

## ЕФЕКТИ УВОЂЕЊА ДИФЕРЕНЦИЈАЛНИХ СТОПА ПДВ-А НА КРАЈЊУ ПОТРОШЊУ И УКУПНЕ ЈАВНЕ ПРИХОДЕ

### THE EFFECTS ON DIFFERENTIAL VAT RATE FINAL CONSUMPTION AND TOTAL STATE REVENUE

Мр Биљана Станивук,  
Факултет пословне економије, Бијељина, Р.С., БиХ  
biljana.stanivuk@fpe.unssa.rs.ba

**Резиме:** Влада Републике Српске је, на сједници која је одржана у недјељу 22. фебруара, усвојила иницијативу за измјену и допуњу Закона о ПДВ-у, према којој је предвиђено увођење двије стопе пореза. Приједлог се односи на увођење стандардне стопе ПДВ-а од 22% и снижене стопе од 10% на храну, лијекове и образовање. Поред повећања цијена, до којих ће неминовно довести увећана стопа ПДВ-а, неопходно је сагледати како ће ова промјена утицати на крајњу потрошњу. Сиромашнији слојеви становништва највећи дио свог дохотка троше на робу широке потрошње, која је цијеновно нееластична. Према томе, ПДВ је регресиван када се мјери у односу на дохотак, односно пропорционалан, када се мјери у односу на потрошњу. Порез се сматра регресивним уколико се удио пореског оптерећења у дохотку смањује са растом дохотка. С тим у вези, неопходно је сагледати стопу ефективног пореског оптерећења, како би се добио јасан ефекат утицаја ПДВ-а. Исто тако, важно је анализирати утицај диференцијалних стопа ПДВ-а на укупне јавне приходе. Доминантно учешће овог пореског облика у индиректним и укупним јавним пореским приходима, несумњиво даје изузетан значај ПДВ-у, као начину пуњења државног буџета.

**Кључне ријечи:** порез на додату вриједност, крајња потрошња, јавни приходи, регресивност, цијене

**Abstract:** In the session held on 22 February the Government of Republic of Srpska approved the initiative of amendment to VAT Act, which assumes the introduction of two tax rates. The suggestion refers to the standard rate of tax (22%) and reduced rate of 10% on food, medicine and

education. The prices will inevitably increase due to the increased rate of VAT and it is necessary to perceive how this change will impact the final consumption. The poor spend most of their income on consumer commodities which is not flexible in terms of prices. Therefore, VAT is regressive when compared to income, and proportional when compared to consumption. Tax is considered to be regressive if the tax burden in income decreases with the increase of income. In this regard, it is necessary to perceive the effective tax burden rate in order to get the clearer effect of the impact of VAT. All the same, it is rather important to analyze the impact of differential VAT rate on total state revenue. The dominant share of this tax form in indirect and total public inland revenue certainly provides VAT great importance as a means of filling the state budget..

**Keywords:** VAT, final consumption, state revenue, regression, prices

#### 1. УВОД

На избор пореске структуре велики утицај има општа економска структура и степен економске развијености. Посматрајући пореску структуру земаља ОЕЦД и ЕУ може се уочити да постоје одређене разлике у наплати директних и индиректних пореза. У земаљама ЕУ нешто је изражајније учешће индиректних пореза, нарочито пореза на додату вриједност, као и доприноса за обавезно социјално осигурање, док је код земаља ОЕЦД-а доминантно опорезивање дохотка физичких лица, пореза на имовину и пореза на профит (ОЕЦД, 2010). Неразвијене земље и земље у развоју имају веће учешће индиректних пореза у укупним јавним приходима, што нам показује да се већи дио укупних пореских прихода остварује великом потрошњом грађана (индиректни

порези падају на терет становништва, јер су углавном порези на потрошњу), а не повећањем привредне активности (код директних пореза као што су порез на доходак и порез на профит, опорезује се привредна активност правних и физичких лица, што значи да је привреда развијена). У случају наше земље, привреда је неразвијена и порески приходи углавном падају на терет становништва. Управо из тог разлога неоспоран је велики утицај прихода од пореза на додатну вриједност на укупне јавне приходе Босне и Херцеговине, јер су сваке године његовог увођења, приходи по овом основу, чинили више од једне трећине укупних јавних прихода.

Порез на додатну вриједност је порез на потрошњу. Дефиниција наводи да је ово порез који се обрачунава у свакој фази промета и да са могућности одбитка улазног пореза има неутрално пореско оптерећење за обвезника, али га неизоставно плаћа крајњи потрошач. Закон о порезу на додатну вриједност дозвољава одбитак пореза, али само за регистроване обвезнике (правна лица), док физичка лица плаћају порез при свакој куповини. Чак и правна лица која нису регистрована немају право одбитка пореза. Порез на додатну вриједност има изузетно широку пореску основицу, тако да физичка лица плаћају 17% пореза на све што купе (храну, огрев, одјећу, обућу, чак и за све набавке приликом изградње куће). Значај овог пореског облика на потрошњу огледа се и кроз суму прикупљених јавних прихода. Међутим, порез на додатну вриједност изузетно стимулативно дјелује на предузећа који су обвезници пореза. Они су у прилици да изврше поврат пореза и на тај начин скоро неопорезовано да набаве сву опрему, материјал и остала неопходна средства, како би обављали своју дјелатност у циљу стицања прихода. То значи да, када је у питању потрошња, треба правити разлику између потрошње приватног и правног субјекта (само ако је обвезник пореза на додатну вриједност). Једна група аутора под потрошњом правног сектора сматрају инвестиције, док друга, под инвестицијама подразумијева само капитална улагања, док набавке репроматеријала и опреме (односно њихово трошење) сматра потрошњом.

## 2. РЕГРЕСИВНОСТ ПОРЕЗА

Регресивност је карактеристика пореза на додатну вриједност која се негативно одражава на социјалну слику, због неравнојерне редистрибуције пореског оптерећења. То представља заједнички проблем свих пореских

система у којима егзистира порез на додатну вриједност, а настоји се ублажити примјеном различитих пореских и непореских мјера. Порез се сматра регресивним уколико се уддио пореског оптерећења у дохотку смањује растом дохотка. Разлог овоме је што сиромашни становници већи дио дохотка троше на основне животне намирнице, а мањи дио дохотка штеде, за разлику од богатијег слоја становништва. Важно је да напоменути да је порез на додатну вриједност регресиван када се мјери у односу на доходак (без обзира да ли се ради о бруто или расположивом дохотку), а по правилу пропорционалан, када се мјери у односу на потрошњу. Ако би се као основица узела потрошња, порез на додатну вриједност исказивао би благу прогресију (Стојановић А., 2007).

## 3. ЈЕДИНСТВЕНА СТОПА И ДИФЕРЕНЦИЈАЛНЕ СТОПЕ

Највећи број заговорника диференцијалних стопа пореза на додатну вриједност сматра да је управо примјена виших и нижих стопа основа за смањење регресивности. Међутим, друга група научника тврди супротно. Наиме, у условима постојања сложеног финансијског система и недовољне фискалне одговорности, увођење различитих стопа пореза на додатну вриједност могло би да погорша постигнуте позитивне ефекте реформе индиректног опорезивања, са упитним социјалним ефектима. Да бисмо имали јасну слику о томе да ли једна или више стопа пореза на додатну вриједност утиче на смањење регресивности пореза, неопходно је да их посебно објаснимо.

Примјена једне стопе пореза на додатну вриједност је једноставнија, издашнија, јефтинија, прегледнија и омогућава неутралност у опорезивању. Такође, примјена једне стопе омогућава извјесност прикупљања планираних фискалних циљева и утиче на постизање стабилног система са дуготрајним одржавањем исте пореске стопе. Истина је да ова политика пореза на додатну вриједност има регресиван ефекат. Међутим, за смањење регресивности није потребно увести двије или више стопа, него прилагодити остале факторе фискалне политике који ће (уз примјену једне стопе пореза на додатну вриједност) утицати на смањење регресивности. Институт у Копенхагену је, на захтјев Европске комисије, у својој студији „Примјена ниже стопе пореза на додатну вриједност на добра и услуге за земље чланице Европске уније“ навео основне проблеме примјене диференцијалних стопа пореза на додатну вриједност (Европска унија

примјеном диференцијалних стопа трпи велике економске и фискалне губитке), односно истакао разлоге за примјену јединствене стопе (ОМА, Студија 2011) . Закључак је сљедећи:

- „јединствена стопа ПДВ-а је далеко најбоља опција политике опорезивања ПДВ-ом са економског стајалишта“,
- „окрет ка јединственој стопи даје значајне предности. Прво, мање сложена структура стопа генерира значајне уштеде трошкова поштовања прописа компанијама и пореским администрацијама. Друго, она би могла смањити девијације у функционисању интерног тржишта. Треће, постоји вјероватноћа да побољшава благостање потрошача у поређењу са садашњом ситуацијом“ (Антић Д., 2011) .

Ова студија је доказала да увођење снижене стопе пореза на додатну вриједност има социјална оправдања, нарочито када је у питању смањење регресивности пореза (основни недостатак система са једном стопом). Међутим, практична искуства показују да повећање или смањење стопе, без обзира колико било, не може самостално утицати ни на један економски циљ, већ у сарадњи са осталим инструментима фискалне политике може да доведе до позитивних ефеката. Снижавање стопе пореза на додатну вриједност утиче и на смањење сиве економије, повећава расположиви доходак, омогућава инвестиције и повећање економских активности субјеката, али, исто тако, омогућава јасне и стабилне јавне приходе прикупљене овим пореским обликом. Због једноставности администрације омогућава ниже трошкове управљања.

Уколико се вратимо нашем предмету истраживања, односно регресивности пореза при коришћењу једне стопе пореза на додатну вриједност, да би се утврдило који ниво регресивности има примјена јединствене стопе, неопходно је познавати структуру потрошње особа са нижим и вишим дохоцима. Према студијама, највеће диспропорције у потрошњи између група налазе се код потрошње хране и комуналних услуга, јер су ова добра нееластична и више захватају ниже дохотке. Будући да снижавање стопе пореза на додатну вриједност неће изазвати адекватно смањење цијена, као боље рјешење се намеће увођење циљаних трансфера према одређеним групама становништва или добрима/услугама (субвенционисање гријања, електричне енергије, набавка школских уџбеника, субвенционисање лијекова и сл.) заједно са прогресивним опорезивањем дохотка (Антић

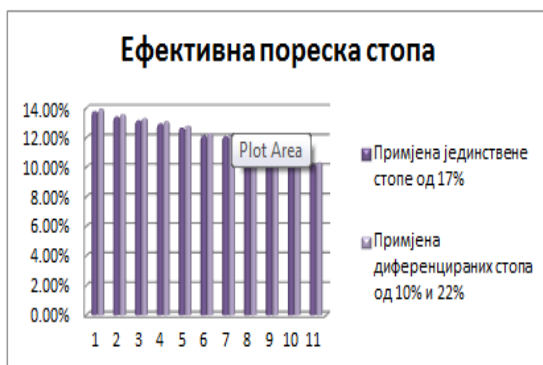
Д., 2011). Европска комисија је дошла до закључка, да је смањење стопе пореза на додатну вриједност расипање ограничених средстава буџета, који се могу много ефикасније користити. Исто тако, закључено је да примјена јединствене стопе, која би била у распону између 10% и 20% са малим бројем изузетака и ослобађања и широком пореском основицом, повољнија од примјене више стопе са више изузетака који смањују основицу и отежавају процес утврђивања обавезе и наплате пореза.

Увођење диференцијалних стопа пореза на додатну вриједност неминовно води дефинисању роба и услуга на које ће се примјењивати одговарајуће стопе. Најчешће се у том систему, егзистенцијална добра и услуге опорезују нижом стопом пореза, док се луксузна добра опорезују вишом стопом пореза. Класификација роба и услуга, као и контрола наплате прихода по диференцијалним стопама, изазива изузетно велике трошкове, како радне снаге, тако и самих административних трошкова у дужем временском периоду. Треба водити рачуна о дефинисању појединих категорија, јер је увођењем диференцијалних стопа отворен пут пореској евазији (без обзира да ли је у питању законита или незаконита евазија). Исто тако, примјена нижих цијена на робу широке потрошње не мора нужно да значи и пад цијена тих производа. Ако посматрамо утицај пореза на додатну вриједност на цијене, јасно је да улазни и излазни порез на додатну вриједност имају у већини случајева неутралне ефекте и да продавци користе прилику увођења пореза за „надувавање“ цијена. Основни циљеви увођења диференцијалних стопа пореза на додатну вриједност правдају се смањењем регресивности и повећањем правичности. Међутим, правичност се не мјери увијек истим нивоом дохотка (један доходак може имати домаћинство које има три члана, седам чланова или пак једног члана), већ потрошњом која се остварује.

#### **4. УТИЦАЈ ПДВ-А НА КРАЈЊУ ПОТРОШЊУ**

У суштини, утицај било ког пореза, па и пореза на додатну вриједност на потрошњу мјери се имплицитном пореском стопом као посебним индикатором (ИТР – имплицит тах рате). Она мјери ефективно пореско оптерећење, а израчунава се стављањем у однос одређене врсте прихода са одговарајућом пореском основицом (ОМА билтен број 75). Висина овог индикатора варира током привредног циклуса,

што значи да су промјене у наплати пореза израженије од промјена одговарајуће пореске основице. Имплицитна пореска стопа на потрошњу дефинише се учешћем свих пореза на потрошњу и издатака домаћинстава на крајњу потрошњу. ИТР према Европској комисији обухвата: порез на додату вриједност, енергију, дуван, алкохол и остало.



Графички приказ 1. Ефективна пореска стопа примјеном јединствене стопе и диференцијалних стопа

Наведени графички приказ 1. Показује да је ефективна пореска стопа за сваки ниво дохотка већа уколико се примјењују диференцијалне пореске стопе. То значи да крајњи потрошачи плаћају већи износ пореза примјеном диференцијалних стопа у односу на примјену јединствене стопе. Добити који се остваре примјеном умањене стопе, троше се на увећане фискалне намете при примјени увећане стопе. Резултат је већи фискални притисак на крајњу потрошњу, већа пореска обавеза крајњих потрошача и свакако, већи износ јавних прихода.

## 5. УТИЦАЈ ПДВ-А НА ЈАВНЕ ПРИХОДЕ

Значај пореза на додату вриједност на висину јавних прихода у Босни и Херцеговини је изузетан. Осим тога што је ово индиректан порез и што погађа потрошњу (највише сиромашне), занимљиво је то да је од 2008. године износ пореза на додату вриједност номинално виши од такса и доприноса заједно, што је забрињавајуће, јер се у Босни и Херцеговини становништво троши више него што доприноси. Занимљиво је навести да је 2011. године, 80% прихода од пореза на додату вриједност чинио приход остварен узним порезом на додату вриједност, док приходи од домаћег пореза биљеже смањење за 19,4% (Вјеће министара, Економски трендови, 2011.) . Међутим, и поред овог, чињеница је да ће наведени порески облик бити доминантан и у наредном периоду, као и да ће представљати

најзначајнију ставку укупних јавних прихода. Увођење диференцијалних стопа пореза на додату вриједност у порески систем Босне и Херцеговине резултирало би добитком прихода од пореза на додату вриједност, без обзира на разлику између већег износа прихода прикупљених увећаном стопом и мањег износа прихода добијеног умањеном стопом. Тај добитак би кумулативно, на основу табеле 1. износио 353.258 КМ.

Година	Приходи од умањене стопе од 10% (у 000)	Приходи од увећане стопе од 22% (у 000)	Укупни приходи од диференцијалних стопа (у 000)	Укупни приходи остварени примјеном јединствене стопе од 17% (у 000)	Разлика ДОБИТАК (у 000)
2007	652,214	2,198,315	2,850,529	2,807,459	43,070
2008	759,572	2,419,046	3,178,618	3,160,332	18,086
2009	730,581	2,327,759	3,058,341	3,040,708	17,633
2010	706,612	2,449,430	3,156,042	3,093,979	62,064
2011	718,062	2,543,352	3,261,415	3,186,020	75,395
2012	740,225	2,571,721	3,311,945	3,245,617	66,329
2013	742,936	2,599,224	3,342,160	3,271,479	70,681

Табела 1. Добитак од примјене диференцијалних стопа

Година	1	2	3	4	1	2	3=1-2
	Основа за опорезивање умањеном стопом	Порески приход примјеном пореске стопе од 10%	Основа за опорезивање увећаном стопом	Порески приход примјеном пореске стопе од 22%	Укупан приход примјеном диференцијалних стопа	Приход по основу крајње потрошње и примјеном стопе од 17%	Добит од примјене диференцијалних стопа
2014	918,631	1,010,495	1,377,947	1,681,096	2,691,590	2,686,997	4,594
2015	937,923	1,031,715	1,406,884	1,716,399	2,748,114	2,743,423	4,690
2016	955,743	1,051,318	1,433,615	1,749,010	2,800,328	2,795,549	4,779
2017	971,035	1,068,139	1,456,553	1,776,994	2,845,133	2,840,277	4,856

Табела 2. Пројекција добитка од примјене диференцијалних стопа

Треба имати у виду би ови добити били умањени за увећане административне трошкове које би изазвала примјена односно имплементација диференцијалних стопа. Увођење диференцијалне стопе пореза у нашу земљу представљао би изузетно сложуену техничку операцију са низом додатних трошкова, измјена пореских прописа и легислативе. Треба истаћи да повећање стопе пореза на додату вриједност доводи до погоршавања положаја малих фирми које нису у систему пореза на додату вриједност, јер ће имати веће трошкове набавке, будући да неће моћи одбити улазни порез. При том ће могућности преваљивања пореза на крајње потрошаче бити смањене, па се може

очекивати затварање великог броја малих фирми. Повећање стопе пореза на додату вриједност довело би и до повећања расхода институција јавног сектора и трошкови покривања ових расхода били би сигурно много већи од позитивног ефекта увођења ниже стопе на одређену храну, лијекове и слично. При том, треба имати у виду да је тежња Европске уније јединствена стопа пореза и смањење административних трошкова и тешкоћа приликом примјене нових пореских рјешења. Закључак је да сама стопа пореза на додату вриједност може битно да утиче на висину пореских прихода, али када је у питању смањење пореске регресивности, неопходно је хармонизовати читав низ фискалних и нефискалних мјера како би се дошло до најбољег рјешења.

### ЗАКЉУЧАК

Примјена диференцијалних стопа, поред повећања прихода, има и низ других импликација:

1. Примјена више стопа не води смањењу регресивности,
2. Виша стопа угрожава избор потрошача а тиме и произвођача,
3. Користи од ниже стопе немају само сиромашни слојеви становништва (стога би се ефекти требали базирати на политику циљања трансфера и разним накнадама које повећавају дохотке,
4. Увођењем снижене стопе ПДВ-А за одређена добра подразумијева и повећање стандардне стопе ПДВ-а на остала добра у циљу неутрализације губитка.
5. Повећава се простор за сиву економију јер се диференцирају производи и проналасе се начини за супституцију а тиме и евазију пореза,
6. Стопе се углавном примјењују на нееластичну тражњу стога, без обзира на промјене у цијени, количина потрошње се задржава на приближно истом нивоу.

На основу изложеног, јасно се може закључити да је јединствена стопа најиздашнији облик ПДВ-а у БиХ. При том, рјешење за смањење регресивности треба тражити у неким облицима пореских подстицаја или социјалних трансфера, јер би ефекат био много израженији. У прилог овом закључку иде и препорука ЕУ да се пореске реформе планирају

у правцу увођења јединствене стопе ПДВ-а у земље чланице.

### ЛИТЕРАТУРА

- [1] Анкета о потрошњи домаћинства и сиромаштво 2011, Завод за статистику Републике Српске, доступно на [http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/ankete/potrosnja\\_domacinstava/AnketaOPotrosnjiDomacinstavaBr2\\_Trecelzdanje.pdf](http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/ankete/potrosnja_domacinstava/AnketaOPotrosnjiDomacinstavaBr2_Trecelzdanje.pdf)
- [2] Босна и Херцеговина у бројевима (2014), Агенција за статистику Босне и Херцеговине, Преузето дана 25.02.2015. доступно на [http://www.bhas.ba/tematskibilteni/BHB\\_2014\\_001\\_01\\_sr.pdf](http://www.bhas.ba/tematskibilteni/BHB_2014_001_01_sr.pdf)
- [3] Извјешће ревизије учинка (2013), Услови за ефикасну и ефективну контролу ПДВ-а и присилну наплату дуга, Уред за ревизију Институција БиХ, Преузето дана 18.02.2015. доступно на [http://www.revizija.gov.ba/revizioni\\_izvjestaji/revizija\\_ucinka/Izvjestaji2013/?id=3131](http://www.revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/revizija_ucinka/Izvjestaji2013/?id=3131)
- [4] Каличанин, Ђ. (2014), Методи и технике научног истраживања и анализе, Презентације, Економски факултет Београд, Преузето 25. Јануара 2015, Доступно на <http://www.ekof.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2014/05/DjK-Scenario-01.pdf>
- [5] Национални рачуни (2014), Бруто домаћи производ према производном, доходном и расходном приступу, Агенција за статистику БиХ, Преузето дана 01.03.2015. године, доступно на [http://www.bhas.ba/tematskibilteni/GDP\\_2005-2013\\_001\\_01\\_bh.pdf](http://www.bhas.ba/tematskibilteni/GDP_2005-2013_001_01_bh.pdf)
- [6] Национални рачуни, Статистички билтен број 7/2014, Завод за статистику Републике Српске, Преузето дана 26.02.2015. године, доступно на [http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/nacionalni\\_racuni/Bilten\\_Nacionalni\\_Racuni\\_7.pdf](http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/nacionalni_racuni/Bilten_Nacionalni_Racuni_7.pdf)
- [7] ОМА билтен број 23, јун 2007, Одјељење за макроекономску анализу БиХ, преузето дана 01.03.2015. године, доступно на [http://www.oma.uino.gov.ba/bilteni/Oma\\_Bilten\\_bos\\_23.pdf](http://www.oma.uino.gov.ba/bilteni/Oma_Bilten_bos_23.pdf)
- [8] ОМА билтен двоброј 108/109, јул 2014, Одјељење за макроекономску анализу БиХ, преузето дана 01.03.2015. године, доступно на [http://www.oma.uino.gov.ba/bilteni/Oma\\_Bilten\\_hr\\_108\\_109.pdf](http://www.oma.uino.gov.ba/bilteni/Oma_Bilten_hr_108_109.pdf)
- [9] Ранђеловић, С. (2012), Анализа алтернативних модела пореза на доходак физичких лица – ефекти примене у Србији, Докторска дисертација, Београд 2012, преузето 23.10.2014.године, доступно на <https://fedorabg.bg.ac.rs/fedora/get/o:6230/bdef:Content/get>  
Студија о импликацијама диференцираних стопа ПДВ у БиХ (2011), Одјељење за макроекономску анализу БиХ, преузето дана 21.02.2015. године, доступно на [oma.uino.gov.ba/publikacije/Studija\\_hr.pdf](http://oma.uino.gov.ba/publikacije/Studija_hr.pdf)