

**EKONOMSKE POSLJEDICE POVEĆANJA STOPA POREZA
NA DOHODAK I DOPRINOSA U REPUBLICI SRPSKOJ**

Banja Luka, maj 2011. godine

SADRŽAJ

1. Opšte karakteristike i namjera zakonodavca.....	4
2. Analiza iskustava iz regiona.....	5
3. Da li je fiskalno opterećenje na neto zarade u Republici Srpskoj i dalje najmanje u regionu8	
4. Posljedice povećanja poreza na dohodak i doprinosa.....	11
4.1 Smanjenje konkurentnosti nacionalnih privreda i priliva stranih direktnih investicija	11
4.2 Povećanje nezaposlenosti.....	12
4.3 Povećanje poreske evazije.....	13
4.4 Smanjenje dugoročne stope potencijalnog rasta.....	14
4.5 Smanjenje potrošnje i smanjenje prihoda u preduzećima.....	14
5. Zaključak.....	15

DISKUSIONI MATERIJAL: EKONOMSKE POSLJEDICE POVEĆANJA STOPA POREZA NA DOHODAK I DOPRINOSA U REPUBLICI SRPSKOJ

Apstrakt: U kratkom radu se ocjenjuju efekti povećanja poreza na dohodak i doprinosa u Republici Srpskoj. Ukazuje se da je izvršeno povećanje fiskalnog opterećenja kao odgovor na potrebe za konsolidacijom javnih finansija suprotno pozitivnoj praksi u drugim zemljama regiona koje su uglavnom bile fokusirane na mjere smanjenja javnih rashoda i/ili povećanja indirektnih poreza. Ukazuje se da je navedeno povećanje značajno povećalo fiskalno opterećenje zarada što je ugrozilo troškovnu konkurentnost Republike Srpske. U narednom periodu može se očekivati ispoljavanje negativnih efekata mjera na nezaposlenost, poresku evaziju, smanjenje štednje i dugoročnu potencijalnu stopu rasta.

1. Opšte karakteristike i namjera zakonodavca

U decembru prošle godine, Narodna skupština Republike Srpske (u daljem tekstu i „RS“) usvojila je, po hitnom postupku, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima. Izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak uvedena je jedinstvena poreska stopa od **10%, umjesto 8% sa poreskim olakšicama**. Sa druge strane, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima stopa doprinosa za PIO je povećana sa 17% na 18%, za zdravstveno osiguranje sa 11,5% na 12,5%, za dječju zaštitu sa 1,4% na 1,5%, a za osiguranje od nezaposlenosti sa 0,7% na 1%, odnosno zbirna stopa doprinosa je povećana sa **30,6% na 33%**. Prema riječima zakonodavca namjera kod donošenja ovakvih promjena bila je „očuvanje fiskalne i socijalne stabilnosti RS“, a ukazuje se i da su i dalje fiskalna opterećenja na zarade najmanja u regionu. Vlada pokazuje da je zbirna stopa doprinosa od 33% i dalje najmanja u regionu, upoređujući je sa stanjem u Srbiji (35,8%), Federaciji BiH (41,5%) i Hrvatskoj (37,2%).

Imajući u vidu ovakva kretanja postavlja se niz pitanja, a prije svega kakav je karakter ovih promjena sa stanovišta poreske politike, da li su namjere zakonodavca opravdane ili ne u uslovima još uvek prisutne svjetske ekonomske krize i „borbe“ za novim investicijama, da li je zaista opterećenje na zarade u Republici Srpskoj i dalje najmanje u regionu, kakva su slična iskustva u zemljama iz bližeg i daljeg okruženja i kakve su posljedice ovakvih mjera na privredu Republike Srpske.

2. Analiza iskustava iz regiona

S obzirom da je osnovna namjera zakonodavca bila da obezbjedi stabilnost javnih finansija, od značaja je da se sagledaju regionalna iskustva i da se izvuku preporuke za Republiku Srpsku.

Tabela 1. Mjere fiskalne politike tokom krize u odabranim zemljama

Zemlja	Prihodna strana	Rashodna strana
Rumunija	Povećanje PDV sa 19% na 24%	Reforma penzionog sistema Kontrola lokalnih javnih finansija Zakon o fiskalnoj odgovornosti Smanjenje zarada za 25% Smanjenje socijalne pomoći za 15%
Češka	Smanjenje poreza na dohodak i doprinosa	Ulaganja u infrastrukturu Dokapitalizacija izvozne banke Povećanje subvencija Svjesno povećanje budžetkog deficita
Hrvatska	Povećanje PDV sa 22% na 23% Porez na luksuzna vozila Porez na usluge mobilne telefonije od 6% Poseban porez od 2% na primanja veća od 410 evra, odnosno 4% na primanja veća od 820 evra	Kontrola javne potrošnje
Estonija	Povećanje PDV sa 18% na 20% Povećanje akciza na naftne derivate za 11%, odnosno 5% na cigarete	Smanjenje javne potrošnje prvenstveno kroz smanjenje transfera
Bugarska	Unapređenje rada poreske administracije Povećanje akciza na cigarete i električnu energiju Povećanje poreza na imovinu i igre na sreću Smanjenje doprinosa za dva procentna poena	Zamrzavanje plata u javnom sektoru Smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru za 3% Povećanje javnih investicija i subvencija
Grčka	Povećanje PDV sa 21% na 23%, odnosno 10% na 11% Jačanje poreske administracije Povećanje drugih poreskih oblika (imovina, porez na profitabilna preduzeća, igre na sreću)	Smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru Reforma penzionog sistema Smanjenje javne potrošnje (subvencije, manje prioritete investicije, diskrecioni rashodi)
Srbija	Porez na usluge mobilne telefonije od 10%	Zamrzavanje zarada u javnom sektoru Reforma penzionog sistema

Izvor: Analiza autora na bazi različitih izveštaja Međunarodnog monetarnog fonda

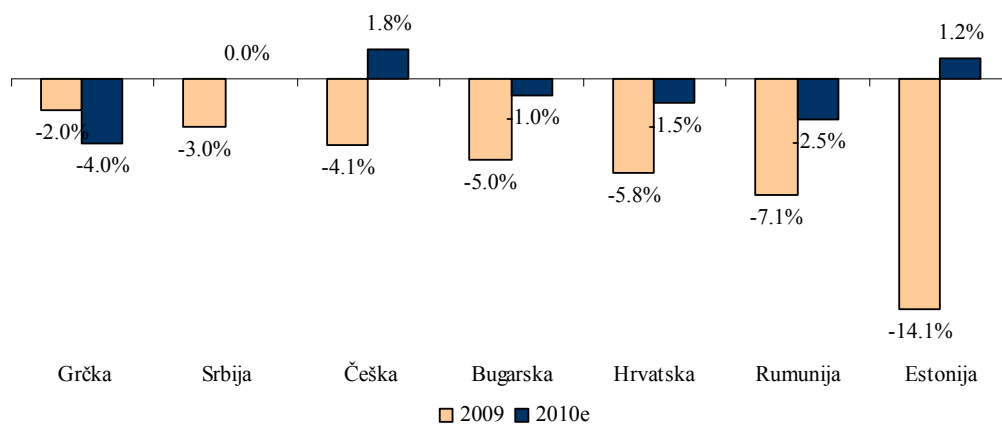
Kao što se vidi iz prethodne tabele gotovo sve zemlje iz regiona imale su značajno fiskalno prilagođavanje i to kako na prihodnoj, tako i na rashodnoj strani. Ipak, primjetno je da dominiraju mjere koje se odnose na smanjenje rashoda budžeta.

Kada je u pitanju povećanje poreza, ono što je evidentno je da se većina zemalja fokusirala na povećanje indirektnih poreza i to, prije svega, PDV, akciza, poreza na upotrebu mobilnih telefona i drugo. Od posmatranih zemalja, jedino je **Hrvatska** imala relativno značajno privremeno povećanje direktnih poreza, i to poreza na zarade. Djelimično kao rezultat ovog povećanja došlo je i do značajnog povećanja nezaposlenosti u Hrvatskoj gdje je zvanična stopa nezaposlenosti dosigla nivo od 19,6%, dok je prema anketi o radnoj snazi nezaposlenost iznosila 12,5%, najviše od 2003. godine. Iz tih razloga Hrvatska se tokom prošle godine odlučila za nove promjene poreza na dohodak kada je došlo do ukidanje privremenog povećanja poreza.

Pored toga, neke od relevantnih zemalja, kao što su Češka i Bugarska, tokom krize su smanjivale poreze na dohodak i doprinose kako bi još više ojačale konkurentnost svojih nacionalnih privreda. Ovakav trend može se tumačiti činjenicom da je većina zemalja svjesna značaja konkurentnosti (o tome će više biti riječi u daljem tekstu), pa je prilikom odabira poreskog oblika za povećanje prihoda odabrala indirektno poreze. Posmatrajući ovakav regionalni trend, može se konstatovati da odluka Republike Srpske da preko povećanja direktnih poreza riješi problem nedostajućih poreskih prihoda odstupa od dominantnog trenda kod sličnih zemalja.

Druga važna posljedica izbora načina fiskalne konsolidacije odnosi se na vezu između povećanja poreza i kretanja BDP.

Stope rasta BDP-a



Sa prethodnog grafikona se može sagledati da su one zemlje gdje je došlo do većeg povećanja poreza došlo i do većeg pada privredne aktivnosti. Pad privredne aktivnosti je rezultat i

djelovanja brojnih drugih faktora, a povećanje poreza je svakako jedan od njih. Primjera radi, ako se uporede Hrvatska i Srbija može se uočiti da je u Hrvatskoj, gdje je došlo do povećanja poreza i to kako direktnih tako i indirektnih, došlo do većeg pada privredne aktivnosti nego u Srbiji gdje je povećanje poreza bilo minimalno. Relevantni primjeri su i Grčka i Rumunija, gdje je značajno povećanje poreza svakako dodatno doprinjelo produbljivanju pada privredne aktivnosti. Ipak, imajući u vidu da su ove zemlje iskusile mnoge druge ekonomske probleme, kao i da su odgovori na njih bili žestoki (značajno smanjenje javne potrošnje) tačan kvantitativan efekat povećanja poreza na privrednu aktivnost i druge makroekonomske varijable nije moguće odrediti.

3. Da li je fiskalno opterećenje na neto zarade u Republici Srpskoj i dalje najmanje u regionu

Jedno od opravdanja zakonodavca za povećanje stopa poreza i doprinosa u Republici Srpskoj bilo je to da je fiskalno opterećenje na neto zarade u Republici Srpskoj najmanje u regionu čak i nakon nedavnih povećanja. Da li je ovo tačno pokazaćemo uporednom analizom fiskalnog opterećenja na neto zarade u Republici Srpskoj, Srbiji i Hrvatskoj.

U Srbiji zbirnu stopu doprinosa (35,8%) dijele na dva tako da polovinu doprinosa formalno plaća poslodavac, a polovinu doprinosa kao i porez na zarade (12% uz neoporezivi cenzus od 7.310 dinara) plaća zaposleni. Zbog ovoga postoji razlika između Bruto zarade 1, u koju su uključeni neto zarada, porez na zarade i doprinosi na teret zaposlenog, i Bruto zarade 2 gdje su uključeni neto zarada i svi doprinosi i porezi koji se plaćaju na zarade. Suštinski, stope doprinosa se obračunavaju na tzv. Bruto zaradu 1, dok se porezi takođe obračunavaju na Bruto zaradu 1 nakon što od nje bude odbijen neoporezivi cenzus.

Obračun tereta za poslodavce na prosječnu neto zaradu u Srbiji (koja je u 2010. godini iznosila 332 evra) dat je u narednoj tabeli.

Tabela 1. Analiza tereta na prosječnu neto zaradu u Srbiji, u evrima

<i>Red. br.</i>	<i>Pozicija</i>	<i>Stopa</i>	<i>Iznos</i>
A	Osnovni inputi		
1	Neto zarada		332
2	Neoporezivi cenzus na zarade*		72
3	Stopa doprinosa za PIO	22.00%	
4	Stopa doprinosa za zdravstvo	12.30%	
5	Stopa doprinosa za nezaposlene	1.50%	
6	Stopa poreza na zarade	12.00%	
7	Koeficijent za preračunavanje (1- A3:2-A4:2-A5:2-A6)	70.10%	
8	Bruto zarada 1 ((A1-A6x A2):A7)		461
9	Bruto zarada 2 (A8+(A3:2+A4:2+A5:2)* A8)		544
10	Osnovica za obračun poreza na zarade (A8 - A2)		390
B	Porezi i doprinosi na teret zaposlenog		
1	Porez na zarade	12.00%	47
2	Doprinosi za PIO	11.00%	51
3	Doprinosi za zdravstvo	6.15%	28
4	Doprinosi za nezaposlene	0.75%	3
5	Ukupno (1+2+3+4)		129
V	Doprinosi na teret poslodavca		
1	Doprinosi za PIO	11.00%	51
2	Doprinosi za zdravstvo	6.15%	28
3	Doprinosi za nezaposlene	0.75%	3
4	Ukupno (1+2+3)		83
G	Rezime		
1	Ukupno porezi i doprinosi (B5 + V4)		212

2	Neto zarada		332
3	Ukupan teret na poslodavca (Bruto zarada 2)		544
4	Odnos ukupan teret/neto zarada (G3:G2)		1.64

* U 2011. godini iznosi 7.310 dinara

Izvor: Kalkulacije autora na bazi relevantnih zakonskih rješenja

U Republici Srpskoj postoji jedinstvena bruto zarada u odnosu na koju budu obračunavani doprinosi (33%), a nakon njihovog odbitka bude obračunat i porez, primjenom poreske stope od 10%. Da bismo uporedili terete na zarade u Srbiji i Republici Srpskoj izračunali smo namete u Republici Srpskoj na prosječnu zaradu iz Srbije u iznosu od 332 evra. Obračun je dat u narednoj tabeli.

Tabela 2. Analiza tereta na prosječnu neto zaradu u Republici Srpskoj, u evrima

	Republika Srpska - Staro		Republika Srpska - Novo	
	Stope	U evrima	Stope	U evrima
Doprinos za PIO	17.0%	86	18.0%	99
Zdravstveno osiguranje	11.5%	58	12.5%	69
Dječja zaštita	1.4%	7	1.5%	8
Fond za nezaposlene	0.7%	4	1.0%	6
Ukupno doprinosi	30.6%	154	33.0%	182
Poreska olakšica		250		128
Porez na zarade	8.0%	28	10.0%	37
Neto plata		332		332
Bruto plata 1		504		551
Odnos ukupan teret - neto zarada		1.52		1.66

Izvor: Kalkulacije autora na bazi relevantnih zakonskih rješenja

Primjer obračuna bruto zarada u Hrvatskoj dat je u sljedećoj tabeli:

Tabela 3. Analiza tereta na prosječnu neto zaradu u Republici Hrvatskoj, u evrima*

<i>Pozicija</i>	<i>Stopa</i>	<i>Iznos</i>
Osnovni inputi		
Neto zarada		332
Neoporezivi cenzus na zarade*		243
Bruto 1		432
1. stub PIO	15.00%	65
2. stub PIO	5.00%	22
Ukupno doprinosi iz bruta	20.00%	87
Ukupna olakšica		243
Oporezivi dohodak		102
Ukupni porez	12%	12
Prizez	10%	1
Ukupno porez i prizez		13
Bruto 2		506
Doprinos na platu za HZZO	15%	65
Doprinos na platu za zapošljavanje	1.70%	7
Doprinos na platu u slučaju povreda na radu	0.50%	2
Ukupno doprinosi na bruto		74

Odnos bruto 2 - neto zarada	1.52
------------------------------------	-------------

Izvor: www.moj-posao.net, 20.05.2011. u 13 sati, obradio autor

*1 EUR = 7,413411KN (Izvor: www.zaba.hr/home/wps/wcm/connect/zaba_hr/zabautils/naslovnica/, 20.05.2011. u 13 sati)

Pojašnjenje obračuna:

Iznos **bruto 1** je osnovica iz koje se izračunavaju doprinosi za PIO, porezi, prirezi, te neto zarada.

1. stub PIO doprinos je iz bruta i izračunava se kao **15%** bruto iznosa. U 1. stubu PIO nalaze se **svi zaposleni**, bez obzira na dob, a iz njega se financiraju penzije sadašnjih penzionera.

2. stub PIO doprinos je iz bruta i izračunava se kao **5%** njegovog iznosa. Taj doprinos uplaćuje se na lični račun u PIO u obaveznom penzionom fondu.

Svaka osoba ima pravo na ličnu poresku olakšicu od **1.800 kuna (243 evra)**. Ta olakšica **može biti povećavana** zavisno od broja djece (900 kuna po djetetu), broju uzdržanih članova koje zaposleni navede u svojoj poreskoj kartici kao uzdržavane osobe. Poreska olakšica može biti povećavana i ukoliko se uplaćuje životno osiguranje, dopunsko zdravstveno osiguranje, privatno zdravstveno osiguranje ili **3. stub PIO** direktno iz zarade.

OPOREZIVI DOHODAK je iznos koji se dobije tako da **od bruto 1 iznosa oduzmemo doprinose iz bruta** (1. i 2. stub PIO) i ukupni iznos olakšice. Iz tog iznosa, računaju se porezi i prirezi na zarade.

Oprezivi dohodak oporezuje se po razredima čime dobijamo **ukupni porez**.

Tabela 4: Razredi za obračun poreza na zarade

Razred (u kunama)	Iznos poreza
Do 3.600	12%
3.600 - 10.800	25%
10.800	40%

Iznos **bruto 2** predstavlja **ukupni trošak zarade** koju poslodavac plaća za zaposlenog. Iznos bruto 2 obuhvata **iznos bruto 1** uvećan za doprinose u iznosu od **17,2%**. Od toga se **15%** odnosi na doprinos za zdravstveno osiguranje, **1,7%** na doprinos za zapošljavanje i **0,5%** na doprinos u slučaju povrede na radu.

Zbog ovakvih sistema obračuna odnos ukupnih izdataka poslodavca za zaposlenog prema neto zaradi u RS sa novim zakonodavnim rješenjima iznosi 1,66 što je znatno više od ranijih 1,52, odnosno više od trenutne situacije u Srbiji gdje je odnos 1,64 i Hrvatskoj gdje je odnos 1,52. Ova razlika je prouzrokovana postojanjem neoporezivog cenzusa u Srbiji (72 evra) i Hrvatskoj (243 evra).

4. Posljedice povećanja poreza na dohodak i doprinosa

Povećanje poreza na dohodak i doprinosa može izazvati više ekonomsko-privrednih posljedica, a osnovni kanali uticaja su:

- smanjenje konkurentnosti nacionalne privrede i priliva stranih direktnih investicija
- povećanje nezaposlenosti
- povećanje poreske evazije
- smanjenje štednje privatnog sektora i ukupne nacionalne štednje u zemlji
- smanjenje dugoročne stope potencijalnog rasta
- smanjenje potrošnje i smanjenje prihoda u preduzećima

4.1 Smanjenje konkurentnosti nacionalnih privreda i priliva stranih direktnih investicija

Poreska konkurentnost može se definisati kao takmičenje među državama u privlačenju kapitala poreskim instrumentima, posebno poreskim podsticajima. Kao takva, poreska konkurentnost u vremenu globalizacije dobija na značaju prvenstveno kao jedna od ključnih poluga za podsticaj investicija i, u krajnjoj instanci, privrednom rastu i razvoju. Stoga, kao logičan sljed ovih okolnosti, tj. utakmice zemalja u stvaranju što povoljnijeg privrednog ambijenta dolazi i do promjena osnovnih koncepata poreskog sistema.

Izražen trend u poslednjih nekoliko godina je značajnije povećanje indirektnih, a smanjenje direktnih poreza (poreza na dohodak, doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i poreza na dobit). Ekonomisti ovu tendencije tumače na dva načina. Jedni tvrde da povećanje indirektnih, a smanjenje direktnih poreza povećava ekonomsku efikasnost čime se obezbeđuju više stope rasta u narednom periodu¹. Drugi, pak, naglašavaju prisutan trend izraženijeg rasta konkurencije između zemalja, čiji je jedan od osnovnih aspekata i poreska konkurencija. U tom smislu ističe se da smanjenje direktnih poreza u većoj mjeri doprinosi rastu konkurentnosti te je i kao takvo prihvatljivije za većinu zemalja. Naravno odmah treba naglasiti da visina poreza, odnosno poreska konkurentnost ne mora biti jedini i najbitniji aspekt konkurentnosti, što se vidi na primeru nordijskih zemalja. Ove zemlje se odlikuju visokim porezima, ali ih to ne sprečava da se svrstavaju u grupu najkonkurentnijih zemalja sveta. Ipak, zemljama koje u tehnološkom smislu značajno zaostaju za razvijenijim privredama, poreska i drugi oblici troškovne konkurentnosti su rijetki instrumenti koji im stoje na raspolaganju.

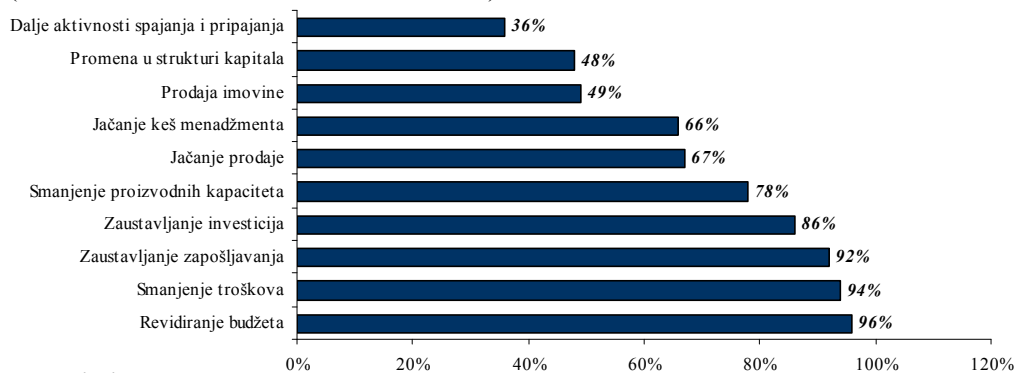
¹ Ovo se ostvaruje preko uticaja na odluke o štednji i odluke o ponudi radne snage.

Smanjenje direktnih, a povećanje indirektnih poreza daje jasnu konkurentnu prednost preduzećima iz zemalja koje imaju ovakav sistem, a rezultat se vidi kroz rast izvoznih poslova². Naime, smanjenjem direktnih poreza (porez na zarade, porez na dobit preduzeća, doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, itd) smanjuje se troškovna komponenta preduzeća. Sa druge strane, ukoliko dođe do povećanje indirektnog poreza, (PDV, akcize) taj efekat ne iziskuje povećanje troškova za dato preduzeće jer se indirektni porezi prevladavaju na potrošača, a efekat je još značajniji kada je to preduzeće izvozno orjentisano, usljed efekta poreskog povraćaja kod izvoznih poslova. Drugim riječima direktni porezi povećavaju troškove preduzeća i na taj način umanjuju međunarodnu konkurentnost preduzeća iz tih zemalja.

Na bazi ovakvog izlaganja opravdano se može konstatovati da je sprovedeno povećanje poreza na dohodak i doprinosa značajno narušilo poresku, samim tim i troškovnu konkurentnost Republike Srpske. Ovo je naročito bitno ako se ima u vidu da troškovni aspekti konkurentnosti za vrijeme i nakon finansijske krize postaju ključni faktori konkurentnosti. Naime, u uslovima pada tražnje i, posljedično, pada realizacije na tržištu ekonomski subjekti teže većoj kontroli troškova kako bi se očuvala rentabilnost poslovanja. To potvrđuje i istraživanje menadžmenta 330 preduzeća iz Centralne i Istočne Evrope sprovedeno od strane konsultantske kuće Roland Berger³.

PRIMENA MERA TOKOM KRIZE,

(% OD UKUPNOG BROJA ISPITANIH PREDUZEĆA)



Izvor: Roland Berger

Imajući u vidu da je RS prije povećanja poreza i doprinosa bila značajno poreski (troškovno) konkurentna, postavlja se pitanje: koji adut stoji na raspolaganju domaćoj ekonomskoj politici za privlačenje investicija naročito ako se ima u vidu da je i prosječna zarada veća nego u nekim zemljama iz regiona (oko 400 evra u RS naspram 330 evra u Srbiji)?

4.2 Povećanje nezaposlenosti

² U ovom kontekstu se ističu izvozni poslovi iz razloga što se preko visine izvoza može, u velikoj meri, sagledati konkurentnost jedne zemlje.

³ Roland Berger (2009): „The Road to Recovery in CEE“,

http://www.rolandberger.com/media/pdf/Roland_Berger_CEE_road_to_recovery_20091029.pdf

Povećanje nezaposlenosti je logična posljedica ovakvih mjera ekonomske politike. Pri tome, postoje dva moguća kanala uticaja: 1) povećanje tekuće nezaposlenosti usled težnje poslodavaca da preko smanjenja broja zaposlenih kompenzuju povećanje troškova poslovanja i 2) povećanje dugoročne nezaposlenost usljed činjenice da povećanje poreza preko gubitka konkurentnosti vodi do smanjenja investicija, a samim tim i do otvaranja novih radnih mesta.

Koliki će negativan efekat na zaposlenost biti nije moguće jednoznačno odrediti, a zavisi, prije svega od finansijske pozicije preduzeća (stepena zaduženosti i likvidnosti) i stanja na tržištu. Pod pretpostavkom da likvidonosna pozicija privrede Republike Srpske nije na zadovoljavajućem nivou (kao što je to slučaj i u regionu, npr. Srbiji) može se konstatovati da će efekat povećanja poreza i doprinosa na nezaposlenost biti evidentan, i to naročito ako se ima u vidu da oporavak svjetske i domaće privrede još uvek nije uzeo većeg maha. Drugim riječima, može se opravdano očekivati da će poslodavci veći trošak poreza prevaliti ili na smanjenje neto zarada zaposlenih ili na broj zaposlenih.

U prilog prethodnoj tezi ima i već spomenuto iskustvo Hrvatske, jedne od rijetkih zemalja koja je povećavala poreze na dohodak tokom krize (uveden je poseban porez od 2% na primanja veća od 410 evra, odnosno 4% na primanja veća od 820 evra) i gde je tokom prethodne dvije godine došlo do značajnog rasta nezaposlenosti (prema anketi o radnoj snazi stopa nezaposlenosti je za samo godinu dana povećana sa 9,4% na 12,5%).

Imajući u vidu da Republika Srpska već ima izuzetno visoku nezaposlenost, pored uticaja na tekuću nezaposlenost, može se očekivati da će navedene mjere usporiti pad nezaposlenosti u narednom periodu i to uglavnom preko kanala uticaja na investicije.

4.3 Povećanje poreske evazije

Povećanja poreskih stopa mogu imati pozitivne posljedice na povećanje fiskalnih prihoda pod pretpostavkom da je kapacitet poreske administracije na visokom nivou. Međutim, relevantna iskustva iz regiona (Srbija) pokazuju da zadržavanje poreza na visokom nivou ili njihovo povećanje ne donosi veće poreske prihode usljed djelovanja poreske evazije.

Naročito je to slučaj kod direktnih poreza kada su u pitanju zemlje iz regiona. Ovo iz razloga što su poreske uprave regionalnih zemalja prvenstveno fokusirane na kontrolu indirektnih poreza zbog njihove izdašnosti i lakše kontrole. Gotovo je pravilo da su poreske uprave značajno manju pažnju posvećuju kontroli direktnih poreza pa je čest slučaj evidentnih poreskih evazije kroz npr. plaćanje zaposlenih na minimalac, a ostatak „na ruke“, čime se očekivani prihodi države značajno smanjuju.

Ima opravdanih indicija da je situacija u Republici Srpskoj bliska situaciji u drugim zemljama regiona (Srbiji), pa se opravdano može konstatovati da će izvršeno povećanje poreza i doprinosa otvoriti prostor za novi talas poreske evazije.

4.4 Smanjenje dugoročne stope potencijalnog rasta

Povećanje poreskog opterećenja često ima posledice na potencijalni rast bruto domaćeg proizvoda (BDP). Ovaj efekat ide preko uticaja na smanjenje potrebnog nivoa investicija i kasnije na ostvarenje privrednog rasta. Posebno je, u ovom kontekstu, značajna činjenica da povećanje ovih poreza naročito pogađa **sektor razmjenljivih dobara i usluga** koji se nalazi u direktnoj međunarodnoj tržišnoj utakmici, a od ključnog je značaja za privredu jedne zemlje.

Egzaktne ocjene uticaja poreskih promjena na potencijalnu stopu rasta BDP zavise od čitavog niza faktora. Ipak, neka od relevantnih međunarodnih iskustava nam mogu pomoći u toj procjeni. Primjera radi Evropska komisija je procijenila da starenje stanovništva u EU i fiskalna prilagođavanja po tim osnovama (povećanje poreza i redukcija potrošnje) dovode do smanjenja dugoročne stope rasta EU. Ovo je značajno smanjenje imajući u vidu da je prosječna stopa rasta EU u poslednjih nekoliko godina iznosila 2-4%, ne računajući pad u kriznom periodu.

Sljedeći navedeno iskustvo može se konstatovati da će povećanje fiskalnog opterećenja na zarade uticati na dvije od tri komponente bitne za potencijalni dugoročni rast i to zaposlenost (teško je ostvarivati povećanje zaposlenosti u uslovima visokih zarada i ne baš malih poreskih nameta) i na priliv kapitala (u uslovima očekivanog slabijeg kretanja međunarodnog kapitala investitori „gledaju“ samo zemlje sa izuzetno povoljnim investicionim uslovima, što RS nakon povećanja nameta više nije). Efekti ovakve mjere mogli bi biti 0,5 do jednog procentnog poena, što bi smanjilo potencijalnu dugoročnu stopu rasta BDP nakon krize sa 4-5% na 3-4%, što će biti manje nego što su prognoze za druge zemlje iz regiona.

4.5 Smanjenje potrošnje i smanjenje prihoda u preduzećima

Kao što je u prethodnom izlaganju navedeno, jedna od mjera poslodavaca biće smanjenje neto plate zaposlenih. Naime, prelaskom na bruto princip obračuna plata (Sl. glasnik RS br.31/09), zaposlenima je zagarantovano **bruto** primanje, što poslodavcu daje mogućnost da unutar zagarantovane bruto plate smanji neto platu za onaj iznos koji je dovoljan kako bi trošak poreza i doprinosa na plate ostao isti. Isplata manjih plata značiće umanjenu kupovnu moć zaposlenih, a samim tim i niže prihode u preduzećima, što će kao rezultat imati smanjene prihode u budžet po osnovu poreza na dobit.

5. Zaključak

Danas kapital dolazi u zemlje koje podstiču i privlače strane investitore, one koje daju finansijsku koncesiju – poreske olakšice, grantove u gotovini i posebne subvencije, one koje imaju odgovarajuću infrastrukturu i neophodne stručne kadrove, kao i one koje kreiraju osnovu koja će zadovoljavati zahtjeve i očekivanja stranih ulagača. Dakle, strani kapital ide u zemlje koje imaju najpovoljniju investicionu i poslovnu klimu, bez administrativnih barijera, što znači da visina poreskih stopa nije presudna za privlačenje investicija. S obzirom na to da su u Republici Srpskoj jedina komparativna prednost bile niske stope poreza i doprinosa, donošenjem novih zakonskih rješenja „potrošen“ je jedan od osnovnih atributa Republike Srpske u borbi za privlačenje investicija i to kako stranih, tako i domaćih.

Na bazi ovdje predočene analize može se ocjeniti da povećanje poreza na dohodak i doprinosa sa stanovišta mjera ekonomske politike nije opravdano i to iz nekoliko razloga. Kreatori ekonomske politike u Republici Srpskoj posegnuli su za merom koja odstupa od dobre prakse većine zemalja koje su kao mjere fiskalne konsolidacije uglavnom koristile prilagođavanje na strani javne potrošnje i/ili kroz povećanje indirektnih poreza (uglavnom PDV i akciza). Na taj način, većina zemalja je očuvala svoju poresku (troškovnu) konkurentnost, a neke od njih su istu i unapredile stvarajući time pozitivne osnove za postkrizni rast i razvoj. Povećanjem fiskalnog opterećenja na zarade Republika Srpska više u tom smislu najkonkurentnija destinacija.

Pored uticaja na konkurentnost, može se opravdano očekivati da će povećanje fiskalnog opterećenja izazvati i druge negativne efekte poput povećanja nezaposlenosti, smanjenja zarada, smanjenja dugoročne stope rasta, povećanja poreske evazije i drugih mjera.

Ne sporeći potrebu za smanjenjem deficita u budžetu možda bi bilo potrebno razmisliti o novim pravcima kreiranja fiskalne politike. S obzirom na to da jedna od mjera može biti i povećanje stope indirektnih poreza, a koja iz poznatih političkih razloga teško da je ostvariva, trebalo bi proučiti iskustva ostalih zemalja. Jedan od pravaca mogao bi biti uvođenje progresivnih stopa poreza na dohodak (ranije spomenut primjer Hrvatske, Njemačke 15-45%, Austrije 23-50%) uz istovremeno uvođenje, odnosno vraćanje neoporezivog cenzusa, koji postoji u mnogim zemljama EU (npr. Njemačka 8.000 EUR/god, Austrija 10.000 EUR/god.); proporcionalne stope poreza na dobit uz moguće poreske olakšice u smislu neplaćanja poreza na reinvestiranu dobit (samo za proizvodna preduzeća).

Sljedeći korak u stabilizaciji i smanjenju budžetskog deficita, a na osnovu detaljnih analiza, trebao bi biti u pravcu efikasnije sistematizacije radnih mjesta u organima državne i lokalne uprave. Dakle, to ne znači da je otpuštanje zaposlenih jedina mjera. Realokacija postojećih kadrova, planiranje budućeg zapošljavanja, smanjenje jaza između plata u javnom i realnom sektoru bi, sasvim izvjesno, dovelo do smanjenja javne potrošnje i potrebe za povećanjem opterećenja realnog sektora. Druga istraživanja su pokazala da postoji još puno prostora za smanjenjem materijalnih troškova (sumnjivi postupci javnih nabavki, neracionalno trošenje kanc. materijala, goriva i sl.)

Ovo su samo neke od mjera koje mogu u značajnoj mjeri pokriti budžetski deficit, uz istovremeno uvažavanje socijalnih kategorija (uvođenje neoporezivog cenzusa) i stimulisanje preduzeća da ulažu u nove investicije (neplaćanje poreza na reinvestiranu dobit).