

Analiza visine poreza u Srbiji***

Rezime: Mere poreske politike predstavljaju bitan instrument realizacija osnovnih makroekonomskih ciljeva. S tim u vezi, postavlja se pitanje da li poreski sistem Srbije predstavlja argument u pravcu konkurentnosti Srbije kao investicione destinacije ili nasuprot tome predstavlja prepreku ubrzanom privrednom razvoju zemlje. Na osnovu komparativne analize fiskalnog opterećenja i osnovnih poreskih oblika u Srbiji i odabranim evropskim državama (Nemačka, Irska, Češka Republika, Hrvatska i Bugarska), može se zaključiti da je fiskalno opterećenje u Srbiji umereno, a da su stope osnovnih fiskalnih javnih prihoda u Srbiji niže u odnosu na ostale posmatrane države.

Ključne reči: fiskalno opterećenje, porez na dobit preduzeća, porez na dohodak fizičkih lica, doprinosi za socijalno osiguranje, porez na dodatu vrednost, akcize

Summary: Tax policy measures represent significant instrument of realization of main macroeconomic goals. With regards to this, it is questionable whether the tax system of Serbia represents element of competitiveness of Serbia as investment destination or it is an obstacle for accelerated economic growth. Comparative analysis of fiscal burden and main taxes in Serbia and selected European countries (Germany, Ireland, Czech Republic, Croatia and Bulgaria), indicates that fiscal burden in Serbia is moderate, while the basic fiscal public revenues' rates in Serbia are lower than the rates applied in other countries subject to analysis.

Keywords: fiscal burden, corporate income tax, personal income tax, social security contributions, value added tax, excise duties

* Rad je primljen 30. novembra 2007. godine i bio je jednom na reviziji kod autora

** Ekonomski fakultet, Beograd, randjelovic@one.ekof.bg.ac.yu

*** Rad predstavlja deo rezultata istraživanja na projektu 149019 „Poreski sistem Srbije i priključenje Evropskoj Uniji – mogućnosti i problemi “ finansiranog od strane Ministarstva nauke Republike Srbije

1. UVODNA RAZMATRANJA

*Oporezivanje treba da bude kao čerupanje
guske: što više perja, uz što manje šištanja.
Žan Batist Kolber, ministar finansija Luja XIV*

Poreski sistem predstavlja jedan od osnovnih elemenata makroekonomskog sistema i kao takav treba da bude obezbedi ostvarivanje osnovnog, fiskalnog, cilja - prikupljanje dovoljnog iznosa javnih prihoda za pokriće javnih rashoda, ali i brojnih ektrafiskalnih, posebno makroekonomskih, ciljeva (stabilnost cena, održivi privredni rast, puna zaposlenost i ravnoteža platnog bilansa).

Ostvarivanje navedenih ciljeva nije ni malo jednostavno niti lako, budući da su mnogi među njima međusobno konfliktni. Realizacija navedenih ciljeva je posebno otežana u državama u tranziciji, usled postojanja brojnih navedenoj grupaciji zemalja specifičnih momenata. Realizaciju pomenutih ciljeva u Srbiji je, pored navedenog, dodatano otežana postojanjem samo njoj svojstvenih brojnih endogenih i egzogenih faktora.

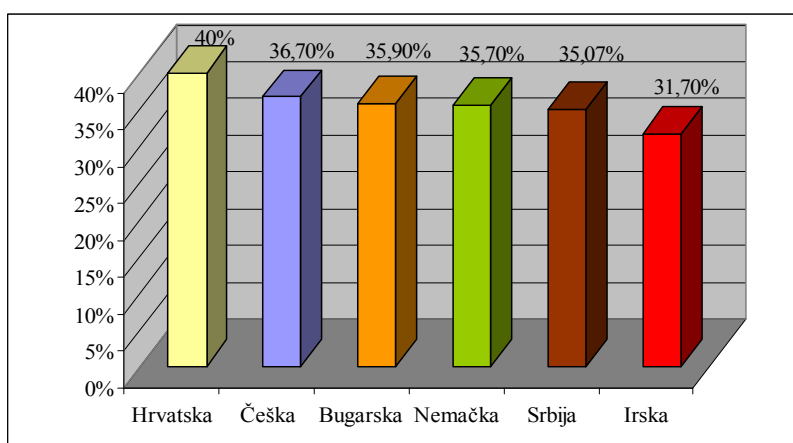
Državama u tranziciji imanentan je nedostatak kapitala za ubrzanje privrednog rasta. Osnovni preduslovi značajnijeg privlačenja stranog kapitala jesu funkcionisanje i stabilnost pravnog sistema, postojanje nezavisnih i efikasnih državnih institucija, zakonodavstvo uređeno na principima slobodne tržišne ekonomije, stabilan i konkurentan poreski sistem, postojanje razvijene infrastrukture i dr. Poreska konkurentnost predstavlja, prema tome, samo jedan od elemenata ukupnog privrednog ambijenta koji utiče na priliv investicija i privredni rast.

U naučno-stručnoj, poslovnoj, pa i najširoj javnosti često se mogu čuti različita mišljenja u vezi sa konkurentnošću poreskog sistema Srbije, posebno u odnosu na države iz okruženja. Kreatori poreskog sistema i politike ističu konkurentnost poreskog sistema Srbije u privlačenju stranog kapitala postojanjem niskih poreskih stope pojedinih poreza. Poslovni krugovi, nasuprot tome, vrlo često, ističu visoko opterećenje faktora proizvodnje u Srbiji porezima i drugim javnim prihodima.

Ovaj rad predstavlja pokušaj odgovora na navedene sučeljene stavove o poreskoj konkurentnosti privrede Srbije. Uvažavajući brojne metodološke i druge systemske probleme u radu će se učiniti pokušaj komparativnog prikaza poreske konkurentnosti Srbije i jednog odabranog broja država. Odabir država je vodio računa da se u grupu država uključi(e) država(e) koja(e) je (su): (1) po ekonomskim performansama slične Srbiji a koje su u procesu pridruživanja Evropskoj uniji (EU) odmakle (Hrvatska i Bugarska), (2) srednje razvijena i koja je uspešno izvršila transformaciju političkog i ekonomskog sistema (Češka Republika), (3) po svojoj ekonomskoj snazi jedan od lidera EU (Nemačka) i (4) po svojoj veličini i broju stanovnika približna Srbiji, ali koja je u kratkom periodu ostvarila impresivan i dinamičan privredni razvoj i svrstala se u svetski vrh po stepenu ekonomske razvijenosti (Irska).

2. FISKALNO OPTEREĆENJE

Učešće javnih prihoda u bruto domaćem proizvodu Srbije po tekućim cenama (GDP) od 40,9% u 2006. godini (vidi: [1]) je relativno visoko. Međutim, ovo ne predstavlja odgovarajuću meru opterećenja privrede i stanovništva Srbije, budući da ukupni javni prihodi obuhvataju pored fiskalnih javnih prihoda (porezi, doprinosi, takse, naknade i novčane kazne) još i prihode od prodaje (ne)finansijske imovine (prihodi od privatizacije i drugo), javne zajmove i druge oblike nefiskalnih javnih prihoda. Nefiskalni javni prihodi su deo ukupnih javnih prihoda ali ne pogađaju raspoloživi dohodak privrede i stanovništva. Stoga, za ocenu pritiska koji javni sektor vrši na privredu i stanovništvo, potrebno je dovesti u odnos fiskalne prihode i GDP za odgovarajuće godine. U grafiku broj 1. daje se, sa navedenim metodološkim korekcijama, prikaz opterećenja GDP fiskalnim prihodima za posmatrane zemlje i za Srbiju u 2006. godini.



Grafik 1. Fiskalno opterećenja u 2006. godini u % GDP

Izvor: [6]

Grafik broj 1. pokazuje stepen fiskalnog opterećenja u Srbiji u odnosu na posmatrane države. Naime, ono je u Srbiji na nivou zemalja u okruženju, Nemačka ima osetno više, a Irska osetno niže fiskalno opterećenje. Međutim, odgovor na pitanje da li je fiskalno opterećenje u Srbiji visoko odnosno da li su u Srbiji porezi visoki ili ne, zahteva da se analiza usmeri na analizu osnovnih fiskalnih, odnosno poreskih oblika bitnih za obim fiskalnog opterećenja.

3. KOMPARATIVNI PRIKAZ OSNOVNIH PORESKIH OBLIKA

Harmonizacija poreskih oblika u EU izvršena je, *via facti*, samo u oblasti indirektnih poreza (PDV i delimično akcize), dok je oblast direktnih poreza

praktično ostala neharmonizovana (osim određenih pokušaja kod poreza na dobit preduzeća). Međutim, posmatrajući promene u oblasti direktnog oporezivanja može se uočiti sledeće:

- a) širenje osnovice oporezivanja i kruga poreskih obveznika,
- b) sniženje poreskih stopa i implementacija tzv. *flat tax* pristupa (tj. supstitucija progresivnih stopa proporcionalnim) i
- c) konvergencija stopa poreza na dohodak fizičkih lica i poreza na dobit preduzeća.

Navedena poreska reformska stremljenja koja su prisutna među članicama EU su u velikoj meri inkorporirana u poreski sistem Srbije koji je nedavno reformisan. Naime, u poreskom sistemu Srbije poreska osnovica i poreski obveznici su relativno široko definisani, značajno su snižene stope direktnih poreza, a stope poreza na dohodak građana i pravnih lica su na približnom nivou. Međutim, za razliku od većine savremenih država, Srbija još uvek nije reformisala sistem poreza na dohodak građana, u njoj i dalje opstaje *via facti* cedularni sistem sa veoma skromnom korekcijom sintetičkim oporezivanjem u vidu godišnjeg poreza.

U tekstu koji sledi prikazaće se komparativno osnovni elementi za sledeće poreze: porez na dobit preduzeća, porez na dohodak građana, doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, porez na dodatu vrednost i akcize. Pored navedenih poreskih oblika, fiskalni (poreski) sistemi uključuju još i porez na imovinu (u statici i dinamici), takse i naknade. Međutim, s obzirom na mali bilansni značaj navedenih prihoda, oni neće biti predmet analize.

3.1. Porez na dobit preduzeća

Porez na dobit preduzeća se u javnosti često smatra pokazateljem stepena restriktivnosti ili atraktivnosti određenog poreskog sistema, jer je reč o porezu koji direktno utiče na raspoloživu dobit preduzeća, odnosno reč je o porezu čiji je efekat lako merljiv i uporediv.

Dva su koncepta oporezivanja dobiti preduzeća sa stanovišta poreskog tretmana dividendi (klasični sistem i sistem poreske integracije, /ređe/ potpune ili /češće/ delimične) i eventualno postojanje dvostrukog ekonomskog oporezivanja. U većini posmatranih država u primeni je neka varijanta sistema delimične poreske integracije, što podrazumeva prvo oporezivanje dobiti preduzeća porezom na dobit i drugi put oporezivanje raspodeljene dividende akcionarima (fizičkim licima) porezom na dohodak. Na taj način se ublažava dvostruko ekonomsko oporezivanje. U Srbiji je u primeni metod delimične poreske integracije na nivou akcionara fizičkih lica (oporezuje se polovina primljene dividende porezom na dohodak građana). Međutim, dividenda koju društvo-rezident primi od drugog društva-rezidenta ne uključuje se u oporezivi prihod, dok dividenda primljena od nerezidentnog lica predstavlja oporezivi prihod, pri čemu se porez na dividendu plaćen u državi nerezidenta priznaje kao poreski kredit u Srbiji.

a) Poreski obveznik

Obveznik poreza na dobit preduzeća u svim posmatranim državama je društvo kapitala (u istovrsnim pojavnim oblicima) - rezident koje obavlja poslovnu delatnost na teritoriji posmatrane države. Rezidentom se u svim posmatranim poreskim sistemima smatra pravno lice koje je registrovano (osnovano) ili ima sedište i/ili mesto stvarne uprave i kontrole na teritoriji posmatrane države. Obveznik poreza na dobit preduzeća je i nerezident za dobit ostvarenu na teritoriji države gde je nerezident.

b) Poreska osnovica

Osnovicu poreza na dobit predstavlja oporeziva dobit, utvrđena kao razlika između prihoda i rashoda utvrđenih u skladu sa poreskim propisima. Između posmatranih država nema sistemskih razlika u definisanju poreske osnovice. Naime, u svim posmatranim poreskim sistemima u osnovicu poreza na dobit ulazi svetski prihod preduzeća, umanjen za troškove koji su nastali u vezi sa obavljanjem delatnosti.

S obzirom da je reč o različitim poreskim sistemima, logično je i da se pojedinačna rešenja, sadržana u tim sistemima međusobno razlikuju, ali je neophodno istaći da je reč o razlikama koje nemaju odlučujući uticaj na visinu poreskog tereta po osnovu poreza na dobit. Naime, svim posmatranim poreskim sistemima je imanentno priznavanje kao rashoda isključivo onih troškova koji su nastali u svrhu obavljanja delatnosti, ali se pri tom u različitim sistemima ovi troškovi različito definišu (u svim posmatranim državama dividende koje rezidentno-pravno lice primi od rezidentnih lica predstavljaju neoporezivi prihod i ne ulaze u poresku osnovicu). Takođe, u svim posmatranim državama prisutan je restriktivan pristup u priznavanju troškova plaćenih kazni i penala, troškova reprezentacije, dobroćinih davanja i sl., pa se tako ovi poslednji u nekim poreskim sistemima uopšte ne priznaju kao rashod, dok se u drugima priznaju delimično (npr. do određenog procenta ukupnog prihoda, do određenog apsolutnog iznosa i sl.).

Značajna grupa rashoda koja se u većini savremenih poreskih sistema posebno reguliše poreskim propisima jeste amortizacija osnovnih sredstava. U svim posmatranim državama osnovni metod obračuna poreske amortizacije je proporcionalni metod, pri čemu se za određene kategorije osnovnih sredstava u nekim specifičnim situacijama odobrava primena degresivnog metoda, dok se stope poreske amortizacije u svim posmatranim državama kreću u rasponu od 2% do 50% (u Srbiji od 2,5% do 30%).

Iz prethodno navedenog proizilazi da poreska osnovica poreza na dobit preduzeća ne predstavlja faktor koji bi mogao da utiče na razlike u visini fiskalnog opterećenja u posmatranim državama.

c) Poreska stopa

U posmatranim državama stope poreza na dobit su proporcionalne, pri čemu nisu retki slučajevi postojanja dve ili više poreskih stopa.

Tabela 1. Stope poreza na dobit preduzeća u 2006. godini

Država	Opšta (gornja) poreska stopa	Posebne poreske stope
Nemačka	38,7%	40%, 30%
Irska	12,5%	40%, 25%, 20%, 12,5%
Češka	24%	5%
Bugarska	10%	-
Prosek EU - 27	24,5%	-
Hrvatska	20%	10%, 7%, 3%
Srbija	10%	-

Izvor: [2], [6]

Poređenjem isključivo zakonskih (nominalnih) poreskih stopa, između posmatranih država može se zaključiti da Srbija (uz Bugarsku) ima najnižu stopu poreza na dobit preduzeć. Naime, nominalna stopa poreza na dobit u Srbiji je približno 2,5 puta niža u odnosu na prosečnu stopu poreza na dobit u 27 država članica EU. Pored Srbije i Bugarske, stopu poreza na dobit od 10% u Evropi primenjuju još jedino Kipar i Republika Srpska, dok nižu stopu (9%) primenjuje jedino Crna Gora.

d) Poreske olakšice

Sistem poreskih olakšica predstavlja veoma bitnu, korektivnu komponentu poreskog opterećenja po osnovu određenog poreskog oblika. Naime, moguće je da u određenom poreskom sistemu i pored visokih poreskih stopa, zbog veoma razvijenog sistema poreskih olakšica, poreski pritisak po određenom poreskom obliku bude nizak i obrnuto. Postojanje poreskih olakšica čini efektivnu stopu nižom od nominalne stope.

U sistemu poreza na dobit u Srbiji postoji veoma razgranat skup poreskih olakšica, od kojih su najznačajnije sledeće: ubrzana amortizacija (za brojne kategorije osnovnih sredstava), poreska oslobođenja (za nedobitne organizacije), poreski kredit za ulaganja u osnovna sredstva (u rasponu od 20% do 80% ulaganja) i za novozaposlena lica, kao i poreski podsticaji za velika ulaganja (oslobođenje plaćanja poreza na dobit u periodu od 10 godina za ulaganja u iznosu od preko 600 miliona dinara, koja dovode do kreiranja preko 100 novih radnih mesta). Iako nema egzaktnih podataka, parcijalne empirijske analize pokazuju da razgranati skup poreskih olakšica dovodi do efektivne stopa poreza na dobit u Srbiji od 5% - 6%.

Poreske olakšice kod poreza na dobit postoje i u ostalim posmatranim državama ali nisu široko postavljene kao u Srbiji. Tako u Češkoj Republici za određene kategorije preduzeća postoji oslobođenje od plaćanja poreza na dobit u period od 10 godina. U Hrvatskoj postoji snižena stopa poreza na dobit za preduzeća u određenim delatnostima.

Kako Srbija (uz Bugarsku) ima najnižu nominalnu stopu poreza na dobit i veoma ekstenzivno postavljen sistem poreskih olakšica, iz čega proističe niska efektivna poreska stopa, može se zaključiti da je sistem poreza na dobit u Srbiji veoma konkurentan u odnosu na ostale posmatrane sisteme. Naime, Srbija ima ubedljivo najnižu efektivnu poresku stopu, osetno nižu od nominalne poreske

stope. To nije slučaj ni u jednoj od posmatranih država, a ni u mnogim drugim evropskim državama.

3.2. Porez na dohodak građana (fizičkih lica)

Dohodak građana (fizičkih lica) je opterećen porezom i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

Porez na dohodak fizičkih lica predstavlja oblik direktnog poreza koji, iako u nerazvijenim državama ima skromniji bilansni značaj od indirektnih poreza, predstavlja jedan od osnovnih kriterijuma prosuđivanja o poreskom teretu i poslovnoj klimi u određenoj državi. Sve posmatrane države primenjuje sintetički sistem poreza na dohodak osim Srbije gde je u primeni mešoviti sistem poreza na dohodak.

a) Poreski obveznik

U posmatranim poreskim sistemima, obveznikom poreza na dohodak fizičkih lica smatra se primalac prihoda fizičko lice – rezident (za svetski dohodak) i nerezident (za dohodak ostvaren u zemlji nerezidentstva). Činjenica da u SR Nemačkoj i u Irskoj postoji mogućnost opcije da obveznik ovoga poreza bude pojedinac ili porodica, nije od značaja za ovu analizu. Prema tome, ne postoje značajne razlike između posmatranih država u definisanju poreskog obveznika.

b) Poreska osnovica

Poreskom osnovicom se u većini savremenih poreskih sistema smatra dohodak pojedinca (ređe porodice) kao zbir neto prihoda (bruto prihodi umanjeni za troškove njihovog stvaranja) koji podležu oporezivanju. Brojne su vrste prihoda koje pojedinac ostvaruje, a koje ne ulaze u dohodak pa prema tome ne podležu oporezivanju. U pitanju su po pravilu ne tako brojni prihodi socijalno-političke prirode. U Srbiju su, međutim prihodi socijalno-političke prirode znatno šire postavljeni, brojniji su i ekstenzivniji. Tako, u Srbiji da bi se obezbedila pravičnost oporezivanja i realizacija socijalnih ciljeva, prihodi po pravima ratnih vojnih invalida, organizovana socijalna i humanitarna pomoć, stipendije do određenog iznosa i tako dalje, ukupno 26 raznih vrsta ovih primanja, ne podležu oporezivanju penzije. Ako se ovome doda i relativno skromniji obuhvat brojnih *fringe benefits* u Srbiji nego što je to slučaj u većini posmatranih država, stiče se relativno preciznija slika o osetno užoj osnovici poreza na dohodak građana u Srbiji.

Osim toga, većina posmatranih država ima veoma razvijen sistem standardnih i nestandardnih odbitaka (lično oslobođenje, za izdržavana lica, rešavanje stambenih pitanja, školovanje i usavršavanje, lečenje i rehabilitacija i slično), što nije slučaj sa Srbijom, osim što je uveden neoporezivi minimum u iznosu od 5.050 dinara (za porez na zarade) i dva standardna odbitka kod godišnjeg poreza na dohodak (lično oslobođenja od 40% prosečne zarade za obveznika (u 2006. godini – 152.376 dinara) i 15% prosečne godišnje za svakog izdržavanog člana porodice (u 2006. godini – 57.141 dinara), pri čemu ukupan odbitak ne može preći 50% oporezivog dohotka).

c) Poreska stopa

Kako Srbija ima mešoviti sistem sa dominacijom cedularnog oporezivanja, za svaku vrstu prihoda fizičkog lica koja podleže oporezivanju postoji posebna stopa.

U cilju smanjenja poreskog terećenja zarada, u Srbiji je od 1. januara 2007. godine stopa poreza na zarade snižena sa 14% na 12%, i uveden je neoporezivi minimum u iznosu od 5.050 dinara, što čini oko 13% poreske osnovice (prosečne bruto zarade). Takođe, izmenama sistema poreza na dohodak građana u 2006. godini, uvedeno je oslobođenje od plaćanja poreza na zaradu i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje na teret poslodavca za određene kategorije novozaposlenih lica (pripravnici i lica mlađa od 30 godina i drugo) u periodu od tri godine.

Stope poreza na pojedine prihode građana, izuzev godišnjeg poreza na dohodak, u Srbiji su proporcionalne i diferencirane.

Tabela 2. Važeće stope poreza na dohodak građana u Srbiji

Izvor prihoda	Zakonska poreska stopa	Normirani troškovi/odbici	Efektivna poreska stopa
Prihodi od samostalne delatnosti	10%	-	10%
Zarada	12%	neoporezivi minimum 5.050 dinara	10,45%
Prihodi od poljoprivrede i šumarstva	14%	-	14%
Prihodi od autorskih prava, prava srodnih autorskom pravu i prava industrijske svojine	20%	40%, 50%, 60%	12%, 10%, 8%
Prihodi od kapitala	20%	-	20%
Prihodi od nepokretnosti	20%	20%	16%
Prihodi od kapitalnih dobitaka	20%	-	20%
Ostali prihodi	20%	20%	16%

Izvor: [12]

Efektivna stopa poreza na zaradu u Srbiji od 10,45% rezultat je obračuna autora, a na osnovu prosečne zarade u Srbiji.

U poreskom sistemu Srbije postoji i godišnji porez na dohodak građana, koji plaćaju rezidentna lica čiji godišnji dohodak prelazi trostruku (za strance rezidente – petorstruku) prosečnu godišnju zaradu u Srbiji. U 2006. godini, primera radi, ti iznosi su bili: za rezidenta 1.142.820 dinara, a za strance

1.904.700 dinara. Stope godišnjeg poreza na dohodak građana su progresivne i iznose 10% i 15% (pri čemu se stopa od 15% primenjuje na iznos oporezivog godišnjeg dohotka iznad šestostruke (za strance rezidente – osmostruke) prosečne godišnje zarade u Srbiji). Imajući u vidu visok neoporezivi iznos, može se zaključiti da je relativno mali broj lica u Srbiji pogođen ovim porezom (prema podacima Poreske uprave Srbije, poresku prijavu za godišnji porez na dohodak građana za 2006. godinu podnelo je 18.175 lica).

Stope poreza i neoporezive iznose dohotka u posmatranim državama prikazuje niže navedena tabela. Podaci u tabeli se odnose samo na obveznika pojedinca, kako bi se omogućila metodološki prihvatljivija komparativna analiza oporezivanja dohotka fizičkih lica u Srbiji i drugim posmatranim državama.

Tabela 3. Stope poreza na dohodak fizičkih lica u 2006. godini

Država	Valuta	Neoporezivi iznos	Donja		Gornja	
			Osnovica	Stopa	Osnovica	Stopa
Nemačka	EUR	7.664	> 7.665	15% - 23.97%	< 52.151	42%
Irska	EUR	5.210	< 29.400	20%	> 29.400	42%
Češka	CZK	121.200	> 121.200	12%, 19%, 25%	> 331.200	32%
Hrvatska	HRK	19.200	> 19.200	15%, 25%, 35%	268.800	45%
Bugarska	BGL	2.160	> 2.160	10%, 20%, 22%	> 7.200	24%

Izvor: [2]

Devizni kursevi na dan 20. novembra 2007. godine iznosili su: 1 EUR = 78,2148 RSD, = 7,3585 HRK, = 26,6821 CZK, = 1,9555 BGL.

U svim posmatranim državama (osim u Srbiji) primenjuje se sintetički sistem poreza na dohodak, koji *per se* sadrži elemente subjektivnosti, tj. uzima u obzir brojne lične okolnosti poreskog obveznika. Tako u posmatranim državama, pored opšteg neoporezivog minimuma, postoji i veoma razvijen skup poreskih olakšica personalnog karaktera (brojni i razuđeni sistem standardnih i nestandardnih odbitaka kojima se umanjuje bilo poreska osnovica bilo obračunati porez).

Nakon navođenja osnovnih karakteristika poreza na dohodak građana u Srbiji i u posmatranim državama, može se zaključiti da Srbija sa uglavnom proporcionalnim nominalnim poreskim stopama koje iznose od 10% do 20% (efektivnim stopama od 8% do 20%) spada u red država sa nižim stepenom poreskog terećenja dohotka fizičkih lica, tim pre što u posmatranim državama ove stope variraju od 10% do 45%, uz izraženu progresivnost u pojedinim državama. Ono što se može smatrati nedostatkom srpskog poreskog sistema u odnosu na ostale posmatrane države, jeste odsustvo vertikalne pravičnosti oporezivanja (koje se može ostvariti progresivnim oporezivanjem) i nedostatkom subjektivnosti oporezivanja. Ova analiza nedosmisleno potvrđuju tezu o nužnosti i neophodnosti što skorijeg uvođenja u poreski sistem Srbije sintetičkog, godišnjeg, oporezivanja dohotka građana, po modelu koji je zastupljen u najvećem broju država članica EU a koji su skoro u potpunosti preuzele sve zemlje okruženja.

3.3. Doprinosi za obavezno socijalno osiguranje

Doprinosi za obavezno socijalno osiguranje predstavljaju vrstu javnih prihoda koja značajno utiče na ukupno fiskalno opterećenje, jer imaju visoko učešće u ukupnim javnim prihodima.

Opšta karakteristika doprinosa za obavezno socijalno osiguranje u svim posmatranim državama jeste da njihovu osnovicu čini bruto zarada zaposlenog (tj. ugovorena naknada), uz ne toliko značajne varijacije u pogledu toga šta sve čini bruto zaradu. Takođe, u najvećem broju država, sistem doprinosa za obavezno socijalno osiguranje je postavljen tako da se jedan deo doprinosa plaća na teret zaposlenog, a drugi deo na teret poslodavca, pri čemu poslodavac obračunava, obustavlja i uplaćuje celokupan iznos doprinosa. Sistem olakšica u pogledu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje nije razvijen i javlja se iznimno (Irska, gde se ne plaća doprinos u periodu od dve godine za novozaposlena lica mlađa od 23 godine, ako su prethodno bila nezaposlena i Srbija gde se ne plaća doprinos na teret poslodavca za određene kategorije novozaposlenih lica u periodu do tri godine).

Tabela 4. Stope doprinosa za obavezno socijalno osiguranje na zarade u 2006. godini

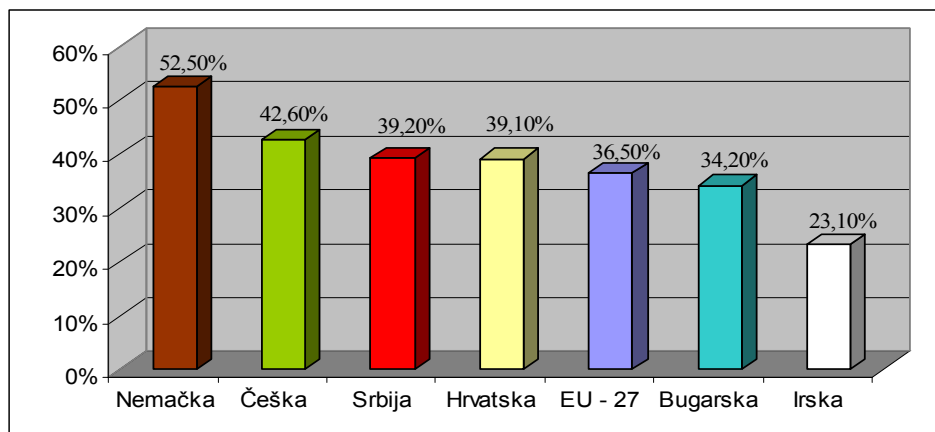
	Valuta	Minimalna godišnja osnovica	Maksimalna godišnja osnovica	Stopa
Nemačka	EUR	-	42.750 – 63.024	41,90%
Irska	EUR	-	-	16,75%
Češka	CZK	-	-	35%
Bugarska	BGL	-	16.800	36,025%
Hrvatska	HRK	-	446.328	37,20%
Srbija	RSD	-	2.369.828	35,80%

Izvor: [2]

Kako ne postoje značajne razlike u definisanju osnovice, kao ni u olakšicama, može se zaključiti da najbitniju determinantu opterećenja doprinosima predstavljaju njihove zakonske stope. Imajući u vidu rečeno, proizilazi da teret po osnovu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje u Srbiji, u poređenju sa ostalim posmatranim državama, nije visok. Naime, stope doprinosa u Srbiji (35,8%) su niže u odnosu na stope doprinosa u Nemačkoj (41,90%), Hrvatskoj (37,2%) i Bugarskoj (36,025%), a jedino su u Češkoj (35%) i Irskoj (16,75%) stope doprinosa za socijalno osiguranje niže nego u Srbiji.

U posmatranim državama zarada čini najznačajniji deo ukupnog dohotka fizičkog lica. Ukoliko se želi da izvrši analiza ukupnog terećenja dohotka fizičkih lica, metodološki najispravnije bi bilo to učiniti na primeru terećenje prosečne zarade porezom na dohodak i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Upravo te podatke pruža grafik broj 2 kao i podaci o prosečnoj zaradi u navedenim državama koji se daju ispod grafika. Naime, u grafiku broj 2 prikazano je učešće poreza na zaradu i doprinosa za obavezno socijalno

osiguranje (na teret zaposlenog i na teret poslodavca) u ukupnom trošku radne snage (neto zarada uvećana za porez na zaradu i doprinose za socijalno osiguranje na teret zaposlenog i na teret poslodavca).



Izvor: [7]

Grafik 2. Učešće poreza na dohodak i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje u ukupnom trošku radne snage u 2005/2006. godini

Prosečne mesečne bruto zarade su u januaru 2006. godine okvirno su iznosile kako sledi:

1. SR Nemačka - 2.517 EUR bruto (podatak za 2003. godinu)
2. Irska - 2.746- 4.548 EUR,
3. Češka - 30.284 CZK,
4. Bugarska - 868 BGL,
5. Hrvatska - 6.634 HRK i
6. Srbija - 31.740 RSD (prosečna mesečna bruto zarada u 2006. godini)

Pre 1. januara 2007. godine, opterećenje prosečne zarade po zaposlenom u Srbiji porezom i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje iznosilo je približno 42,4%, da bi nakon sniženja stope poreza na zarade sa 14% na 12% i uvođenja neoporezivog minimuma od 5.050 dinara ovo opterećenje iznosilo 39,2%. Međutim, i nakon sniženja stope poreza na zaradu i uvođenja neoporezivog minimuma, opterećenje prosečne zarade u Srbiji porezom i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje je u sredini u krugu posmatranih država. No, budući da je prosečna zarada u Srbiji osetno niža nego u većini posmatranih država, i da je u njima prisutno progresivno oporezivanje, proizilazi da je opterećenost zarada u Srbiji niža i da se verovatno situira oko proseka EU-27.

Nisko terećenje zarada u Irskoj, posebno doprinosima, kao i niže ukupno fiskalno opterećenje GDP rezultat je činjenica da u Irskoj ne postoji sistem obaveznog socijalnog osiguranja «klasičnog» bizmarkovskog modela kao u većini ostalih država EU i Evrope. U primeni je, naime, sistem socijalnog osiguranja kod koga su prisutna izraženija odstupanja od «klasičnog» bizmarkovskog modela budući da je u primeni samo jedan doprinos, koji po različitoj stopi, plaćaju i poslodavci i zaposleni (tzv. beveridžov model)

3.4. Porez na dodatu vrednost

Porez na dodatu vrednost predstavlja indirektni porez, koji u krajnjoj instanci ne stvara poreski teret privrednim subjektima, jer se prevaljuje na krajnje potrošače. PDV je u velikoj meri harmonizovan na nivou EU. Naime, Šestom direktivnom EU detaljno su precizirani principi koje treba uvažavati u definisanju elemenata ovog poreskog oblika (EU model PDV), a njih su u svoja zakonodavstva unele sve države Evrope. Zbog toga na ovom mestu nema potrebe za komparativnim prikazom osnovnih elemenata ovog poreskog oblika (poreski obveznik, poreska osnovica, poreske olakšice, posebni režimi i princip zemlje određenja), ali ima potrebe da se uporedno prikažu poreske stope koje su u primeni u posmatranim državama, budući da se one pojavljuju kao glavne determinante fiskalnog opterećenja.

Tabela 5. Stope poreza na dodatu vrednost u 2006. godini

Država/poreska stopa (%)	opšta	snižena	snižena
Nemačka	19		7
Irska	21	13,5	4,8
Češka	19	5	
Bugarska	20		0
Hrvatska	22	10	
Srbija	18		8

Izvor: [2]

Opšta stopa PDV u Srbiji, koja se primenjuje na veliku većinu dobara i usluga, u poređenju sa posmatranim državama, je najniža. Snižena stopa koja se u svim posmatranim državama primenjuje na sličan, ograničen skup proizvoda i usluga (osnovne namirnice, lekovi, časopisi i sl.) u Srbiji je nešto viša. Naravno, ne treba prenebregnuti ni činjenicu da neke od posmatranih država primenjuju dve snižene stope, pri čemu je viša od te dve snižene stope viša od snižene stope PDV u Srbiji. Hrvatska praktično nema sniženu stopu, budući da se navedena primenjuje samo na određene turističke usluge, dok snižena stopa u Bugarskoj (0%) nije do kraja jasno definisana.

3.5. Akcize

Akcize predstavljaju specifičan porez na potrošnju ograničenog broja proizvoda (naftni derivati, duvanske prerađevine, alkoholna i bezalkoholna veštačka pića,

kafa, luksuzni proizvodi i drugo). Na nivou EU postignut je relativno skroman nivo harmonizacije akciza, kako u pogledu proizvoda na koje se akciza plaća tako i u pogledu stopa akciza tako da su prisutne ne baš zanemarljive razlike. Iako je Srbija učinila značajne napore da sistem akciza uredi na način kako se to radi u državama članicama EU, valja reći da su prisutne razlike ne samo u pogledu načina iskazivanja stope akciza i grupe proizvoda na koje se akciza plaća već i u pogledu visine stopa akciza.

Generalno, obveznik akciza je lice koje se bavi prometom akciznih proizvoda. Sistemu akciza nije imanentno postojanje poreskih izuzetaka (retko se uvode i vrlo su specifični), jer je reč o fiskalno veoma izdašnom i striktno definisanom poreskom obliku. Stope akciza se mogu iskazivati *ad valorem* ili po specifičnoj stopi (apsolutni iznos domaće valute po određenoj mernoj jedinici – po litru, kilogramu, toni, paklici, flaši i sl.).

U Srbije, akcize su iskazane po specifičnoj stopi ili po *ad valorem* stopi, dok u državama EU postoji i istovremena i pojedinačna primena na jednu vrstu proizvoda akcize iskazane na oba načina - po specifičnoj stopi i po *ad valorem* stopi.

Budući da postoji izražen varijabilitet u iskazivanju akciza i nešto manji PDV (zbog stopa) po pojedinim proizvodima, u nastavku će biti izvršen prikaz visine opterećenja maloprodajne cene bezolovnog benzina i cigareta akcizama i PDV-om u Srbiji i posmatranim državama.

Tabela 6. Učešće akciza i PDV u maloprodajnoj ceni bezolovnog benzina i cigareta (u %)

Država	Bezolovni benzin	Cigarete
Nemačka	62,21% - 64,79%	74,52%
Irska	55,78% - 64,91%	78,36%
Češka	54,27%	60,8%
Bugarska	49,09%	64,39%
Hrvatska	39,05%	55,96% - 72,53%
Srbija	51,95%	26,13% - 33,6%

Izvor: [3], [4]

Iz prikazanih podataka može se zaključiti da je poresko opterećenje maloprodajne cene bezolovnog benzina u Srbiji značajno niže nego u Nemačkoj, Irskoj i Češkoj, na približnom nivou kao u Bugarskoj, a više nego u Hrvatskoj. Napominjemo da cenu naftinih derivata u Srbiji opterećuje i odgovarajući iznos naknade za puteve, no to ne derogira osnovne nalaze.

Podatak o učešću akciza i PDV u maloprodajnoj ceni cigareta u Srbiji rezultat je obračuna autora i izvršen je na pretpostavljenoj ceni kutije domaćih cigareta od 50 dinara i 100 dinara. Odgovarajućom direktivom EU propisano je minimalno učešće akciza i PDV u maloprodajnoj ceni cigareta, na nivou od 57%. Većina država članica EU primenjuje ovo pravilo. Očigledno je da ovu preporuku

Direktive EU Srbija nije ispoštovala, pa je rezultat toga, očigledno, više nego nisko terećenje maloprodajne cene cigareta u Srbiji, posebno akcizama – dva i po puta niže nego u većini posmatranih država. Šta više, ono je niže i od propisanog pravila za skoro dva puta, koje inače Srbija još nije u obavezi da poštuje i primenjuje.

U akciznom sistemu Srbije, postoje dvojne stope akciza na cigarete – na uvozne i na domaće cigarete, pri čemu su stope akciza na uvozne cigarete značajno više u odnosu na akcize na domaće cigarete. Nakon potpisivanja CEFTA sporazuma, Srbija je preuzela obavezu izjednačavanja stopa akciza na domaće i uvozne cigarete, sa čime će se otpočeti već 2008. godine. Valja stoga očekivati da će doći do povećanja učešća PDV i akciza u maloprodajnoj ceni cigareta, ali, procene govore, ne do nivoa koji je u većini u posmatranim državama.

Posebno visoki iznosi opterećenja maloprodajne cene bezolovnog benzina (i naftinih derivata uopšte) u SR Nemačkoj valja da budu objašnjeni. SR Nemačka ima izraženo visoke iznose akciza na derivate nafte koji se namenski koriste za izgradnju i održavanje mreže puteva. SR Nemačka nema drumarinu, a o gustini i kvalitetu mreže puteva ne treba govoriti. Nasuprot SR Nemačkoj, Irska, koja ima takođe izraženije terećenje derivata nafte ali i duvanski prerađevina, dobar deo akciza na navedene proizvode namenski usmerava kroz budžet ka zdravstvenom osiguranju i socijalnoj zaštiti stanovništva.

4. ZAKLJUČAK

Učinjena analiza, uprkos svih metodoloških problema, bi trebalo da pomogne da se dobiju odgovori na pitanja koja se postavljaju: da li je Srbija država sa visokim stepenom fiskalnog opterećenja i da li su u njoj, sledstveno tome, porezi visoki.

Fiskalno opterećenje se dobija kada se u odnos stave fiskalni javni prihodi (porezi takse, doprinosi, naknade i naplaćene novčane kazne) sa GDP po tržišnim cenama. Da li raspoloživi podaci za Srbiju obezbeđuju da se precizno i tačno odredi fiskalno opterećenje u Srbiji?

Statistika o naplaćenim javnim fiskalnim prihodima je ažurna, pouzdana i u znatnoj meri je usaglašena sa odgovarajućim međunarodno prihvaćenim metodologijama (GFS i OECD klasifikacija).

Srbija je tek nedavno počela da obračunava GDP po metodologiji nacionalnih (makroekonomskih) računa UN koju koriste sve zemlje Evrope i sve zemlje OECD. I sa te strane, bar za nekoliko zadnjih godina, može se reći da postoje raspoloživi i pouzdani podaci.

Sa rečenim u vidu, obračunato fiskalno opterećenje Srbije, iako samo za jednu godinu, svrstava Srbiju u red zemalja sa umerenim fiskalnim opterećenjem. No, da li je i takvo umereno fiskalno opterećenje u Srbiji u skladu sa njenom ekonomskom snagom, učinjena analiza ne pruža niti može da pruži odgovore.

No, analiza koje je učinjena skreće pažnju na nekolike stvari.

Analiziranje osnovnih elemenata nekoliko najvažnijih i za obračun fiskalnog opterećenja opredeljujućih fiskalnih javnih prihoda pokazuje da Srbija ima niske, a ko ne i najniže, nominalne (zakonske) a posebno efektivne poreske stope.

Zakonska stopa poreza na dobit preduzeća u Srbiji od 10% je najniža među posmatranim državama. Kada se tome doda i veoma razuđen skup poreskih olakšica, može se zaključiti da je efektivna stopa poreza na dobit (5%-6%) u Srbiji među najnižima, ako ne i najniža u Evropi.

Zakonske stope poreza na dohodak građana u Srbiji variraju od 10 do 20% (efektivne stope variraju od 8% do 20%), dok u ostalim posmatranim državama one iznose između 10% i 45%. Srbija ima niže poreze na zaradu i ostale prihode fizičkog lica nego većina država EU. I uključivanje godišnjeg poreza na dohodak građana u Srbiji, imajući u vidu mali broj obveznika, ovu ocenu ne derogira.

Po visini stope doprinosa za obavezno socijalno osiguranje u Srbiji od 35,8%, Srbija se nalazi u sredini u posmatranoj grupi država, u kojima ove stope variraju od 16,75% u Irskoj do 41,9% u Nemačkoj. Posmatrajući opterećenje prosečne zarade porezima i doprinosima Srbija se nalazi u sredini posmatranih država. Pri tome, ne treba ispustiti iz vida činjenicu da ona ima i najnižu prosečnu zaradu.

Opšta stopa poreza na dodatu vrednost u Srbiji iznosi 18% i kao takva je najniža u posmatranoj grupi država i jedna od najnižih u EU. Snižena stopa je nešto viša imajući u vidu posmatrane države, ali i u razmerama EU.

Opterećenost maloprodajnih cena dve najznačajnije grupe akciznih proizvoda (derivata nafte i duvanskih predađevina) pokazuje da u Srbiji ona nije izraženo, čak da je manja od očekivanog i propisanog pravilima EU.

Analiza navedenih osnovnih fiskalnih javnih prihoda u Srbiji u odnosu na posmatrane države i EU u celini pokazuje, *grosso modo*, da Srbija ima niže stope najvažnijih oblika fiskalnih javnih prihoda. Neke od njih su neprihvatljivo niske (porez na dobit i akcize na duvanske prerađevine). Kada je reč o porezima i doprinosima koji pogađaju zarade, valja reći da su, u situaciji kada u Srbiji ne postoji sistem sintetičkog oporezivanja dohotka fizičkih lica, ti nameti skromni ali da su veoma nepravični. Srbija mora što pre da svoj poreski sistem učini pravičnijim i da ga zaokruži uvođenjem sintetičkog sistema oporezivanja dohotka fizičkih lica.

Na osnovu svega rečenoga, može se postaviti pitanje: kako je moguće da niski porezi odbacuju relativno više fiskalno opterećenje? Ovaj naizgled paradoksalni zaključak se, čini se, može jednostavno objasniti.

U Srbiji je, uprkos preduzetim merama još uvek prisutna siva ekonomija, znatno više nego u većini posmatranih država i država EU. Njene razmere nisu skoro utvrđivane, ali svakako da nisu zanemarive. Uključivanje sive ekonomije u obračun povećalo bi GDP.

U Srbiji je u strukturi javnih prihoda veoma izraženo mesto indirektnih poreza PDV, akciza ali i carina. Dobar deo potrošnje u Srbiji se finansira prihodima koji nisu u Srbiji ostvareni (doznake, prihodi od privatizacije, donacije i slično), a ti se prihodi u Srbiji efektiraju i troše. Srbija već dugi niz godina ima veći uvoz od

izvoza, troši deo novostvorene vrednosti ostvaren van njene teritorije. Uključivanje navedenih kretanja, koja su međusobno divergentna, u obračun fiskalnog opterećenja nije ni lako niti do kraja moguće, ali bi svakako sliku o njegovoj visini promenilo, verovatno naniže.

Na kraju, Srbija ima jedno od umerenijih fiskalnih opterećenja i umerenije, niže, stope osnovnih fiskalnih javnih prihoda. Čini se, prostora za smanjivanje i jednog i drugog, posebno drugog, nema. Naprotiv, Srbiji predstoji korekcija navise poreskih stopa kod nekih od nosećih oblika javnih prihoda (akciza, poreza na dobit preduzaća i poreza na dohodak građana (uvođenjem sintetičkog poreza)).

LITERATURA

1. Bilten javnih finansija, Ministarstvo finansija Republike Srbije, Beograd, 2007. broj 36 i 37,
2. European Tax Handbook 2006., IBFD, Amsterdam, 2006,
3. Excise Duty Tables, Part III – Manufactured Tobacco, European Commission, Directorate General, Taxation and Customs Union,
4. Excise Duty Tables, Part I –Energy Products and Electricity, European Commission, Directorate General, Taxation and Customs Union,
5. Statistički prikaz, Mjesečni statistički prikaz Ministarstva Financija br. 141, Ministarstvo financija Hrvatske, Zagreb, jun 2007.,
6. Taxation Trends in the European Union, European Union, Luxembourg, 2007.
7. Taxing Wages, Special Feature: The Tax Treatment of Minimum Wages 2005-2006, OECD, Paris 2006.,
8. Zakon o akcizama, Službeni glasnik RS br. 22/01, 42/01, 61/01, 73/01, 5/02, 24/02, 45/02, 69/02, 80/02, 15/03, 43/03, 56/03, 72/03, 93/03, 2/04, 31/04, 43/04, 51/0455/04, 78/04, 116/04, 135/04, 8/05, 46/05, 47/05, 58/05, 71/05, 101/05, 112/05, 3/06, 11/06, 12/06, 66/06, 10/07 i 61/07,
9. Zakon po posebnom porezu na duhanske proizvode, Narodne novine RH br. 95/04,
10. Uredba o visini posebnog poreza na naftne derivate, Narodne novine RH br. 44/07,
11. Zakon o porezu na dobit preduzeća, Službeni glasnik RS br. 25/01, 80/02, 43/03, 84/04,
12. Zakon o porezu na dohodak građana, Službeni glasnik RS br. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 65/06 i 10/07,.