17
ТД Митница Пловдив	3	2	2	5	3	15
ТД Митница Русе	4	5	5	3	6	23
ТД Митница София	2	4	8	4	4	22
Общо по т. 2.1.:	19	18	22	22	22	103
2.2. извънпланови - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	0	1	1	0	3	5
ТД Митница Варна	0	3	0	1	0	4
ТД Митница Пловдив	10	4	8	3	8	33
ТД Митница Русе	0	1	1	2	1	5
ТД Митница София	7	2	4	4	1	18
Общо по т. 2.2.:	17	11	14	10	13	65
Общо по т. 2.1. и т. 2.2.:	36	29	36	32	35	168
3. Брой на проверките, при които е дадено предложение за започване на ревизионно производство - общо, в т.ч.:						
3.1. проверки за установяване на факти и обстоятелства - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	1	1	0	0	2	4
ТД Митница Варна	0	0	0	0	1	1
ТД Митница Пловдив	3	1	2	5	3	14
ТД Митница Русе	0	0	0	0	0	0
ТД Митница София	7	2	4	4	1	18
Общо по т. 3.1.:	11	4	6	9	7	37
3.2. проверки по делегация - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Варна	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Пловдив	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Русе	0	0	0	0	0	0

ТД Митница София	0	0	0	0	0	0
Общо по т. 3.2.:	0	0	0	0	0	0
3.3. насрещни проверки - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Варна	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Пловдив	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Русе	0	0	0	0	0	0
ТД Митница София	0	0	0	0	0	0
Общо по т. 3.3.:	0	0	0	0	0	0
Общо по т. 3.1., т. 3.2 и т. 3.3:	11	4	6	9	7	37
4. Брой на ревизираните лица по ЗАДС - общо, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	6	5	5	7	8	31
ТД Митница Варна	4	6	3	4	4	21
ТД Митница Пловдив	13	5	9	8	10	45
ТД Митница Русе	4	6	6	5	7	28
ТД Митница София	9	6	12	8	5	40
Общо по т. 4:	36	28	35	32	34	165
5. Брой на извършените ревизии без установени задължения – общо, в т.ч.:						
5.1. планови - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	2	0	2	1	0	5
ТД Митница Варна	3	1	2	2	4	12
ТД Митница Пловдив	2	2	1	3	1	9
ТД Митница Русе	0	4	3	3	2	12
ТД Митница София	1	2	7	1	3	14
Общо по т. 5.1.:	8	9	15	10	10	52
5.2. извънпланови - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Варна	0	1	0	1	0	2
ТД Митница Пловдив	4	1	3	3	2	13
ТД Митница Русе	0	0	0	0	0	0
ТД Митница София	1	1	1	1	0	4
Общо по т. 5.2.:	5	3	4	5	2	19
Общо по т. 5.1. и т. 5.2:	13	12	19	15	12	71
6. Размер на допълнително установените задължения за акциз и лихви с ревизионен акт, включително:						
6.1. при планови ревизии - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	35617	10807	801924	28326	5333	882007
ТД Митница Варна	3869	1197	4406	11242	0	20714
ТД Митница Пловдив	728	0	14475028	106235	102476	14684467
ТД Митница Русе	7195220	86413	285248		777912	8344793
ТД Митница София	26558	8677	473	29263	850	65821
Общо по т. 6.1.:	7261993	107094	15567079	175065	886570	23997801
6.2. при извънпланови ревизии - общо по териториални дирекции, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	0	249189	9423	0	3470	262082
ТД Митница Варна	0	315	0	0	0	315
ТД Митница Пловдив	434980	41367	468007	0	286120	1230473
ТД Митница Русе	0	803	20774	50857	863305	935739
ТД Митница София	3560940	124144	553733	91077	0	4329895
Общо по т. 6.2.:	3995920	415818	1051937	141935	1152895	6758504
Общо по т. 6.1. и т. 6.2:	11257913	522913	16619015	317000	2039465	30756306
7. Размер на ефективно постъпилите суми в държавния бюджет в резултат от ревизии - общо, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	30738	44739	806063	38798	8803	929142
ТД Митница Варна	3869	1515	4406	11413	0	21204
ТД Митница Пловдив	384755	8175	161660	13007	224270	791868
ТД Митница Русе	6497654	87396	97187	50945	111234	6844415
ТД Митница София	24537	8677	2779	45525	850	82368
Общо по т. 7:	6941554	150503	1072094	159689	345157	8668996
8. Размер на доброволно платените задължения за акциз и лихва, установени с ревизионен акт - общо, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	28238	10807	804814	27950	8803	880612
ТД Митница Варна	3869	1418	4406	0	0	9694
ТД Митница Пловдив	384755	8175	123474	13007	121971	651382
ТД Митница Русе	6859	87396	97187	50945	111234	353620
ТД Митница София	24477	8677	2779	45525	850	82308
Общо по т. 8:	448199	116474	1032659	137427	242858	1977617
9. Размер на установените с ревизионен акт задължения за акциз и лихва, които са платени чрез усвояване на обезпечение - общо, в т.ч.:						

ТД Митница Бургас	2500	33932	0	10541	0	46973
ТД Митница Варна	0	97	0	11413	0	11510
ТД Митница Пловдив	0	0	0	0	2125	2125
ТД Митница Русе	0	0	0	0	0	0
ТД Митница София	0	0	11189	0	0	11189
Общо по т. 9:	2500	34029	11189	21954	2125	71797
10. Размер на установените с ревизионен акт задължения за акциз и лихва, предадени на НАП за принудително събиране - общо, в т.ч.:						
ТД Митница Бургас	4928	215257	0	0	0	220185
ТД Митница Варна	0	0	0	0	0	0
ТД Митница Пловдив	0	0	14512692	93290	65279	14671260
ТД Митница Русе	7188398	0	0	863305	0	8051703
ТД Митница София	564498	560324	539988	0	0	1664810
Общо по т. 10:	7757825	775580	15052680	956595	65279	24607958
Източник: Одитно доказателство №№ 11, т. 6 и 15, т. 4.1. и 4.2, Агенция „Митници“						

Приложение № 15 Извършени ревизии в периода 01.01.2020-31.12.2024 г., включени в одитната извадка

Наименование на задълженото лице	ЕИК	Заповед за ревизия - № и дата	Ревизионен доклад - № и дата	Ревизионен акт - № и дата	Основания за ревизията	Установени нарушения	Установени акцизни задължения
ВЕНДЕЛ ЮКС ЕООД – алкохолни напитки – 2 склада	205681106	BG001000–PK8–P1 от 9.6.2022 (Рег.№ 32-188361 т 09.06.2022), връчена на лицето на 09.07.2022 г. Определени 2 инспектори в ТД Бургас, Период на ревизия 24.09.2019-07.06.2022 Срок за изпълнение на ревизията - 3 м. Ревизионен доклад – до 14 дни от изтичане на срока на ревизията	№ BG001000- PK8-РД4 от 27.09.2022 г. (Рег. № 32-325402 от 27.09.2022 г.) Има незначително забавяне на доклада от 3 дни	№ BG001000- PK8-РА4 от 28.11.2022 г. (Рег.№ 32-410982 т 28.11.2022 г.)	Документ за селекция на лицето от 04.05.2022 г. преразглеждане след съдебно решение Два склада са обект на ревизия. Прекратен е лицензът на 2-та склада на лицето – № Р121-32-96663 от 23.03.2022 г. и . № Р191-32-174620 от 30.05.2022 г. За предходни периоди през периода 2020-2022 г. са издадени АУАН и образувано административно производство – начислен акциз в по-малък размер и нарушени разпоредби на ЗАДС – 19 АУАН. За последния одитиран период до 01.04.2022 г. не е подадена акцизна декларация, не са установени данни за получени освободени за потребление и изведени под режим на РОПА акцизни стоки.	Установени липси на акцизна стока – 7 вида алкохолни напитки – бира.	Установени задължения за заплащане на акциз в размер на: -за склад 1 - 17 146,52 лв. I с лихви и -за склад 2 -7 509,64 лв. с лихви Общо: 24 656,16 лв.
ДЕГА ГАЗ ЕООД Енергийни продукти	202537702	BG001000–PK18–P1 от 19.6.2024 (Рег.№ 32-899520 т 19.06.2024) Определени 3 инспектори в ТД Бургас, Период на ревизия 01.10.2019-31.05.2024 Срок за изпълнение на ревизията - 3 м. Ревиз. доклад – до14 дни от изтичане на срока на ревизията	BG001000- PK18-PO8 от 01.11.2024 (Рег.№ 32-1062308 т 01.11.2024) Няма забавяне на доклада	BG001000- PK18-PO7 от 09.10.2024 (Рег.№ 32-1033973 т 09.10.2024)	При предходната проверка 2014-2019 г- установен акциз за внасяне 80,41 и лихва 6,34 лв.	Проверката обхваща период 2019-2024 г. – данъчен склад, в който се съхраняват и пълнят бутилки с втечнен нефтен газ за битови и стопански нужди.	Установен акциз за внасяне – 107,95 лв. лихви (92,48 лв. и лихви 15,47 лв.)
ЕНЕРЖИ ТРЕЙД 2009 ООД	200764710	BG004000–PK14–P1 от 15.11.2024 (Рег.№ 32-1080014 т 15.11.2024)	BG004000–PK14–РД1 от 05.03.2025	BG004000–PK14–РА1 от	Предходна проверка без нарушения	отпадъчни масла; пиролизно гориво за	Установен акциз за внасяне -

Енергийни продукти		Определени 3 инспектори в ТД Русе, Период на ревизия 01.01.2020-04.11.2024 Срок за изпълнение на ревизията - 3 м. Ревиз. доклад – до 14 дни от изтичане на срока на ревизията	Няма забавяне – срокът изтича на 01 март и е представен на 5-март	25.03.2025 (Рег.№ 32-92091 от 25.03.2025)	01.01.2014-30.11.2019 г. Документ за селекция на лицето от 14.11.2024 г. - риск от укриване на акциз поради Прекратен лиценз 471 от 19.05.2011 0 не извършва реална дейност след 31.05.2021 г., базата е продадена чрез частен съдебен изпълнител; Няма забавяния в подаването на акцизните декларации	отопление и тежки масла	2 473,22 лв. с лихви (2351,42 и 121,80 лихва)
ЗАХАРНИ ЗАВОДИ "АД Алкохолни напитки	104051737	BG004000–PK8–P1/13.7.2023 Определени 3 инспектори в ТД Русе, Период на ревизия 01.08.2018-30.06.2023 Срок за изпълнение на ревизията - 3 м. Ревиз. доклад – до 14 дни от изтичане на срока на ревизията	BG004000–PK8–РД6/02.8.2024 Значително забавяне на доклада	PK8–PA1/30.8.2024 (Рег.№ 32-989267 от 30.08.2024)	Документ за селекция на лицето от 11.07.2023 г. във връзка с извършваната дейност като складодържател, рисков бранш, един от най-големите производители на етилов алкохол, ревизирано лице преди повече от 2 г. Издадени 2 АУАН за одитирания период	Установени задължения на лицето, че като изпращач на изпратена доставка „етилъв алкохол“ за Румъния не е заплатен акциз за количеството в България	Установен задължения общо: 2528,58 лв., от които 2 152,90 лв. и лихви 375,68 лв.
КУМИН ЯНО ФРУТ" ООД, Алкохолни напитки	832099347	Общо издадени 7 заповеди BG003000–PK11–P1 от 18.6.2020 Определени 3 инспектори в ТД Пловдив, Период на ревизия 01.01.2015-31.05.2020 Срок за изпълнение на ревизията - 3 м. Ревиз. доклад – до 14 дни от изтичане на срока на ревизията Изменена със заповед BG003000–PK11–ЗИ7 от 26.8.2020, удължен одитиран период 01.01.2015-31.05.2020 и срок за доклад – 5 м. След това още 5 заповеди за удължаване на	BG003000–PK11–РД4 от 08.02.2023 г., като не е определен краен срок за издаване на доклад с последната заповед от 08.02.2022 г. Не е удължен и одитирания период и остава до 31.05.2020 г. Значително забавяне на доклада	BG003000–PK11–PA4/32-81737 от 01.03.2023	Документ за селекция на лицето от 18.06.2020 г. от годишната план програма за 2020 г. на териториалната дирекция, мотивирано като предложение на Агенция Митници от 27.12.2019 г. поради това, че е рисков бранш и не е извършвана ревизия повече от 5 г.	няма-	Няма установени задължения – 0 лв.

		срок ⁹³⁹ , за спиране ⁹⁴⁰ , за възобновяване ⁹⁴¹ , заповед за удължаване ⁹⁴² и смяна на ръководител ⁹⁴³ не е определен краен срок за издаване на ревизионен доклад					
ЛОРД Ай енд Джи" ЕООД, ОАКП	203929186	BG005800–PK50–P1/22.12.2022 № ЗВР 5800–ПК12 от 22.12.2022 г. (Рег. № 32-447663/22.12.2022 г.) Определени 2 инспектори в ТД София , Период на ревизия 17.01.2018–30.11.2022 Срок за изпълнение на ревизията - 3 м. Ревиз. доклад – до 14 дни от изтичане на срока на ревизията Заповед за изменение ЗВР 5800–ПК-3 от 22.03.2023 г. (Рег. № 32-109927 от 22.03.2023) – удължаване на срока за изпълнение с 2 месеца	BG005800–PK50–РД1/01.02.2024 (№ 32-721978) Значително забавяне на доклада	BG005800–PK50–РА2/19.02.2024 (32-744945 от 19.02.2024)	Документ за селекция на лицето от 21.12.2022 г. от годишната план програма за 2022 г. на териториалната дирекция, рисков бранш – алкохолни напитки със съдържание надвишаващо 15%, непроверявано лице над 5 г.	-	0 лв.
МИКРОС ПЕКТЪР" ООД, ЕИК Независима малка пивоварна	103586808	BG002000–PK23–P1/29.10.2021 (Рег. № 32-344 554 от 01.11.2021 г.) Определени 2 инспектори в ТД Варна , Период на ревизия 01.01.2017–29.10.2021 Срок за изпълнение на ревизията - 3 м. Ревиз. доклад – до 14 дни от изтичане на срока на ревизията Заповед за изменение ЗВР 5800–ПК-3 от 22.03.2023 г.	BG002000–PK23–PO2 от 10.02.2022 (Рег. № 32-46560 от 10.02.2022) Няма забавяне за доклада	BG002000–PK23–РА1 от 17.02.2022 (Рег. № 32-54101 от 17.02.2022)	Документ за селекция на лицето от 27.10.2021 г. Получено писмо от ЦМУ за прекратяване на лиценз 531 и регистрация за независимо малка пивоварна BG009999P0011 с Решение 421-32-338170/ 25.10.2021		219,37 лв., в т.ч. 166,37 лв. и 53 лв. лихва
Източник: „Агенция Митници“, Одитно доказателство № 13, т. 5.3							

⁹³⁹ Заповед за удължаване № ЗАМ 1749/32-337287 от 18.11.2020 г. – удължен срок още 6 месеца до 23.5.2021 г.

⁹⁴⁰ Заповед за спиране на производство № BG003000 PK11-ЗС от 09.12.2020 г. – удължен срок още 6 месеца до 23.5.2021 г.

⁹⁴¹ Заповед за възобновяване на производство № BG003000 PK11-ЗВ36 от 13.08.2021 г.

⁹⁴² Заповед за удължаване № ЗАМ 109/32-17905 от 18.01.2022 г.

⁹⁴³ Заповед за смяна на ръководител BG003000 PK11-39/ЗТД от 08.02.2022 г.

ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА

№	Одитни доказателства	Брой листа
1.	Писмо рег. № 32-29715/28.01.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – отговори на зададени въпроси.	17 бр.; 1 бр. CD
	Документи по т. 1 – годишни планове на Агенция „Митници“ за периода 2020 – 2024 г.; отчети по годишните планове на Агенция „Митници“ за периода 2020 – 2023 г.	
	Документи по т. 2 – Заповед ЗАМ-2087 32-402537 от 10.12.2021 г. за утвърждаване на Стратегия за управление на риска в Агенция „Митници“	
	Документи по т. 3 – цели на АМ за 2023 г.; отчет на целите на АМ за 2024 г.	
	Документи по т. 6 – прогнози по бюджетни програми за периода 2020 – 2024 г.; отчети по бюджетни програми за периода 2020 – 2024 г.	
	Документи по т. 7 – писмо изх. № 32-330756/24.11.2017 г. от директора на АМ до министъра на финансите относно прилагане на процедурите, свързани с регистрационните режими по ЗАДС, във връзка с промени в ЗАДС; писмо изх. № 16-05-262/04.12.2017 г. от министъра на финансите до директора на АМ относно прилагане на процедурите, свързани с регистрационните режими по ЗАДС; писмо рег. № 32-350042/12.12.2017 г. от директора на АМ до началниците на митници относно прилагане на процедурите, свързани с регистрационните режими по ЗАДС.	
	Документи по т. 9 – Заповед № ЗАМ-1029/32-945117/24.07.2024 г на директора на АМ за оправомощаване на заместник-директора на АМ; Заповед № ЗАМ-1048/32-950468/30.07.2024 г на директора на АМ; Заповед № ЗАМ-1051/32-950551/30.07.2024 г на директора на АМ; Заповед № ЗАМ-1030/32-945120/24.07.2024 г на директора на АМ за оправомощаване на заместник-директора на АМ;	
	Документи по т. 10 – структури и длъжности разписания към 01.01. за периода 2020 -2024	
	Документи по т. 11 – утвърдени функционални характеристики на звената, ангажирани с администриране на приходите акцизи в ТД Бургас, Варна, Пловдив, Русе, София и ЦМУ, както и функционални характеристики на звена по чл. 7, ал. 2 от ЗМ – до нов Устройствен правилник на АМ през 2021 г.	
	Документи по т. 13: - 13 АДМ (ЗАМ-455/32-802390/02.04.2024 г. за утвърждаване на „Указания за реда, по който се извършва проверка относно изпълнение на изискванията за издаване на удостоверения за освободени от акциз крайни потребители в териториалните дирекции“ и указания; Писмо 32-375560/30.12.2019 г. с Указания за издаване на АУН при невъзможност за издаване на решение по чл. 107ж, ал. 3 от ЗАДС; Указание рег. № 32-185587/11.06.2021 г. за недопускане превишаване на обезпеченията; Писмо рег. № 32-266312/11.09.2021 г. относно предоставяне на информация за непогасени задължения; Писмо на директора на АМ рег. № 32-216445/29.06.2022 г. с указания относно проверки за наличието на публични задължения и несъстоятелност; Писмо на директора на АМ рег. № 32-350310/14.10.2022 г. с указания във връзка с изпращане на запитвания по реда на Регламент (ЕС) № 389/2012; Писмо на директора на АМ рег. № 32-110303/22.03.2023 г. относно предоставени банкови гаранции и обезпечаване на акциза при регистрацията на лицензиран складодържател като сертифициран получател; Заповед № ЗАМ-371/32-59521/26.02.2018 г. на директора на АМ за утвърждаване на Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации и процедурата; Заповед № ЗАМ-1481/32-311664/01.10.2021 г. на директора на АМ за определяне на реда за приемане на предоставените от лицензираните складодържатели обезпечения; Заповед № ЗАМ-490/32-79959/10.03.2022 г. за утвърждаване на ВП за администриране и контрол на дейностите, свързани с превоз на маркирани енергийни продукти и енергийни продукт по чл. 33, ал. 1, т. 2 от ЗАДС; ДЗ рег. № 32-216455/26.07.2018 г. относно Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад, заповед № ЗАМ-1079/32-219158/30.07.2018 г. за утвърждаване на Процедурата за издаване на лиценз за управление на данъчен склад и Процедурата); - 13 ИСАД изготвяне на справки и отчети до Министерство на финансите за планиране и изпълнение на приходите от акциз (Заповед № ЗАМ-208/32-39459/07.02.2019 г. и приложения; Заповед ЗМФ 70/24.01.2024 г. във връзка с предоставяне на информация на МФ и приложения към нея; Заповед ЗМФ 397/30.05.2023 г.; Заповед ЗМФ 31/14.01.2020 г.; Заповед ЗМФ 66/01.02.2021 г.; Заповед ЗМФ 280/26.04.2022 г.); - 13 МРР (ДЗ 32-21-3589/05.07.2021 г.; Заповед ЗАМ 1211/32-254539/03.09.2018 г. за утвърждаване на „Правила относно контрола върху акцизните стоки, осъществяван чрез физически проверки по реда на ЗАДС“ и правилата; Заповед №ЗАМ-1411/32-	

	300811/23.09-2021 г. за утвърждаване на „Указания относно съгласуването на системите за видеонаблюдение и контрол по чл. 476 от ЗАДС и извършването на тестове за тяхната функционалност и ефективност“ и указанията; Указания относно реда и начина за извършване на проверките за спазване на разпоредбите на чл. 99, ал. 6-17 от ЗАДС; Заповед № ЗАМ-1463/32-269350/12.08.2022 г. за утвърждаване на „Указания относно реда и начина за извършване на проверките за спазване на разпоредбите на чл. 99, ал. 6-17 от ЗАДС“; Заповед ЗАМ-1507/32-1056791/28.10.2024 г. за утвърждаване на „Указания за действията, които следва да бъдат предприемани от митническите органи в хода на производство по извършване на проверки за установяване на наличните количества акцизни стоки в обектите на данъчнозадължени лица по смисъла на чл. 3 от ЗАДС“ и указания към заповедта, съответно за „алкохол и алкохолни продукти“ и за „енергийни продукти“); - 13 ФУСОП (Счетоводна политика на АМ и Заповед на директора на АМ №ЗАМ-1795/19.12.2024 г. за утвърждаването ѝ; ВП за документооборота в сектор Счетоводство – ДФУСОП; ВП за планиране, финансиране, разходване и счетоводно отчитане; ВП за участието на служители на АМ в дейности по програмите на ЕС „Митници 2020“ и „Фискалис 2020“; ВП за организацията на бюджетния процес в АМ, утвърдени със Заповед ЗАМ-1214/2022 г.; ел. документи от 18.11.2025 г. - Заповед № ЗАМ-103/15.01.2018 г. Вътрешни правила за организацията на бюджетния процес в Агенция „Митници“ (по т. 1 от област 3 прогнозиране и планиране); доклади от РЕЗМА за периода 2020-2024 г.	
	Документи по т. 16 – годишни доклади за дейността на отдел „Звено за вътрешен одит“ в АМ за периода 2020 – 2023 г.	
	Документи по т. 17 – информация за директорите на АМ за периода 2020 – 2024 г.; информация за утвърдени годишни планове за контрол във връзка с прилагане на акцизното законодателство през периода 2020 – 2024 г. - по т. 2 от област 2 последващ контрол	
	Документи по т. 19 – месечни Анализи на МФ на приходите от акцизи, ДДС при внос и мита за периода 2020 – 2024 г.; докладни записки във връзка с анализ на ефектите от изпълнението на мерките по събираемостта на акцизите и приложения към тях: ДЗ рег. №32-282543/23.08.2022 г.; ДЗ рег. №32-309747/30.09.2021 г.; ДЗ рег. №32-985367/28.08.2024 г.; ДЗ рег. №32-1041033/15.10.2024 г.; ДЗ рег. №32-6000129/20.10.2023	
	Документи по т. 21 – Процедура за управление на промени в ИТ инфраструктурата на АМ и заповед ЗАМ233/22.02.2024 г. за утвърждаването ѝ; Заповед ЗАМ 837/21.06.2024 г. и приложение към нея; писмо рег. №32-113395/26.04.2017 г. на директора на АМ, във връзка с Процедура за работа на митническите служители при идентифицирана необходимост от поправки на данни в МИСИ, БИМИС и БАЦИС на АМ; писмо на заместник-директора на АМ, рег. №32-1067535/05.11.2024 г. относно Процедура за работа на митническите служители при идентифицирана необходимост от поправки на данни в МАС, МИСВ, в модул АНП и БАЦИС на АМ.	
2.	Писмо рег. № 32-56031/20.02.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – отговори на зададени въпроси.	38 бр.; 1 бр. CD
	Документи по въпрос 1 – Приложение 6 към чл. 19, т. 2 от ЗАМ-506/2024 г.	
	Документи по въпрос 3 – заповед ЗАМ-568/32-99268/02.04.2019 г. на директора на АМ; образец на Искане за допълнителен достъп до „Регистър задължения към митническата администрация“ (РЕЗМА) за митница със закрит код в РЕЗМА (приложение 1) и приложения 2, 3 и 4 към заповед ЗАМ-568/32-99268/02.04.2019 г.;	
	Документи по въпрос 5 и 6 – заповед ЗАМ-1079/32-219158/30.07.2018 г. на директора на АМ за утвърждаване на „Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад“ и процедурата;	
	Документи по въпрос 7 – заповед ЗАМ-371/32-59521/26.02.2018 г. на директора на АМ за утвърждаване на „Процедура по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации“ и процедурата;	
	Документи по въпрос 8 – Инструкция за взаимодействие и обмен на информация между Агенция „Митници“ и Национална агенция за приходите, рег. №32-43322/16.02.2017 г.; Споразумение за предоставяне на информация от справочната система на Агенция „Митници“, рег. №32-200696/11.07.2018 г.; Споразумение за предоставяне на информация от Агенция „Митници“ на Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество“, рег. №1601/89/06.12.2013 г.; Инструкция №И-7 от 26.10.2018 г. за достъпа на Държавна агенция „Национална сигурност“ до информационните фондове на Агенция „Митници“; Инструкция за условията и реда за обмен на информация между органите на Министерството на вътрешните работи и Агенция „Митници“ чрез достъп до автоматизирани информационни системи, рег. №32-52887/18.02.2025 г.; Инструкция № И-	

	2 от 13.07.2017 г. за взаимодействие между митническите органи и органите на Министерството на вътрешните работи; Меморандум за сътрудничество между НСИ, БНБ и МФ при разработване, производство и разпространение на данните в областта на държавната финансова статистика и финансови национални сметки, рег. №32-52887/18.02.2025 г.;	
	Документи по въпрос 9, 10 и 12 – Указания за извършване на данъчен контрол по Закона за акцизите и данъчните складове от митническите органи, София, юли 2018 г., процедури и инструкции; Заповед ЗАМ-1055/32-215365/25.07.2018 г. на директора на АМ за утвърждаване на указанията за извършване на данъчен контрол по ЗАДС; образци на документи;	
	Документи по въпрос 11 – заповеди на директора на АМ и на директорите на ТД, вътрешни правила, указания, писма и други вътрешни документи във връзка с осъществяването на оперативен контрол от териториалните дирекции във връзка с производството, складирането, обезпечението, движението и реализацията на акцизни стоки;	
	Документи по въпрос 14 – писмо до директора на ТД Митница Пловдив относно действия при необходимост от промяна на данни в БАЦИС, указани в писмо на ЦМУ, рег. №32-1067535/05.11.2024 г.;	
	Документи по точка II.1. – Одитен доклад за извършен одитен ангажимент №ОАУ-2312 за даване на увереност с цел да се извърши проверка на спазването на приложимото законодателство и вътрешните актове при издаване на удостоверения за освободен от акциз краен потребител; Годишен доклад за дейността на отдел „Звено за вътрешен одит“ в Агенция „Митници“ за периода от 01.01.2024 г. до 31.12.2024 г.;	
	Документи по точка II.2. по въпрос 1: справки за издадените, прекратени и отнети лицензи, удостоверения, разрешения от АМ, вкл. и по териториални дирекции – по години за периода 2020 – 2024; по въпрос 2: представени досиета на лицензи за управление на данъчен склад, издадени през 2020, 2021, 2022, 2023 и 2024 година; по въпрос 3: справки от териториалните дирекции на Агенция „Митници“ за подадените акцизни и рекапитулативни декларации (на хартиен носител и електронно регистрирани) по години за периода 2020 – 2024 г.	
3.	Писмо рег. № 32-33703/31.01.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – допълнителни документи Документи по т. 19 ИСАД – анализи МФ по месеци за периода 2020-2024 г.	1 бр.; 1 бр. CD
4.	Писмо рег. № 32-37477/04.02.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – допълнителни документи: документи по т. 17 от (с рег. 32-13405/14.01.2025 г.; допълнителни документи, изискани с писмо по електронна поща от 22.01.2025 г. – трудови договори на директорите на Агенция „Митници“	2 бр.; 1 бр. CD
5.	Писмо рег. № 32-59227/24.02.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – допълнителна информация по въпрос 2 относно реда на отчитане на приходите от акцизи и изготвяне на справки и информация по макети на Министерство на финансите.	CD
6.	Писмо рег. № 32-78283/12.03.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – в допълнение на писмо на Агенция „Митници“ с рег. № 32-29715/28.01.2025 г. предоставени: Отчет по годишния план на Агенция „Митници“ за 2024 година.	CD
7.	Писмо рег. № 32-97953/28.03.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – допълнителни документи: Годишен отчет за дейността на Инспектората по чл. 46 от Закона за администрацията в Агенция „Митници“ през 2024 г.; Справка за дейността на Инспектората по чл. 46 от Закона за администрацията в Агенция „Митници“ за 2024 г.	CD
8.	Писмо рег. № 32-179314/12.06.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – отговори на зададени въпроси.	21 бр.; 1 бр. CD
	Документи по точка I по точка 1: Заповед №ЗАМ-912/05.06.2025 г./32-170005 за утвърждаване на Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад; Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад; по точка 3: Процедурата за издаване на лиценз за управление на данъчен склад, утвърдена със Заповед № ЗАМ-1079/32-219158 от 30.07.2018 г. на директора на АМ; по точка 5: Заповед № ЗАМ-81/32-9922/10.01.2018 г. на директора на Агенция „Митници“; заповед № ЗАМ-678/32-867120/27.05.2024 г. на директора на Агенция „Митници“; по точка 9: Заповед № ЗАМ-914/32-170082/05.06.2025 г. на директора на Агенция „Митници“ за изменение и допълнение на процедурата по приемане и контрол на акцизни и рекапитулативни декларации;	

	по точка 11: Ръководство за вътрешни потребители, модул „Идентифициране на рискови събития“ на БАЦИС, версия 1.1; екранна снимка ИРС-ове; по точка 12: информация за броя на данъчнозадължените лица, които следва да подават декларации – от ТД Митница Варна, ТД Митница Русе, ТД Митница София.	
	Документи по точка II – Разшифровка на ведомствените и администрираните разходи по бюджетни програми за 2024 г. на АМ;	
	Документи по точка III по т. 1 и 2 от писмо № 32-43594 от 20.02.2025 г. по 1 тире – ЗАМ-506-2022 и приложения; по 2 тире – заповеди ЗМФ-31, ЗМФ-66, ЗМФ-70, ЗМФ-280, ЗМФ-397 и приложения към тях; по 3 тире – Зам-208-2019 на директора на Агенция „Митници“ и приложение; по 6 тире – Писма до ТД - прогнози и планиране на приходите от акцизи по години от 2020 до 2024 г.; по 7 тире – писма, анализи и доклади във връзка с резултатите от дейността на митническите учреждения за периода 2020 – 2024 г., предоставени от ТД Митница Варна, ТД Митница Пловдив и ТД Митница Русе; ел. документи 13.11.2025 г. – прогнозни данни ТД Митници Варна; по 8 тире – анализи очаквани приходи 2020 – 2024 по месеци и ТД – информация за общите приходи на Агенция „Митници“ и за касовото изпълнение на приходите от мита, ДДС при внос, акцизи и глоби, санкции, лихви и други; по 9 тире – информация от дирекция ИСАД – 6 ДЗ разпределение на приходи акцизи по месеци и ТД; информация от ТД Митница Пловдив – прогнози за администрираните от Агенция „Митници“ приходи по години – 2021 – 2025; информация от ТД Митница Русе – прогнози за администрираните от Агенция „Митници“ приходи по години – 2019 – 2023; по 10 тире – Писма до ТД разпределение на приходите от акцизи; по 11 тире – бюджетни прогнози в програмен формат на МФ и отчети за изпълнението на програмния бюджет на МФ; по т. 5 и 6 от писмо 32-43594 от 20.02.2025 – писмо-указания до териториалните дирекции относно усъвършенстване на контрола; писмо № 32-159150 от 20.05.2021 г. от зам.-директор на Агенция „Митници“; писмо рег. № 32-216445 от 29.06.2022 г. до директорите на ТД и директора на дирекция АДМ; писмо № 32-98507 от 30.03.2020 г. от зам.-директор на Агенция „Митници“; писмо № 32-222451 от 31.07.2020 г. от зам.-директор на Агенция „Митници“; писмо № 32-899319 от 19.06.2024 г. от директор на дирекция АДМ; писмо № 32-283094 от 03.09.2021 г. от директора на Агенция „Митници“; Писмо рег. № 32-110303 от 22.03.2023 с указания за ползване на банкови гаранции; Указания за действията, които следва да бъдат предприемани от митническите органи в хода на извършване на проверки за установяване на наличните количества акцизни стоки (алкохол и алкохолни продукти) в обектите на данъчнозадължените лица по смисъла на чл. 3 от ЗАДС и заповед № 1507-32-1056791 от 28.10.2024 г. за утвърждаване на указанията; Писмо до ТД 32-776191 от 14.03.2024; Указания до ТД 32-185587 от 11.06.2021 г. във връзка с обезпечаване на процеса по администриране на данъчните складове и с цел недопускане на превишаване на предоставените обезпечения от лицензираните складодържатели; Указания до ТД 32-266312; по т. 11 от писмо 32-43594 от 20.02.2025 г. – писмо с рег. № 32-186049/26.06.2019 г. на заместник-директора на Агенция „Митници“; по т.П.2, т. 1 от писмо 32-43594 от 20.02.2025 – информация от ТД Митница Варна за брой на обжалваните решения за прекратяване на регистрация пред компетентния орган.	
	Документи по точка IV по първо тире - Утвърдени Правила за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в Агенция „Митници“; по второ тире - Функционални характеристики на дирекция „Последващ контрол“ и дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ – Централно митническо управление и териториални дирекции – 34 бр.; по трето тире – Приложени справки по образец – 10 бр. относно издаване на лицензи, регистрации и разрешения на данъчнозадължени лица.	
8а.	Писмо рег. № 32-187425/19.06.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – допълнителни документи към писмо с рег. № 32-179314/12.06.2025 г.	2 бр.; 1 бр. CD
	Справка лицензи, удостоверения, регистрации - актуализирани справки с данни за издадените и прекратените лицензи, удостоверения, регистрации и т.н. и бележки във връзка с констатираните несъответствия на предоставените данни към съответните регистрации в табличен вид; уточнения и отговор на въпрос относно информация от	

	справката, предоставена от АМ и Регистъра на лицензираните складодържатели и данъчните складове, оповестен на електронната страница на АМ.	
	Документи по т. I, 1 – работна карта Приложение № 1 към Процедура за издаване на лиценз за управление на данъчен склад, утвърдена със Заповед № ЗАМ-912/05.06.2025 г. на директора на Агенция „Митници“	
	Документи по т. I, 5.1 – служебна бележка от дирекция ПН до дирекция „Акцизна дейност и методология“ (АДМ) и служебна бележка от дирекция АДМ до дирекция ПН във връзка проверка статуса на предоставена банкова гаранция	
	Документи по т. IV, 3 тире – справки № 1 и № 2 относно издаване на лицензи, регистрации и удостоверения.	
	Електронно писмо от 20.06.2025 г.	
9.	Писмо рег. № 32-200515/01.07.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“ – предоставяне на изисквана информация и документи	9 бр.; 1 бр. CD
	Бележки – 2792_001.pdf Принтскрийн МОД и ОВНМВ; Пояснение относно ТД Митница Варна за 2024 г.; Данни - одит 2025 - регистрации и удостоверения - 12-06-2025; Справка за регистрации, издадени от ТД Митница Варна с корекция; Справки таблици 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10.	
	Документи по т. I – по т. 6 – Указания за извършване на данъчен контрол по Закона за акцизите и данъчните складове; Заповед № ЗАМ-1055/32-215365/25.07.2018 г. за утвърждаване на Указания за извършване на данъчен контрол по Закона за акцизите и данъчните складове от митническите органи; Процедура Извършване на текуща селекция /ПК-4/; Процедура Извършване на служебна селекция /ПК-5/.	
	Документи по т. II – по 1 тире: докладни записки от Главна дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ за установени публични задължения и информация в РЕЗМА по тримесечия; анализи на установените изискуеми митнически и акцизни задължения и други публични държавни вземания, събирани от митническите органи по тримесечия и с натрупване за 10-годишен период от време; по 2 и 3 тире – ежемесечни анализи на дейността по събирането и отписването на публични държавни вземания от директорите на териториалните дирекции (за месец декември на всяка година през периода 2020-2024 г.)	
	Документи по т. III – по 1 тире: информация във връзка с приходите от акцизи по години за периода 2020 – 2024 г. за ТД Митница Русе, ТД Митница Варна и ТД Митница Пловдив; по 2 тире: анализи на делата, приключили за периода с влязъл в сила съдебен акт, водени от служители в Агенция „Митници“; по т. I, т. 12: допълнена и коригирана информация от ТД Митница Пловдив, ТД Митница Бургас и ТД Митница Варна	
	Документи по т. IV – по т. 1 и 1.1: Заповед № ЗАМ-103/32-15898 от 17.01.2022 г. във връзка с обработка на идентифицирани рискови събития в модул ИРС на БАЦИС; Заповед №ЗАМ-214/13.02.2020 г. във връзка с определяне на компетентностите на териториалните дирекции и ГД „Митническо разузнаване и разследване“ при отработване на ИРС; Ръководство за вътрешни потребители БАЦИС, модул „Идентифициране на рискови събития“; по т. 2: Ръководство за потребителя, Модул „Последващ контрол“ на БАЦИС, версия 1.1; по т. 3: справка Издадени лицензи – 2020 – 2024 г.; по т. 4: планове за контрол за извършване на проверки и ревизии по прилагане на акцизното законодателство, за периода 2020-2024 г. – папки документи от ПК и ТД Митница Пловдив.	
10.	Писмо рег. № 32-218809/17.07.2025 г. от заместник-директор на Агенция „Митници“	CD
	По т. 1, 2, 3 и 4 – Справки – по т. 1 – т. 4 - издадени удостоверения за регистрация на СМОД, удостоверения за регистрация на временно регистриран получател, удостоверения за регистрация съгласно чл. 57а, удостоверения за регистрация съгласно чл. 57а, разрешения за търговия с тютюневи изделия за периода 2020-2024 г.;	
	По т. 5 – информация от ТД Митница Бургас; информация от ТД Митница Пловдив	
	По т. 6 – досие на „АГРО АЛФА“ ООД; досие на „КАРЕЛИЯ БЪЛГАРИЯ“ ЕООД; досие на „СЪН ЛАЙТ 2009“ ЕООД	
11.	Писмо рег. № 32-227992/25.07.2025 г. към рег. № 32-205280/04.07.2025 г., от заместник-директор на Агенция „Митници“	CD
	Документи по т. I от писмото – документи по т. 4.2: 32-94610-10.03.2023 Докладна записка мерки приходи; Анализ на динамиката на приходите от акциз за периода 2016 – юни 2021 г.; докладна записка от директор на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“; Приходи от акциз за алкохол и алкохолни напитки за периода май-октомври 2021 г.; Анализ на динамиките в потреблението, вноса/вътреобщностните	

	придобивания и износа/вътреобщностните изпращания на основни видове горива в периода януари-февруари 2024 г. (данъчни периоди); Анализ на приходите от акциз, събрани от Агенция „Митници“ в периода май 2017 г.- юли 2020 година; докладна записка от директор на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ във връзка с мерки приходи; докладна записка от директор на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ във връзка с потребление горива; информация във връзка с ефект от антикризисните мерки; информация във връзка с ефекта от промяна на ставките; информация ЗИД на ЗПЗП; Текущо изпълнение на приходите от акциз; коментар по нови ставки ТТИ; Коментар по предложение за двукратен ръст на минималните ставки; коментар рандеман; докладна записка относно хармонизиране нивата на облагане с акциз на потребяваните в страната тютюн и тютюневи изделия; Оценка на ефект от промени в ЗАДС юли 2022 v1; Оценка на ефектите върху приходите от акциз за тютюн и тютюневи изделия през 2021 г.; предварителни данни за очакваните приходи от мита, ДДС при внос и акциз през периода януари-март 2021 година и очаквани постъпления до края на 2021 година; Прогноза приходи ТТИ; Сравнителен анализ за начислен акциз ТТИ; Сравнителен анализ на приходите от акциз за ВНГ за първо полугодие на 2024 година-АИДА; допълнителна информация;	
	Документи по т. II от писмото По т. 1 ДЗ № 32-1048911 от 21.10.2024 г.; ДЗ с рег.№ 32-20427 от 17.01.2025 г.; Анализ на задълженията за 3-то тримесечие на 2024 г.; Анализ на задълженията за 4-то тримесечие на 2024 г.; По т. 2 2019.10.03 Възстановяване на акциз; информация за реализиране промени в БАЦИС; Писмо относно предоставяне на информация за непогасени задължения; По т. 3 информация от ТД Митница София - Годишен отчет за дейността на отдел „Последващ контрол“ -2024 г.; По т. 4 справки от дирекция „Последващ контрол“ и от териториалните дирекции за извършени ревизии По т. 5 Заповед № 32-85119_ЗАМ-512-15.03.2022 г. на директора на Агенция „Митници“; проект на заповед за предоставяне на информация от АМ на външни институции; Приложение 1 и 2 Регистър информация външни институции; Приложение № 2 към заповед № ЗАМ 512/15.03.2022 г.; По т. 6 информация по 1-7 тире – Приложение 3 таблици относно; информация по 8 тире – от дирекция Последващ контрол (брой проверки по видове: по делегация; насрещни проверки; проверки по възстановяване; ПУФО); от дирекция ТД Митница Бургас; от ТД Митница София. По т. 6.1 Справки от 1-4 във връзка с деклариране по териториални дирекции - ТД Митница Пловдив, ТД Митница Русе	
12.	Работен документ РД-И-18/06.06.2025 г. от проведена среща и анализ на документи, предоставени от Агенция „Митници“	12 бр.+CD
13.	Писмо рег. № 32-255623/20.08.2025 г. към рег. № 32-240275/06.08.2025 г., от заместник-директор на Агенция „Митници“	34 бр. 1 бр. CD
	Допълнителни документи към писмото: По т. 5.2 Заповед № ЗАМ-248/29.03.2013 г. на директора на Агенция „Митници“ с определени параметри за подаване от данъчнозадължените лица на данните от акцизната и рекапитулативна декларация и на информация от регистъра „Дневник на складовата наличност“; По т. 5.3 Документи по извършени ревизии на данъчнозадължените лица: „Коминяно фрут“ ООД, „Микроспектър“ ООД, „Венделюкс“ ЕООД, „Лорд ай енд джи“ ЕООД, „Захарни заводи“ АД, „Дега газ“ ЕООД, „Енерджи трейд 2009“ ООД; По т. 5.4.1 Досиетата на: ЕТ „Жизел – Иван Петров“; ЕТ „Славчо Лозанов – Славянин – Заня Лозанова“, „Ес-пи грийн“ ЕООД, ЕТ „Солимекс – Тодор Йорданов“; По т. 5.4.2 Досиетата на: „Ксенум Си“ ООД, „Лабимекс“ АД; По т. 5.4.3 Документи във връзка с издаване на разрешение за търговия с тютюневи изделия – досиетата на: Кооперация „Единство 1905“, „Лаковски – 90“ ООД, „Ривиера 22“ ООД; По т. 5.4.4 Документи във връзка с регистрация по чл. 57а от ЗАДС – досиетата на: „Експрес гаранцион“ ООД, „Вита фарм“ ЕООД, „Аурубис България“ АД; По т. 6.1 и т. 6.2: справки с информация за Централно митническо управление и териториалните дирекции на Агенция „Митници“ по образци: „Справка за заетостта на персонала в структурните звена, ангажирани с издаване на лицензи, удостоверения и разрешения по ЗАДС и с процеса по деклариране в Агенция „Митници“ за периода 2020-2024 г.“ и „Справка за заетостта на персонала в структурните звена, ангажирани с извършване на последващ контрол в Агенция „Митници“ за периода 01.08.2021-2024 г.“;	

	По т. 6.3: информация по „Справка за предприети действия във връзка с установени несъответствия при приемане на акцизни и рекапитулативни декларации по видове данъчнозадължени лица в Агенция „Митници“, за периода 2020-2024 г.“, предоставена от ТД Митница Бургас, ТД Митница София, ТД Митница Варна и ТД Митница Русе. По т. 7: допълнителна и уточняваща информация във връзка с представени по-рано отговори на писмо рег. № 32-227992 от 25.07.2025 г. на Агенция „Митници“, справки по т. П, т. 6.1 – информация от ТД Митница Бургас, ТД Митница София и ТД Митница Варна.	
14.	Писмо рег. № 32-285055/18.09.2025 г. от директора на Агенция „Митници“	CD
15.	Писмо рег. № 32-286290/19.09.2025 г. към рег. № 32-272940/05.09.2025 г., от заместник-директор на Агенция „Митници“ Работен документ за изискване на допълнителна, поясняваща и непредставена информация от Агенция „Митници“ РД-И-46 от 02.09.2025 г.; Коригиран образец на справка за установени непогасени публични държавни вземания от акцизи по групи стоки през периода от 2020 г. до 2024 година – съкратена; Придружително писмо от ръководителя на одитния екип до заместник-директор на Агенция „Митници“ за предоставяне на информация, съгласно коригирана (съкратена) справка.	22 бр. 1 бр. CD
	Документи към писмото: По т. 1: Доклад относно компетентностите на териториалните дирекции и дирекция МРР при отработване на идентифицирани рискови събития в БАЦИС предвид структурна реформа в Агенция „Митници“; По т. 2: работна карта за селекция на данъчнозадължено лице; По т. 3: Годишна план-програма за извършване на проверки и ревизии за 2022 г. на ТД Митница Бургас; По т. 4.1: Справки за резултатите от осъществения данъчен контрол по ЗАДС за периода 2020-2024 г. от ТД Митница Пловдив, Митница Варна и ТД Митница Русе; По т. 4.2: Справка за резултатите от осъществения данъчен контрол по ЗАДС за периода 2020-2024 г. от ТД Митница София; По т. 6: документи от ТД Митница София (документи по уведомяване на звеното за последващ контрол за установяване на задължения за акциз на „Емония Биотех“ ООД – за 2021 г.; документи по уведомяване на звеното за последващ контрол за установяване на точния размер на задължения за лихви за акциз на „Синхрон Инвест“ ЕООД – за 2022 г.; документи по усвояване на обезпечение на „Дино Енерджи“ ЕООД – за 2023 г.; пет броя разпечатки /принт скрийн/ за предадени на НАП за принудително събиране задължения за акциз – по една за всяка година за периода 2020 -2024 г.) и ТД Митница Варна (3 бр. акцизни декларации за алкохол и алкохолни напитки и 1 бр. акцизна декларация за енергийни продукти и електрическа енергия; екранни снимки от таб „Документен контрол“ към всяка декларация; екранни снимки от модул „Финанси“ на БАЦИС) във връзка с осъществяване на последващ контрол; По т. 9: документи за предоставяне на достъп на служители от ТД Южна Морска за работа с РЕЗМА и Ръководство на потребителя за работа с РЕЗМА, версия 2.7 от 2017 г.; По т. 10: екранни снимки за работа с РЕЗМА, предоставени от ТД Митница Пловдив и ТД Митница Бургас; По т. 10.1: екранни снимки за работа с РЕЗМА, предоставени от ТД Митница Русе; документи за предоставяне на достъп на служители за работа с РЕЗМА от ТД Митница Бургас и ТД Митница Пловдив; По т. 12: екранни снимки от териториалните дирекции на Агенция „Митници“, във връзка с удостоверяване инкорпориране на рисковите индикатори в модул „Деклариране“ на БАЦИС; По т. 13: копия на длъжностната характеристика на директора на Дирекция „Последващ контрол“, както и актуализациите ѝ в периода от 2021 г. до 2024 г.; По т. 14: Заповед № ЗАМ-322 от 22.03.2017 г., с която са утвърдени „Правила по прилагането на Наредба № Н-1 от 22.01.2014 г. за специфичните изисквания и контрола, осъществяван от митническите органи върху средствата за измерване и контрол на акцизни стоки НАРЕДБА № Н-7 от 19.09.2016 г. за определяне на ред, начин и формат за изпращане на данните от средствата за измерване и контрол по чл. 103а, ал. 1 от Закона за акцизите и данъчните складове“, ведно с Правилата.	
16.	Екранни снимки от БАЦИС, публични регистри, разрешения ВРП, ръководство на потребителя	49 бр.; 1 бр. CD
17.	Писмо с рег. № 32-306438 от 09.10.2025 г. – справка е ексел по териториални дирекции относно просрочени публични държавни вземания	CD

18.	Писмо с рег. № 32-327870 от 24.10.20205 г. относно съгласуване на проверки от одитна извадка, с приложения, в т. ч. справка в ексел от ТД Митници София	CD
19.	Писмо с рег. № 32-334439 от 30.10.2025 г. от директора на Агенция „Митници“	21 бр.; 1 бр. CD
	Документи По т. 3 - справка отказ; По т. 13 – доклади за икономическата активност на водещи икономически оператори от ТД Митница София и Бургас; По т. 14 – заповеди от директора на Агенция „Митници“ във връзка с обезпечения; По т. 15 – екранни снимки от БАНИС и ИВЕНТИС от териториални дирекции; По т. 17.1 – Правила за контрола върху акцизните стоки чрез физически проверки по ЗАДС, с приложения образци на Протокол за извършена проверка, въпросна карта и др.; По т. 17.2 – Досиета на прекратени удостоверения за регистрация по чл. 57а от ЗАДС и разрешения за търговия с тютюневи изделия; По т. 17.3 – Доклад на министъра на финансите във връзка с проект на ПМС за приемане на устройствен правилник на АМ; По т. 17.4 - длъжностни характеристики от ТД Митница Русе и Варна	
20.	- Писмо с рег. № 32-339830 от 04.11.2025 г. – документи за 2020 г., 2021 г. – средносрочна бюджетна прогноза и актуализирана бюджетна прогноза; - Електронно писмо от 25.02.2026 г. - Заповед № ЗАМ-44/32-16021/13.01.2023 г. на директора на Агенция „Митници“ - утвърдени Вътрешни правила, регламентиращи реда и организацията на работа при изпълнение на функциите и задачите на дирекция „Правно-нормативна“ в ЦМУ; Заповед № ЗАМ-915/32-160114/05.06.2021 г. на директора на Агенция „Митници“ относно РЕЗМА; Заповед № ЗАМ-1357/32-291898/14.09.2021 г. на директора на Агенция „Митници“ относно указания за отписване на погасени по давност ПДВ, събирани от АМ.	CD