

Ауторка:  
Јелена Ранчић, НАЛЕД

Јун 2020.

# ИЗЈЕДНАЧАВАЊЕ АКЦИЗНОГ ОПТЕРЕЋЕЊА НА ЈАКА АЛКОХОЛНА ПИЋА ПРЕДУСЛОВ ЗА ЕУ

Пет година након одржаног експланаторног и билатералног скрининга преговарачко поглавље 16, које се односи на опорезивање, није отворено за преговоре. Према извештајима ЕК из 2016. и 2017. као кључни проблем за отварање поглавља наведено је неједнако акцизно оптерећење кафе из увоза и прерађене кафе у земљи и различитих категорија јаких алкохолних пића. Изменама Закона о акцизама из 2018. године елиминисана је фискална дискриминација у погледу висине акцизе на увезене и домаће производе од кафе, али пропуштена је прилика да се уједначи и акцизни третман јаких алкохолних пића. Ни изменама закона у прошлој години овај проблем није решен, те ће и у овој години поглавље 16 највероватније остати затворено за преговоре. Стога је основна препорука овог сажета политике усмерена ка Министарству финансија које треба да иницира измене Закона о акцизама ради уједначавања акцизног оптерећења различитих врста јаких алкохолних пића.

## УВОД

Законодавство ЕУ које се односи на Поглавље 16 у највећој могућој мери покрива индиректне порезе, првенствено порез на додату вредност (ПДВ) и акцизе. Акцизе представљају специфичну врсту пореза на потрошњу, којима се додатно опорезују одређене категорије производа попут енергената, дуванских производа и алкохолних пића. Експланаторни, аналитички преглед усклађености законодавства Републике Србије са правним тековинама Европске уније (*acquis communautaire*) за Преговарачко поглавље 16 одржан је у октобру 2014. године, а билатерални скрининг у марту 2015. године. У извештају Европске комисије (ЕК), из јула 2016. године, оцењено је да Република Србија није у довољној мери спремна за преговоре, односно за отварање поглавља. Као главна препрека наведен је различит порески, односно акцизни третман кафе и јаких алкохолних пића. Тиме је прекршен члан 37. Споразума о

стабилизацији и придруживању који изричито забрањује фискалну дискриминацију. Према Закону о акцизама из 2016. године акциза на кафу обрачунавала се и плаћала само приликом увоза, а не након пуштања у промет<sup>1</sup>, тако да су увозници кафе били у неповољнијем положају у односу на домаће произвођаче. Поред тога, Законом је прописано да се акциза на јака алкохолна пића обрачунава и плаћа према категорији у коју је пиће разврстано а не према проценту алкохола који је садржан у одређеном пићу. Конкретно, **на ракије од воћа, грожђа, вина и друге воћне ракије са додатком екстракта биља акциза износи 134,6 динара по литри а за ракије од житарица и осталих пољопривредних сировина 343,7 динара по литри<sup>2</sup>**. То у пракси значи да су увозници ове категорије производа (нпр. различите врсте вискија) у неравноправном положају у односу на домаће произвођаче (традиционалне ракије на пример). Дакле, једини разлог неотварања овог значајног економског поглавља за преговоре је неусаглашеност српског пореског законодавства са ЕУ прописима, у погледу висине акциза на јака алкохолна пића.

Због тога је Европска комисија у годишњем извештају у овој области напредак оценила као умерен. Чак ни успешно спровођење Програма трансформације Пореске управе, којим је знатно унапређен поступак наплате јавних прихода, није утицао на оцену и евентуално добијање „зеленог светла“ за почетак преговора.

Крајем 2019. године Закон о акцизама је поново промењен али без измена у области акциза на јака алкохолна пића. Иако је овај саже политика објављен половином године, сасвим је извесно да ће и током 2020. године поглавље 16 задржати статус „затвореног поглавља“. Чак и да се Закон о акцизама измени пред крај године, што је била пракса до сада, најраније у 2021. години ЕК може одобрити отварање поглавља.

1. Основно правило ЕУ за обрачун и плаћање акциза је пуштање у промет односно напуштање акцизног складишта одређеног производа. Исто правило је примењено и у нашем Закону о акцизама (осим за производе од кафе до 2018. године).

2. <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-akcizama.html>

# ВАЖЕЋА РЕГУЛАТИВА, НЕОПХОДНОСТ ДОДАТНОГ УСАГЛАШАВАЊА СА ЕУ ПРАВИЛИМА

Акцизне дажбине на нивоу ЕУ законски су уређене Директивом Савета из 2008. године (2008/118/ЕЗ<sup>3</sup>, у даљем тексту Директива), која, између осталог прописује минималну висину акцизних дажбина, док је земљама чланицама остављена могућност да пропишу акцизе у износима који су већи од минималног. Према важећој Директиви акциза се обрачунава по јединици мере (килограм, (хекто)литар, на 1000 цигарета, итд.) а земље чланице су обавезне да опорезују:

- алкохолне производе (сва алкохолна пића);
- дуванске производе (цигарете, цигаре, цигарилосе, резани дуван и остали дувански производи) и
- енергенте који се користе за грејање и транспорт (бензин, керозин, гасна уља, течни нафтни гас, природни гас, угаљ, кокс и електричну енергију).

Поред тога, државама чланицама је дато право да уведу акцизе и на промет других добара у складу са својим циљевима и приоритетима.

Систем акцизног опорезивања у Републици Србији регулисан је Законом о акцизама<sup>4</sup>. У Републици Србији акцизама се опорезују четири велике групе добара:

- алкохолна пића;
- дуванске прерађевине (укључујући и течности за пуњење електронских цигарета);
- енергенти (деривати нафте, биогорива, биотечности и електрична енергија<sup>5</sup>);
- кафа.

У Србији, као и у ЕУ, постоје две врсте акциза – специфична акциза, која се утврђује у номиналној вредности - по јединици мере (кг, л, паклица цигарета) и ад валорем акциза, утврђена као одређени проценат малопродајне цене акцизне робе (33% МПЦ цигарета и 7,5% на електричну енергију за крајњу потрошњу).

У погледу висине и структуре акцизних стопа Србија је у значајној мери усаглашена са директивама ЕУ. Ипак, до затварања поглавља очекује се да Република Србија све своје прописе из домена опорезивања усклади са правилима и директивама ЕУ. Већи степен хармонизације прописа захтевају директиве које се односе на порезе на потрошњу (ПДВ и акцизе), док је код директних пореза (пореза на рад и капитал) степен хармонизације знатно

мањи. Хармонизација опорезивања у ЕУ, поред законодавног усаглашавања са директивама, обухвата и административно-техничка питања, која се односе на успостављање одговарајућих капацитета за размену информација и података, координацију активности, унапређење софтверских решења итд.

У процесу приступања ЕУ биће неопходне одређене, додатне, измене које се односе на начин исказивања (акцизе на јака алкохолна пића и електричну енергију), и висину (акцизе на цигарете). Са аспекта предмета опорезивања енергената, до тренутка придруживања ЕУ, Србија ће бити у обавези да uvede акцизе на енергенте као што су природни гас, угаљ и кокс, као и да ад валорем акцизу на електричну енергију (7,5%) замени специфичном акцизом, односно да је пропише у номиналном износу. У погледу акциза на дуванске прерађевине, моментом приступања ЕУ акцизе на цигарете у Србији ће бити повећане, јер су у апсолутном износу (посматрано у ЕУР/1000 цигарета) ниже од минималне акцизе коју прописује ЕК.

## АКЦИЗЕ НА ЈАКА АЛКОХОЛНА ПИЋА У ЕУ

Директивом<sup>6</sup> је прописана минимална акциза по хектолитру чистог алкохола у износу од 550 евра, односно око 650 РСД по литри алкохола. Само неколико земаља ЕУ у свом пореском законодавству прописује акцизу која је нешто већа од минималне<sup>7</sup> док највећи број земаља има акцизу у висини од око 1.000 ЕУР по хектолитру чистог алкохола (такође, Директивом прописана као минимална) – Аустрија, Италија, Луксембург, Словачка. Остале земље ЕУ примењују знатно већи износ од минималне акцизе,<sup>8</sup> што се рефлектује и на висину малопродајних цена јаких алкохолних пића.

Упоредни преглед висине минималне акцизе, у случају јаког алкохолног пића (40% алкохола, паковање од 0,7л) у ЕУ приказан је у табели.

ЕУ минимална акциза, по хектолитру чистог алкохола (ЕУР)	550	1.000
По литри чистог алкохола <sup>9</sup> (ЕУР)	5,5	10
По литри пића које садржи око 40% алкохола (ЕУР)	2,2	4
По боци од 0,7л и око 40% алкохола (ЕУР)	2,2	2,8
По боци од 0,7л и око 40% алкохола (РСД)	182	330

3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0118&from=GA>

4. <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-akcizama.html>

5. Половином 2015. године уведена је акциза на електричну енергију за крајњу потрошњу.

6. [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol_en)

7. Бугарска - 562,4 ЕУР, Француска - 573,6 ЕУР, Хрватска - 715,1 ЕУР, Румунија - 745,3 ЕУР.

8. Финска (4.880 ЕУР), Шведска (4.771,3.3) и Ирска (4.257) прописују трошарине које су знатно веће од минимума.

9. 1% етилног алкохола би било око 6,5 динара.

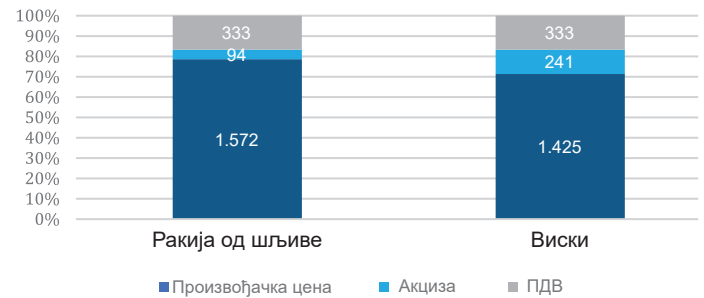
## АКЦИЗЕ НА ЈАКА АЛКОХОЛНА ПИЋА У СРБИЈИ

У Србији је акциза утврђена према врсти алкохолног пића, независно од процента алкохола у конкретној врсти пића. Да би ЕК отворила преговарачко поглавље, неопходна је измена начина исказивања односно обрачуна акциза, тако да њихова висина буде опредељена процентом алкохола који је садржан у одређеном пићу. Према важећем законском решењу, **на ракије од воћа (нпр. шљива) акциза износи 134,6 динара по литри, док је за ракије од житарица (нпр. виски) акциза 343,7 динара по литри.**

Различит акцизни третман домаћих и увозних јаких алкохолних пића у Србији најбоље илуструје графикон на коме је приказана структура малопродајне цене две врсте јаких алкохолних пића у складу са важећим износима акциза. Посматране су две врсте јаких алкохолних пића (оба у паковању од 0,7л), ракија од шљиве и виски (јако алкохолно пиће од житарица). Оба производа имају сличан проценат алкохола (преко 40%) и малопродајну цену око 2.000 РСД. Иако се на оба производа плаћа исти износ ПДВ (333 РСД), јер је и МПЦ иста, износ акцизе значајно се разликује и у том смислу више оптерећује виски. На ракију од шљиве плаћа се акциза у износу од 94 РСД (5% цене) а на виски 241 РСД (12% цене), односно акциза и ПДВ чине нешто мало више од петине цене домаће ракије, али близу 30% цене увезеног вискија. Другим речима, износ акцизе у наведеном примеру шљивовице и вискија, би требало да буде исти или врло сличан (због мале разлике у % алкохола) за оба производа.

Имајући у виду висину минималне акцизе коју прописује ЕУ, **наш предлог је да се уједначи акцизно оптерећење јаких алкохолних пића тако што ће бити прописана иста акциза за све врсте пића (ракије од воћа и ракије од житарица), једнака минималној у ЕУ.** Другим речима, акциза би требало да износи 650 РСД по литри чистог алкохола, односно 6,5 РСД по проценту алкохола, што значи да би акциза у представљеном примеру вискија и шљивовице (40% алкохола, паковање од 0,7л) износила око 180 РСД. Тиме би се елиминисала фискална дискриминација између домаћих произвођача и увозника ових производа. Стога је у овом сажету политика дат упоредни преглед висине минималне акцизе, на основу кога је направљен и предлог за уједначавање акцизног оптерећења домаћих и увозних јаких алкохолних пића.

Структура малопродајне цене јаких алкохолних пића



Извор: Закон о акцизама, обрачун аутора према важећим пореским стопама и малопродајним ценама

Са друге стране, ЕУ Директива прописује могућност примене нижих акциза на алкохолна пића произведена од стране малих произвођача. Наиме „мали произвођачи“ (*small distilleries*), према Директиви, јесу она лица која годишње произведу до 10 хектолитара (1.000 л) чистог алкохола и која су у потпуности економски и правно независна од других произвођача. За мале произвођаче прописано је да акциза не може бити нижа од 50% акцизе прописане националним законодавством у одређеној земљи чланици. У наставку је дат приказ висине стандардних и снижених акциза за мале произвођаче, према земљама ЕУ<sup>10</sup>. У чак 7 земаља акциза износи тачно 50% регуларне, прописане акцизе, док нпр. у Шпанији чини близу 88%, у Немачкој 56% а у Аустрији 54%.

За разлику од ЕУ, српско законодавство не познаје тзв. мале произвођаче, с обзиром да су према Закону о акцизама обвезници акцизе сви произвођачи јаких алкохолних пића која се стављају у промет, независно од произведене количине.

„  
Неопходна је измена  
Закона о акцизама ради  
усаглашавања са  
правилима ЕУ и отварања  
Поглавља за преговоре.  
“

10. [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol_en)

Држава чланица	Висина акцизе по хектолитру (ЕУР)	Висина акцизе по хектолитру (ЕУР) за „мале произвођаче“
Бугарска	562,9247	281,2148
Хрватска	715,1435	357,5718
Шпанија	958,94	839,15
Словачка	1.080	540
Аустрија	1.200	648
Немачки	1.303	730
Словенија	1.320	660
Португал	1.386,93	693,47
Данска	2.009,2425	1.004,6213
Летонија	2.025	1.012,5

Према Закону о јаким алкохолним пићима<sup>11</sup> производњом јаких алкохолних пића може да се бави правно лице и предузетник који је уписан у Регистар произвођача јаких алкохолних пића, који се води у министарству надлежном за послове пољопривреде.

” У ЕУ је минимална акциза прописана према проценту алкохола који је садржан у пићу, а у домаћем законодавству висина акцизе зависи од категорије пића. “

## ЗАКЉУЧАК И ПРЕПОРУКЕ

Као што је већ наведено, Република Србија је у области опорезивања један део прописа хармонизовала са ЕУ (изменом Закона о акцизама 2018. године). Међутим, за отпочињање преговора са ЕК први и једини услов представља елиминисање фискалне дискриминације у погледу висине акциза на јака алкохолна пића. Све док произвођачи јаких алкохолних пића која се праве од воћа буду плаћали за 60% мању акцизу у односу произвођаче пића од житарица, ЕК неће одобрити отварање поглавља и даље

преговоре о приступању. Узимајући у обзир постојећи законодавни оквир и захтеве ЕК који произилазе из Директиве, кључне препоруке су:

- да се износ акцизе на јака алкохолна пића обрачунава према % алкохола а не према врсти пића.** Предложеном изменом Закона о акцизама би коначно био елиминисан различит третман *de facto* домаћих и увозних јаких алкохолних пића и ЕК би одобрила отварање поглавља за преговоре;
- да висина акцизе на јака алкохолна пића буде једнака минималној у ЕУ.** У складу са претходно наведеним примером то би значило да акциза по литри пића које садржи око 40% алкохола треба да износи 260 РСД, уместо садашњих 134,6 РСД за ракије од воћа, односно 343,7 РСД за ракије од житарица; Поред тога, висина акцизе на јака алкохолна пића за тзв. „мале произвођаче“ могла би бити прописана у износу од најмање 50% акцизе, односно око 130 РСД по литри алкохола.
- да се Законом о јаким алкохолним пићима уведе категорија „малих произвођача“.** Изменом закона требало би утврдити граничну количину у погледу производње и промета јаких алкохолних пића, испод које би се неко физичко или правно лице могло сврстати у „малог произвођача“.



Овај пројекат финансира  
Европска унија



Ова публикација објављена је уз финансијску помоћ Европске уније. За садржину ове публикације искључиво су одговорни Центар за европске политике - ЦЕП, Национална алијанса за локални економски развој (НАЛЕД) и Центар савремене политике (ЦСП) кроз портал Euro-pen Western Balkans (EWB) и њена садржина нипошто не изражава званичне ставове Европске уније.

Публикација је објављена је у оквиру пројекта „Припреми се за учешће“, који заједнички спроводе ЦЕП, НАЛЕД и ЦСП/EWB.



11. <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-jakim-alkoholnim-picima.html>