

## **12. НАКНАДЕ**

Накнаде су релативно и апсолутно новија врста јавних прихода и њихова је појава условљена потребом решавања одређених економских, урбаних, еколошких и других нефискалних циљева. Накнаде су дестинирани приходи, не потпадају по правилу непосредно под уређивање фискалног органа државе, плаћају их само одређене категорије обвезника и не морају да буду приход буџета. Из тог разлога, могу се сврстати и под један вид парафискалних јавних прихода.

### **12.1. НАКНАДЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

У Републици Србији, накнаде се на основу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу уводити на два нивоа, као републичка и као локална накнада. Све накнаде су уведене одговарајућим републичким законима, с тим што је њихова употреба могућа и спроводи се одговарајућим локалним прописима, поготово ако наведене накнаде припадају локалним буџетима. У суштини, основни елементи локалних накнада, односно накнада које припадају локалним буџетима, уређују се законом, а разрађују, у границама законских овлашћења, одлукама општина, градова, односно града Београда. Закон о јавним приходима и јавним расходима је као јавне приходе, поред већ наведених (пореза, такса, доприноса и сл.) увео још и: **1) накнаде за коришћење добара од општег интереса и 2) остале накнаде у које се убрајају накнаде за коришћење рибарског подручја и накнаде за коришћење угља, воде нафте и гаса.**

#### **12.1.1. Накнаде за коришћење добара од општег интереса**

Закон о јавним приходима и јавним расходима увео је следећих шест накнада за коришћење добара од општег интереса: **1) накнаде за коришћење вода; 2) накнаде за коришћење шума; 3) накнаде за коришћење путева; 4) накнаде за коришћење земљишта; 5) накнада за коришћење природног лековитог фактора; 6) накнаде за коришћење рудног блага**

##### **12.1.1.1. Накнаде за коришћење вода**

Закон о водама је прописао да се уводе накнаде за коришћење и заштиту вода. Заправо реч је о следећим накнадама: **а) накнада за коришћење вода (поршинских, подземних и минералних), б) накнада за заштиту вода, в) накнада за извађени материјал из водотока, г) накнада за наводњавање, д) накнада за одводњавање, ђ) накнада за коришћење водопривредних објеката и вршење других услуга.** Висину прве три накнаде утврђује Влада својом годишњом уредбом. Јавно водопривредно предузеће које је организовано по територијалном принципу у виду центара надлежно је за обрачун и задужење обвезника, а пореска управа по захтеву спроводи

принудну наплату. Јавно водопривредно предузеће одређује висину последње три накнаде и оне су његов приход.

#### **12.1.1.2. Накнаде за коришћење шума**

Закон о шумама је прописао да се уводе следеће четири накнаде за коришћење шума и шумског земљишта и то: а) накнада за посечено дрво, а основица је тржишна вредност посеченог дрвета, б) накнада за коришћење шумског земљишта када се даје у закуп, а основица је износ плаћене закупнине, в) накнада за коришћење шума и шумског земљишта када се даје за испашу, а основица је износ наплаћене накнаде за испашу и г) накнада за искрчену шуму, а основицу чини петострука вредност искрчене шуме. У Републици Србији, шуме су у мешовитом власништву, а нешто више од половине је у државном власништву. Државном шумом газдују јавна предузећа (Србија шуме, Војводина шуме), национални паркови и специјализоване фирме (Шумарски факултет, водопривредне и задружне организације и слично.) На напред наведене основице примењује се стопа у висини од **3%**. Средства остварена од накнада за коришћење шума се евидентирају на посебном рачуну надлежног министарства. Поред накнада за шуме, законом је прописана обавеза издвајања средстава за репродукцију шума од стране корисника, тј. предузећа и других правних лица, у висини утврђеној законом.

#### **12.1.1.3. Накнаде за коришћење путева**

Законом о јавним путевима је прописано да се уводе накнаде за коришћење јавних путева на основу којег могу постојати бројне врсте ових накнада. Ипак међу најзначајније су накнаде за употребу јавног пута и накнаде за одржавање државног пута. Међу најзначајније *накнаде за употребу јавног пута* могу се убројати а) годишња накнада за моторна возила, тракторе и прикључна возила коју утврђује Влада, плаћа се приликом регистрације возила, а приход од њих припада буџетима општина; б) годишња накнада за возила на моторни погон која нису обухваћена претходном тачком, која се плаћа приликом регистрације, припада буџетима општина, а висина се утврђује одлуком надлежног органа општине, односно града. Осим накнада за употребу јавног пута, Законом о јавним путевима, уведене су и *накнаде за одржавање државног пута* од акциза на деривате нафте и течног нафтног гаса у висини од **20%**. Ове накнаде се евидентирају на рачуну Трезора Републике Србије и преноси се на рачун Јавног предузећа која та средства користе за одржавање и заштиту државних путева.

#### **12.1.1.4. Накнаде за коришћење земљишта**

Законом о пољопривредном земљишту уведене су две накнаде и то накнада за промену намене коришћења обрадивог пољопривредног земљишта (обвезник ове накнаде је инвеститор) и накнада (закупнина) за

коришћење пољопривредног земљишта у државној својини (плаћа је корисник-закупац земљишта). Накнада за промену намене коришћења обрадивог пољопривредног земљишта плаћа се двојачко: а) за промену намене на одређено време када се накнада плаћа годишње и износи најмање **10%** од тржишне вредности обрадивог пољопривредног земљишта и б) за промену намене не неодређено време (трајно), када се накнада плаћа једнократно и износи најмање **50%** тржишне вредности обрадивог пољопривредног земљишта на дан подношења захтева за промену намене. Ова накнада не може бити виша од **1.500** еура у динарској противвредности по једном хектару, осим на обрадивом пољопривредном земљишту прве и друге класе, и она је приход буџета Републике у износу од **60%**, док **40%** припада буџету јединице локалне самоуправе. Приходи од ових накнада се користе за остваривање годишњег програма заштите, коришћења и уређења пољопривредног земљишта. Накнада (закупнина) за коришћење пољопривредног земљишта у државној својини остварује се у виду закупа обрадивог пољопривредног земљишта које је у државној својини и које се може дати у закуп на период дужи од једне а краћи од **20** година. Давање у закуп се врши на основу јавног оглашавања, а почетна цена не може бити нижа од **70%** тржишне цене закупа на подручју на којем се то земљиште налази. Приход од ове накнаде (закупа) припада у износу од **60%** буџету Републике (на територији аутономне покрајине ова се средства дела између буџета Републике и буџета Аутономне покрајине у једнаким деловима) а у износу од **40%** буџету јединице локалне самоуправе и користи се за остварење годишњег програма заштите, коришћења и уређење пољопривредног земљишта.

Потребно је истаћи да је осим наведене две накнаде уведена новчана казна за правно или физичко лице ако обрадиво пољопривредно земљиште редовно не обрађује, пољопривредно земљиште не користи по правилима кодекса добре пољопривредне праксе, као и у складу са пољопривредном основом јединице локалне самоуправе. Казне износе за правна лица од **20.000** до **200.000** динара, а за физичка лица и одговорна лица у правном лицу од **2.000** до **20.000** динара. Уколико је у питању предузетник, ова казна је у распону од **5.000** до **50.000** динара.

#### **12.1.1.5. Накнаде за коришћење природног лековитог фактора**

Закон о бањама одређује бању као подручје на којем постоји и користи се један или више природних лековитих фактора и које испуњава услове у погледу уређености и опремљености за његовог коришћење. Бања представља добро од општег интереса којим управља држава. Под природним лековитим фактором подразумевају се: термална и минерална вода, ваздух, гас и лековито блато чија су лековита својства научно испитана. Законом о бањама је такође установљена и накнада за коришћење природног лековитог фактора и ово је једина накнада коју

утврђује Народна скупштина. Предвиђено је да приход од ове накнаде припадне буџету општине, а њу плаћају корисници природног лековитог фактора који од општине добију право да користе природно лековити фактор. Неке општине су донеле одлуку о висини ове накнаде и она се наплаћаје.

#### **12.1.1.6. Накнаде за коришћење рудног блага**

Република Србија није донела одговарајући пропис о накнади за коришћење рудног блага, што иначе омогућује Закон о јавним приходима и јавним расходима. Међутим, у овој области постоји и у примени је Закон о рударству који је увео накнаду за коришћење минералних сировина чија висина зависи од врсте сировина које се експлоатишу. Средства остварена од накнаде за коришћење минералних сировина у висини од **50%** су приход буџета Републике, а **50%** су приход буџета јединица локалне самоуправе. На територији аутономне покрајине **40%** накнада припада буџету Републике Србије, **10%** буџету аутономне покрајине, а **50%** буџету јединице локалне самоуправе.

### **12.1.2. Остале накнаде**

#### **12.1.2.1. Накнаде за заштиту животне средине**

Закон о заштити животне средине је прописао да за заштиту животне средине накнаде могу уводити Републике, аутономна покрајина и јединице локалне самоуправе. Овим законом је уведена накнада за коришћење природних вредности и накнада за загађивање животне средине. *Накнада за коришћење природних вредности* терети корисника за коришћење природних вредности и он сноси трошкове санације и рекултивације деградираниг простора, у складу са посебним законом. Ова накнада припада буџету Републике у односу од **60%** и буџету јединица локалне самоуправе у односу од **40%**. *Накнада за загађивање животне средине* плаћа се од стране загађивача, а критеријуми на основу којих се ова накнада одређује су: а)врста, количина или особине емисије из појединог извора, б)врста, количина или особине емисије произведеног или одложеног отпада и в)садржај материја штетних по животну средину у сировини, полупроизводу и производу. Средства остварена наплатом ове накнаде у висини од **40%**, приход су буџета Републике, а у висини од **60%** су приход буџета јединице локалне самоуправе.

Законом о заштити животне средине, дато је право јединицама локалне самоуправе, да из оквира својих права и надлежности, пропишу накнаду за заштиту и унапређивање животне средине у складу са својим потребама и посебностима. Тако је на основу Закона о финансирању локалне самоуправе као њихов изворни приход уведена накнада за заштиту и

унапређивање животне средине. Она практично погађа власнике возила на моторних погон, односно правна и физичка лица која обављају послове превоза и транспорта нафте и нафтних деривата, као и сировина, производа и полупроизвода хемијских и других опасних материја из индустрије и за индустрију на њеној територији. Ове накнаде представљају својеврсне еколошке порезе.

#### **12.1.2.2. Накнаде за коришћење градског грађевинског земљишта**

Законом о планирању и изградњи прописане су две накнаде које се односе на одговарајуће категорије (грађевинског) земљишта и које су приход буџета јединица локалних самоуправа. *Накнада за уређивање грађевинског земљишта* код које је висина накнаде и динамика плаћања одређена уговором који закључују општина и инвеститор. *Накнада за коришћење грађевинског земљишта* код које се критеријуми, мерила, висина, као и начин и рокови плаћања утврђују одлукама органа локалних самоуправа.

#### **12.1.2.3. Накнаде за коришћење рибарског подручја**

Законом о рибарству регулисана је накнада која се плаћа за коришћење рибарског подручја од стране како правних тако и физичких лица. Висину накнаде одређује Влада Републике Србије и она је приход буџета Републике, с тим што се остварени приход накнадно уступа рибарским газдинствима задуженим за газдовање рибарским подручјима.

## **13. ДОПРИНОСИ**

### **13.1. ПОЈАМ СОЦИЈАЛНЕ СИГУРНОСТИ**

Појам социјалне сигурности представља најшири појам којим се обухвата и означава заштита коју друштво пружа својим члановима путем различитих мера јавног карактера. У литератури појам социјалне сигурности није тачно и прецизно одређен. Ипак у најширем смислу речи социјална сигурност се поистовећује са социјалним осигурањем, тј. са свим облицима социјалних трансфера становништву у облику пензијског и инвалидског осигурања, здравственог осигурања, као и осигурања за случај незапослености, као и разни облици новчаних давања социјално угроженим појединцима и породицама.

#### **13.1.1. Појам и карактеристике социјалног осигурања**

##### **13.1.1.1. Појам социјалног осигурања**

Социјално осигурање представља данас најзначајнији и најраспрострањенији облик пружања и обезбеђивања социјалне сигурности становништва. Оно може попримати разне форме и по правилу

је обавезно. Осим обавезног социјалног осигурања, у разним облицима могу постојати добровољно, односно допунско социјално осигурање. Социјално осигурање представља заштиту коју друштво пружа својим члановима кроз низ јавних мера(инструмената) како би их обезбедило од економских и социјалних потешкоћа насталих услед значајног смањења њихове економске снаге због болести, повреда на раду, незапослености, инвалидности, старости или смрти. Поред тога, социјално осигурање обезбеђује, једним својим делом и покриће трошкова лечења, као и посебну помоћ у случају дуже болести.

#### **13.1.1.2. Карактеристике социјалног осигурања**

Систем социјалног осигурања, упркос постојању мањих разлика у његовом садржају у појединим земљама, заснива се на неколико заједничких карактеристика као што су: **1)обавезност(обавеза учествовања); 2)висина накнаде и права на те накнаде у већој или мањој мери зависе од претходног доприноса корисника; 3)право на накнаду се остварује с настанком неког догађаја(незапосленост, болест, пензионисање, инвалидитет и слично) и 4)трансфери**, односно накнаде по основу социјалног осигурања нису условљени имовинским стањем већ се остварују аутоматски, по настанку осигураног догађаја.

#### **13.1.2.Системи финансирања социјалног осигурања**

Настанак институција осигурања, па и социјалног, условљен је постојањем ризика, посебно оних који се односе на угрожавање стицања дохотка за животну егзистенцију(сопствену или чланова породице), као што су прерана смрт, инвалидност, болест, незапосленост и друго. Тржиште, упркос ставовима економије благостања, није у могућности да у овим случајевима реши проблем осигурања. Заправо, у економији благостања осигурање је један од изузетака, где не може да се ефикасно делује уз помоћ тржишта. Да би се отклонили недостаци тржишта у понуди одговарајућег осигурања нужни су укључивање и интервенција државе. Сами механизми прикупљања средстава и начини финансирања ових ризика могу имати различите облике. Најраспрострањенији је систем обавезног социјалног осигурања који се финансира из обавезних доприноса запослених и послодаваца, уз могућу додатну подршку државе из буџета, односно из дажбинских прихода. Обавезни доприноси се сливају у специјалне фондове из којих се финансирају социјални трансфери. По правилу, вишак средстава се инвестира с циљем да се обезбеде будући додатни приходи. Ипак, неке земље немају систем обавезног социјалног осигурања(Аустралија, Нови Зеланд), већ социјалну сигурност својих грађана остварују кроз различите видове социјалне помоћи која се финансира из буџетских средстава. Чак и у неким земљама које имају систем обавезног социјалног осигурања(Шведска), постоје посебни видови

социјалног осигурања који се финансирају из буџета. Ово се првенствено односи на лица која из било којег разлога не могу да уживају погодности које пружа систем социјалног осигурања, или су средства која по том основу остварују недовољна. Поред обавезног социјалног осигурања и инструмената социјалне помоћи и заштите, у многим земљама постоји посебан систем додатног и добровољног социјалног осигурања. Овај се систем заснива на појединачним уговорима о осигурању од неких социјалних ризика које осигураних закључује са одговарајућим носиоцима социјалног осигурања. За разлику од система обавезног социјалног осигурања, систем добровољног осигурања је приватно правног карактера, остварује се без употребе јавних овлашћења и регулише се искључиво нормама уговорног права.

## **13.2.ДОПРИНОСИ КАО ИНСТРУМЕНТ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ СОЦИЈАЛНЕ СИГУРНОСТИ**

### **13.2.1.Појам и карактеристике доприноса**

Доприноси су уз порезе и таксе, важан дажбински облик и инструмент јавних прихода којима се прикупљају средства за подмиривање јавних потреба. Они су посебна врста јавних прихода која се на основу уведене обавезе убирају од физичких и правних лица. Билансно су издашни, предвидиви и редовни у приходовању. У погледу дефинисања доприноса као инструмента којим се обезбеђују средства за финансирање накнада из социјалног осигурања, не постоји јединственост гледања ни у грађанској, нити у домаћој финансијској теорији и пракси. Према већем броју финансијских теоретичара, доприноси као дажбински облик имају одређене карактеристике:

а)јавни су приход који представља давања у која је укључен елемент противнакнаде

б)не плаћају га сва лица, као што је случај код пореза, већ само она која ће имати неку корист(накнаду) од тако прикупљених јавних средстава

в)представљају принудно плаћање, односно обавезну накнаду појединаца или групе појединаца за учињене услуге или радове, или давања која се у потпуности или делимично финансирају доприносима

г)прикупљена средства су строго наменска, те не пролазе кроз буџет и буџетску процедуру

д)намена доприноса је унапред утврђена јер је реч о дестинираним(наменским) приходима

ђ)обавеза плаћања се односи на одређени круг корисника који су повезани одређеним економским, социјалним или неким другим разлозима

е)да би се спречило мешање средстава прикупљених доприносима за обавезно социјално осигурање са осталим општим приходима државе, установљавају се посебни, аутономни, фондови социјалног осигурања

- ж) не постоји било какав доњи лимит плаћања доприноса изнад којег се допринос не би плаћао, односно доприноси се плаћају и на најниже зараде, односно друге основице
- з) стопе доприноса су обавезно пропорционалне
- и) основицу доприноса чини бруто зарада, или нека друга накнада

Доприноси данас имају одређене сличности с порезима, али и са таксама. Порезима су доприноси слични по следећим карактеристикама: принудност плаћања, најчешће је реч о новчаним давањима, по облику и техници наплате. Доприноси су слични таксама по томе што је реч о некој личној користи која се очекује, било непосредно, било посредно, већ приликом плаћања доприноса.

### **13.2.2. Систем доприноса за социјално осигурање у Републици Србији**

Средином јула месеца 2004. године у Србији је усвојен Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, којим се на јединствен начин уређују основни инситути доприноса за обавезно социјално осигурање. У Републици Србији је установљен систем социјалног осигурања који се заснива на четири основна начела:

- а) начело обавезности, што значи да је систем доприноса за социјално осигурање, одређен законом као обавезујући, како за физичка, тако и за правна лица на која се односи
- б) начело плуралитета извора финансирања, што значи да се систем доприноса за социјално осигурање заснива на економској снази осигураника, послодавца и других обвезника доприноса
- в) начело пропорционалности, што подразумева да се доприноси за социјално осигурање плаћају према пропорционаним стопама и
- г) начело наменског коришћења средстава, што се огледа у чињеници да су прикупљена средства путем доприноса за социјално осигурање строго наменска и не могу се користити за неке друге јавне потребе.

#### **13.2.2.1. Видови социјалног осигурања у Републици Србији**

Обавезно социјално осигурање у Републици Србији постоји у три вида. У виду пензијског и инвалидског осигурања, у виду здравственог осигурања и у виду осигурања за случај незапослености, и за свако од ових осигурања Закон уводи доприносе. *Пензијско и инвалидско осигурање* подразумева увођење доприноса за а) обавезно пензијско и инвалидско осигурање; б) допринос за стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем у складу са законом и в) допринос за случај инвалидности и телесног оштећења по основу повреде на раду и професионалне болести у случајевима утврђеним законом. *Здравствено осигурање* подразумева наплату доприноса за здравствено осигурање у виду: а) доприноса за обавезно здравствено осигурање и б) доприноса за случај повреде на раду и



професионалне болести у случајевима утврђеним овим законом. *Осигурање за случај незапослености* подразумева наплату доприноса за обавезно осигурање за случај незапослености.

**13.2.2.2.** Обвезници доприноса за социјално осигурање у Републици Србији Начелно посматрано, обвезници свака три наведена вида обавезног социјалног осигурања у нашој земљи су: а)запослени; б)послодавци; в)предузетници и г)пољопривредници који, међутим, нису обвезници доприноса за обавезно осигурање за случај незапослености. Међутим, са овим се разноликост обвезника доприноса за поједине видове социјалног осигурања не исцрпљује. Наиме, чл.7 Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, наводи, када је реч о пензијском и инвалидском осигурању, још **12** врста обвезника овог доприноса. Чл.8 Закона наводи, када је реч о здравственом осигурању, још **13** врста обвезника доприноса. У чл. **9.** Закона се наводи, када је реч о осигурању за случај незапослености, још **5** врста обвезника.

#### **13.2.2.3.** Основица доприноса за социјално осигурање

У Републици Србији, основица доприноса за сва три вида осигурања у највећем броју случајева одговара врсти обвезника, при чему је она идентична за две најчешће категорије обвезника: запосленог и његовог послодавца. Ако је обвезник запослени, односно послодавац, основица је зарада, односно плата и накнада зараде у складу са законом који уређује радне односе, општим актом и уговором о раду, односно решењем надлежног органа. Основица доприноса за предузетника је опорезива добит, односно паушално утврђен приход на који се плаћа порез према закону који уређује порез на доходак грађана. Основица доприноса за пољопривреднике је износ од **35%** просечне месечне зараде у Републици исплаћене у четвртог тромесечју претходне године. Закон је осим тога одредио најнижу(месечну) и највишу(месечну и годишњу)основицу доприноса. Најнижу месечну основицу доприноса чини износ од **35%** просечне месечне зараде у Републици исплаћене у претходном тромесечју за који су објављени подаци републичког органа надлежног за послове статистике, осим ако законом није изричито наведено.Највишу месечну основицу доприноса чини петоструки износ просечне месечне зараде по запосленом у Републици према последњем податку републичког органа надлежног за послове статистике, а примењује се од првог у наредном месецу по објављивању података о просечној месечној заради исплаћеној по запосленом у Републици.

#### **13.2.2.4.** Стопе доприноса за социјално осигурање

Стопе доприноса су пропорционалне и различите са становишта обвезника и са становишта основице. Стопе према којима се обрачунавају и плаћају

доприноси за обавезно пензијско и инвалидско осигурање јесу **22%**, за обавезно здравствено осигурање **12,3%** а за обавезно осигурање за случај незапослености износе **1,5%**. Стопе додатног доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за стаж осигурања који се запосленом и предузетнику рачуна са увећаним трајањем у складу са законом се налазе у распону од **3,70%** када се ефективних **12** месеци рачуна као **14** месеци стажа осигурања до **11%**, када се ефективних **12** месеци рачуна као **18** месеци стажа осигурања (укупно четири распона). Коначно, стопе доприноса за случај инвалидности и телесног оштећења по основу повреде на раду и професионалне болести за пензијско и инвалидско осигурање износе **4%** и за здравствено осигурање **2%**.

#### **13.2.2.5. Олакшице за плаћање доприноса у Републици Србији**

Ослобођења од плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање у Републици Србији су веома ретка и специфична. У Закону постоје две врсте олакшица у вези с доприносима-ослобођења и изузимања. *Ослобођења од плаћања доприноса* предвиђена су у случајевима када послодавац запосли лице које је на дан запослења старије од **50** година, односно **45**, а имало статус незапосленог најмање годину дана, и тада се послодавац ослобађа плаћања доприноса у трајању од две године, тј, плаћа их по стопама умањеним за **80%** или **100%**. Такође, послодавац који запосли лице млађе од **30** година и које је пријављено Националној служби за запошљавање, ослобађа се плаћања доприноса у року од две односно три године (за приправнике), од дана заснивања радног односа тога лица. Послодавац који запосли лице са инвалидитетом, ослобађа се од плаћања доприноса у року од три године од дана заснивања радног односа тога лица. Ова ослобођења су у функцији разрешавања проблема запошљавања особа које су, са становишта старости, најтеже пондела транзиционе промене и младих. *Изузимања од плаћања доприноса* темеље се на могућности да у основицу доприноса не улази новчано примање по основу накнаде из купопродајне цене остварене продајом капитала у поступку приватизације друштвеног и државног капитала, које се исплаћује физичком лицу у складу са законом у износу од **200** еура у динарској противвредности за сваку годину радног стажа у субјекту приватизације.

#### **13.2.2.6. Утврђивање и наплата доприноса**

Обвезник обрачунавања и плаћања доприноса у Републици Србији је послодавац, а средства се прикупљају у сливају у посебне фондове који служе као механизми за финансирање обавезног социјалног осигурања. У Републици Србији, постоје Фонд пензијског и инвалидског осигурања, Завод за здравствено осигурање, као и Национална служба за запошљавање.