

sa povlašćenim tretmanom informacionih tehnologija. Ne postoji nikakav ekonomski argument po kome bi informacione tehnologije imale povlašćen poreski tretman u odnosu na npr. biotehnologije, proizvodnju hrane ili odeće, automobilsku industriju, farmaceutsku industriju i dr. Umesto povlašćenog poreskog tretmana država treba da unapredi uslove poslovanja za sve sektore. Što se tiče IT sektora, neophodno je da povećaju ulaganja u visokoškolske ustanove na kojima se školuju studenti za navedena zanimanja, razmotri opravdanost formiranja novih fakulteta, omogućiti povratak iz sveta inženjera poreklom iz Srbije.

Privlačenje krupnih stranih investicija od strane Vlade je poželjno, ali to nije zamena za reforme privrednog sistema niti opravdanje za narušavanje pravila ravno-

Osvrt 2. Analiza parametarske reforme poreza na dobit preduzeća u Srbiji

Saša Randelović³

U decembru 2012. godine usvojene su brojne izmene Zakona o porezu na dobit pravnih lica („Zakona“), za koje se procenjuje da imaju dva opšta cilja:

- Povećanje bilansne izdašnosti poreza na dobit, u okviru šireg programa fiskalne konsolidacije;
- Povećanje efikasnosti primene poreza na dobit i unapređenje uslova poslovanja (kroz tehničko unapređenje zakona, smanjenje prostora za utaju poreza i usklađivanje sa međunarodnom praksom);

Shodno tome, analizu i ocenu sprovedene reforme u domenu oporezivanja dobiti preduzeća u Srbiji neophodno je izvršiti u kontekstu navedenih ciljeva.

1. Fiskalni efekti reforme poreza na dobit

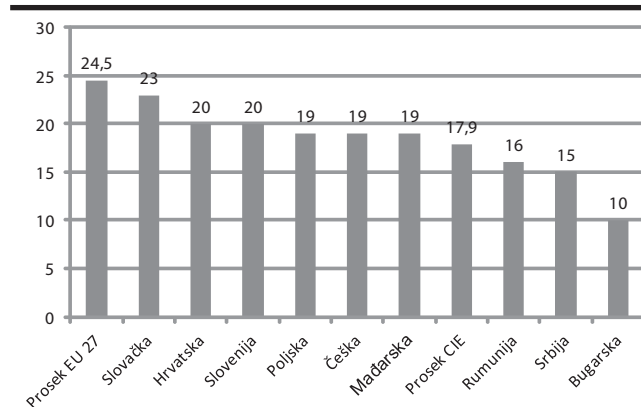
Prihodi od poreza na dobit preduzeća u Srbiji iznose oko 1,3% BDP, što je znatno manje u odnosu na prosek 27 zemalja članica EU (2,4% BDP), kao i u odnosu na zemlje Centralne i Istočne Evrope (2% BDP). Manja bilansna izdašnost poreza na dobit preduzeća u Srbiji posledica je: *i*) niske zakonske poreske stope, *ii*) postojanja širokog skupa poreskih olakšica, koje efektivnu stopu poreza na dobit u Srbiji čine ubedljivo najnižom u Evropi. Stoga se povećanje bilansnog značaja poreza na dobit u Srbiji, kao cilj sprovedene reforme, ocenjuje opravdanim. Povećanje prihoda države po osnovu ovog poreza ostvariće se pre svega usled povećanja zakonske

pravne tržišne utakmice uvođenjem različitih direktnih subvencija i poreskih olakšica. Odobravanjem izdašnih poreskih i drugih podsticaja verovatno će se privući pojedinačni investitori, ali će bez reforme privrednog sistema izostati masovne investicije koje bi se realizovale bez neposrednog angažovanja Vlade. Osim toga novi potencijalni investitori će, kao uslov za ulaganje u Srbiju, tražiti subvencije i poreske olakšice slične onima koje su već ranije odobrene. Rezultat toga je sve veće narušavanje tržišnog ambijenta, ali i gubitak poreskih prihoda i povećanje fiskalnog deficita.

poreske stope, a u manjoj meri i po osnovu ukidanja određenih poreskih olakšica.

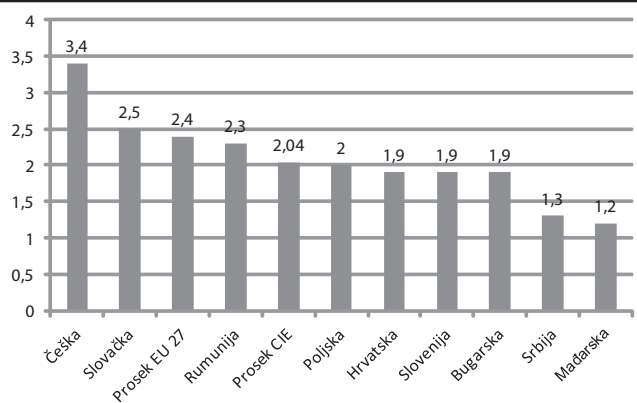
Usvojenim izmenama Zakona predviđeno je povećanje opšte stope poreza na dobit sa 10% na 15%, kao i ukidanje nekih od poreskih olakšica. U uslovima kada su prava iz domena javnog sektora široko definisana, opšti porezi ne mogu biti niski, jer bi to dovelo do rasta fiskalnog deficita i javnog duga. Stopa poreza na dobit u Srbiji od 10% je među najnižim u Evropi, dok su javni rashodi (kao % BDP) veći u odnosu na prosek zemalja Evropske unije i zemalja regiona. Shodno tome, predloženo povećanje stope poreza na dobit na 15% smatra se opravdanim.⁴ I nakon povećanja stope poreza na dobit u Srbiji, ona će i dalje biti znatno niža od prosečne stope poreza na dobit u zemljama EU (oko 25%), kao i u odnosu na stope koje se primenjuju u većini zemalja Centralne i Istočne Evrope (oko 18%).

Grafikon 1. Stope poreza na dobit u Srbiji i zemljama Centralne i Istočne Evrope u 2013. (%)



Izvor: Internet stranice nacionalnih ministarstava finansija

⁴ Pored Srbije, od 2013. godine stopu poreza na dobit povećala je i Slovačka (sa 19% na 23%).

Grafikon 2. Prihodi od poreza na dobit u Srbiji i zemljama Centralne i Istočne Evrope 2010. (% BDP)

Izvor: Taxation Trends in EU, 2012.

Procenjuje se da će povećanje poreske stope u 2013. godini dovesti do rasta prihoda od ovog poreza, ali da taj rast neće biti srazmeran povećanju poreske stope, zbog očekivano lošijih poslovnih rezultata privrede u 2012. godini usled ekonomske krize.

Reformom poreza na dobit izvršeno je i ukidanje nekih od poreskih olakšica, kao što su: olakšice za preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju, za preduzeća koja posluju u slobodnim zonama, za preduzeća koja posluju u nerazvijenim područjima, poreski kredit za preduzeća koja obavljaju delatnost od posebnog interesa i sl. Ocenjuje se da je ukidanje ovih olakšica, u uslovima i dalje relativno niske poreske stope, opravdano, te da će doprineti smanjenju mogućnosti zloupotrebe poreskih olakšica, ali da neće doprineti značajnom rastu poreskih prihoda, jer je broj preduzeća koja su koristila pravo na ove olakšice mali. Istovremeno, najznačajniji oblik poreskih olakšica – investicioni poreski kredit, je zadržan, a iznos do kojeg se ove olakšice priznaju je snižen sa 50% obračunatog poreza, na 33% (za srednja i velika preduzeća), čime je zapravo samo obezbeđeno, da u uslovima više poreske stope, apsolutni iznos poreskih olakšica ne bude povećan. Shodno tome, ova izmena neće uticati na nivo poreskih rashoda države po osnovu odobravanja investicionog poreskog kredita. S obzirom da će i uz stopu od 15%, poresko opterećenje dobiti preduzeća u Srbiji biti znatno manje nego u većini drugih evropskih zemalja, zadržavanje ovih olakšica se smatra neopravdanim i skupim mehanizmom privlačenja stranih direktnih investicija (gubitak prihoda države po osnovu ovih olakšica iznosi oko 0,5% BDP, tj. 15-20 mlrd. dinara godišnje), tim pre jer i empirijske analize za druge zemlje Centralne i Istočne Evrope pokazuju da pri niskim poreskim stopama, poreske olakšice ne doprinose znatno prilivu stranih direktnih investicija.

2. Unapređenje efikasnosti primene poreza na dobit

Pored povećanja bilansnog značaja poreza na dobit, brojne izmene u sistemu oporezivanja dobiti preduzeća u Srbiji imale su za cilj unapređenje efikasnosti primene ovog poreskog oblika, kroz otklanjanje nedoumica u pogledu određenih pravila oporezivanja, smanjenje mogućnosti za utaju poreza, te usklađivanje pravila oporezivanja dobiti sa međunarodnom praksom.

2.1 Tehničko unapređenje sistema oporezivanja dobiti preduzeća i usklađivanje sa međunarodnom praksom

Iako je u prethodnih 10 godina Zakon o porezu na dobit pravnih lica više puta menjan i dopunjavan, i time u znatnoj meri usklađen sa osnovnim principima obračuna poreza na dobit u drugim evropskim državama, i dalje postoji značajan broj odredbi koji stvara nedoumice u pogledu načina interpretacije i/ili primene ili reguliše pojedina pitanja na način drugačiji u odnosu na dobru međunarodnu praksu. To dovodi do potrebe da se brojna pitanja razjašnjavaju kroz mišljenja Ministarstva finansija, što stvara pravnu nesigurnost i povećava troškove i rizike poslovanja, kao i mogućnosti za traganje za rentom. Brojne izmene Zakona, usvojene u decembru, otklanjaju neke od ovih nejasnoća i nekonzistentnosti. Međutim, i pored toga, ocenjuje se da postoji prostor za dalje unapređenje institucionalnog okvira za oporezivanje dobiti preduzeća u Srbiji u ovom pogledu.

Tako se usvojenim izmenama preciziraju uslovi za (ne) priznavanje pojedinih vrsta troškova kao odbitaka od poreske osnovice, a povećava se i limit do kojeg su troškovi reklame priznati kao rashod za svrhe obračuna poreza na dobit na nivo od 10% ukupnih prihoda obveznika (do 2012. godine je iznosio 5%). Povećanje ovog limita se smatra opravdanim, jer rashodi reklame predstavljaju trošak nastao u svrhu obavljanja delatnosti, i ne postoji objektivan razlog da se priznavanje tog rashoda ograničava. Šta više, ograničavanjem priznavanja rashoda reklame implicitno se u nepovoljniji položaj stavljaju ona preduzeća koja imaju proizvode i usluge koje mogu ponuditi tržištu. Na taj način ovo pravilo deluje distorzivno na ekonomsko ponašanje poreskih obveznika, budući da nemaju sva preduzeća iste potrebe za ovom vrstom aktivnosti. S tim u vezi, opravdano bi bilo u narednom periodu razmotriti i potpuno ukidanje ovog limita, tim pre jer su mogućnosti za utaju poreza kroz ovu vrstu rashoda ograničene, zbog drugih anti-evazivnih normi u Zakonu (ne priznavanje rashoda reklame koji nije dokumentovan).

Osim toga, pojašnjavaju se uslovi za priznavanje rashoda po osnovu ispravke potraživanja, i sl, što smanjuje pro-

stor za arbitrarnost u slučaju poreske kontrole. Takođe, u sistemu oporezivanja dobiti preduzeća u Srbiji se pitanje regulisanja transfernih cena konačno u potpunosti usklađuje sa dobrom međunarodnom praksom. Tako je izmenama Zakona odobrena primena svih raspoloživih metoda za procenu cene „van dohvata ruke“ i afirmaciju pravila razrađenih u „OECD priručniku za primenu transfernih cena“, koji se smatra referentnim izvorom u domenu regulacije pitanja transfernih cena. Na ovaj način se znatno smanjuju regulatorni troškovi, i rizici poslovanja, naročito kod multinacionalnih preduzeća koja posluju u Srbiji, i koja studije u domenu transfernih cena izrađuju na globalnom nivou, a koje nisu mogle biti primenjene u Srbiji zbog ograničenja koja su postojala u Zakonu. Osim toga, na ovaj način se stvaraju pretpostavke i za pojačanje aktivnosti Poreske uprave na kontroli primene pravila o transfernim cenama, što bi trebalo da dovede do smanjenja poreske evazije u ovom domenu.

Procenjuje se da pomenute izmene Zakona usmerene na tehničko unapređenje i usklađivanje sa međunarodnom praksom neće značajnije uticati na nivo poreskih prihoda od poreza na dobit u narednoj godini, a da će efekti na uslove poslovanja i investiranja biti generalno pozitivni.

2.2 Smanjenje mogućnosti i povećanje troškova utaje poreza na dobit

Druga grupa izmena Zakona obuhvata različite mere, koje imaju za cilj da smanje prostor i skupljom učine aktivnosti usmerene na izbegavanje plaćanja poreza na dobit. Tako se u sistem oporezivanja dobiti u Srbiji uvodi pojam jurisdikcije sa preferencijalnim poreskim tretmanom (tzv. poreski rajevi), pri čemu se istovremeno uvodi opšti porez po odbitku za sva plaćanja po osnovu pruženih usluga, isplata dividende, kamate i sl., izvršena ka preduzećima iz ovih jurisdikcija, po stopi od 25%. Iako uvođenje posebnih pravila oporezivanja za preduzeća iz jurisdikcija sa preferencijalnim poreskim tretmanom predstavlja korak u dobrom smeru, ocenjuje se da je odstupanje stope poreza po odbitku na isplate ovim preduzećima (25%) od opšte stope poreza po odbitku (20%) nedovoljno, budući da se kroz isplate izvršene ka ovim preduzećima erodira osnovica za porez na dobit u Srbiji, a često i za porez na dohodak građana u Srbiji, pri čemu je zbirna stopa poreza na dobit i poreza na dohodak veća od 25%. Stoga se procenjuje da bi bilo ekonomski opravdano, primeniti znatno više poreske stope na isplate ka ovim preduzećima, kao što je to bilo predviđeno nacrtom izmena Zakona, koji je bio predmet javne rasprave.

Takođe, značajan mehanizam izbegavanja plaćanja poreza na dobit i poreza po odbitku u Srbiji su naknade za intrakompanijske usluge, koje su često znatno veće

od vrednosti pruženih usluga. Izvlačenjem novca putem naknada za usluge se erodira osnovica za porez na dobit u Srbiji i izbegava plaćanje poreza po odbitku, koji se inače plaća na dividende, po stopi od 20%. Shodno tome, veliki broj evropskih zemalja (i zemalja regiona) je uveo obavezu plaćanja poreza po odbitku i na sve isplate naknada za pružene usluge iz inostranstva, pretpostavljajući da značajan deo tih isplata suštinski predstavlja konstruktivnu (skrivenu) dividendu. Nacrtom izmena Zakona bilo je predviđeno uključivanje svih naknada za usluge plaćenih prema inostranstvu u osnovicu za obračun poreza po odbitku po stopi od 20%, ali je ta odredba zamenjena užom, koja podrazumeva da se ovaj porez plaća samo na isplate izvršene prema „poreskim rajevima“. Procenjuje se da je iz perspektive fiskalnih efekata, kao i iz perspektive ravnopravnosti i ekonomske efikasnosti neophodno uvesti opšti porez na plaćanja za usluge prema inostranstvu. Oporezivanjem ovih naknada ostvarili bi se dodatni poreski prihodi u iznosu od oko 1 mlrd. dinara, a lica koja dividendu isplaćuju osnivačima u inostranstvu dovela u ravnopravan položaj sa onim obveznicima koji tu isplatu vrše na prikriven način, u formi naknada za usluge.

3. Uticaj sprovedene reforme poreza na dobit na uslove poslovanja i investiranja u Srbiji

Usvojenim izmenama Zakona, kojima se otklanjanju nedoumice u pogledu tumačenja pojedinih odredbi, a neke odredbe usklađuju sa međunarodnom praksom, smanjuju se regulatorni troškovi po osnovu primene propisa iz domena oporezivanja dobiti u Srbiji, kao i neizvesnosti i rizici povezani sa tim. Shodno tome, ocenjuje se da će ove izmene imati pozitivan uticaj na opšte uslove poslovanja i investiranja u Srbiji.

Izmene Zakona usmerene na suzbijanje prostora za izbegavanje ovog poreza, uticaće na položaj onih preduzeća koja su do sada koristila pravne praznine za legalno ili nelegalno izbegavanje plaćanja poreza na dobit. Definisanjem poreskog tretmana preduzeća iz preferencijalnih poreskih jurisdikcija ovaj prostor se smanjuje. Na taj način se utiče kako na položaj preduzeća koja su do sada koristila pravne praznine za izbegavanje plaćanja poreza, tako i na položaj drugih preduzeća koja to nisu činila, budući da će se nakon otklanjanja ovih pravnih praznina, njihov relativni položaj popraviti. Međutim, kao što je prethodno navedeno, uključivanje svih naknada plaćenih za usluge iz inostranstva, u osnovicu za obračun poreza po odbitku (tj. njihovo izjednačavanje sa tretmanom dividende), dodatno bi suzilo prostor za utaju poreza, pri čemu to ne bi narušilo uslove poslovanja u Srbiji, jer preduzeća koja dolaze iz zemalja sa kojima Srbija ima potpisan Ugovor o izbegavanju dvostrukog

oporezivanja (a to su gotovo sve zemlje iz kojih dolaze značajne investicije u Srbiju) ne bi bila pogođena ovim odredbama. Osim toga, reč je o pristupu zasnovanom na praksi velikog broja drugih evropskih zemalja, što znači da se relativna poreska konkurentnost Srbije takođe ne bi narušila.

Prema teorijskim stavovima, porez na dobit se smatra distorzivnim, i negativnim iz perspektive uticaja na privredni rast. Međutim, prema empirijskim analizama smanjenje stope poreza na dobit može predstavljati faktor privlačenja SDI, samo do određenog nivoa, što znači da svako dalje sniženje poreske stope ispod tog nivoa nema pozitivan uticaj na priliv stranih direktnih investicija, naročito u uslovima postojanja drugih barijera za poslovanje i investiranje, što je slučaj i u Srbiji (Bellak, et. al. (2005) i Gorter, et. al. (2004)).

Stopa poreza na dobit od 15% u Srbiji biće i dalje za 10 procentnih poena niža od prosečne stope poreza na dobit u 27 zemalja članica EU, a niža i u odnosu na stope koje se primenjuju u većini zemalja regiona. Uz zadržani sistem investicionog poreskog kredita, koji poresku obavezu umanjuje do 1/3, efektivna poreska stopa u Srbiji će iznositi oko 10% i biće i dalje među najnižim u Evro-

pi. Shodno tome, ocenjuje se da povećanje stope poreza na dobit u Srbiji neće narušiti poresku konkurentnost zemlje, ni njenu atraktivnost kao investicione destinacije. Šta više, zbog umerene zakonske poreske stope, ni ukidanje investicionog poreskog kredita, te smanjenje razlike između efektivne i zakonske poreske stope ne bi značajnije narušilo uslove poslovanja i investiranja u Srbiji, budući da se procenjuje da značajnije smanjenje stope poreza na dobit ispod 15% u proseku nema značajan pozitivan uticaj na priliv SDI.

Literatura:

- Bellak, C. i Leibrecht, M. (2005) „Do Low Corporate Income Tax Rates Attract FDI? Evidence from Eight Central and East European Countries“. The University of Nottingham Research paper No. 2005/143
- Gorter, J. and A. Perikh (2004) „How Sensitive is FDI to Differences in Corporate Income Taxation“. *De Economist* 151, No. 2, Springer, Netherlands
- „Taxation Trends in EU 2012“, European Commission, Luxembourg