
ДРЖАВА ИЗМЕЂУ ПОРЕСКЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ И ПОРЕСКЕ ХАРМОНИЗАЦИЈЕ

УДК 336.2.01

Оригинални научни рад

Марко Пејковић*

Сажетак

Први део рада је посвећен дефинисању појмова пореске конкуренције и хармонизације, а други део прегледу релевантне литературе о позитивним/негативним ефектима ових феномена. Осим држава, на овај тип јавних политика пресудну улогу имају и наддржавне, односно међународне организације као што су ЕУ и Организација за економску сарадњу и развој (ОЕЦД). Стога је у трећем делу рада дужна пажња посвећена и улози ових међународних фактора у датом фискалном контексту. Тачније, у трећем делу рада се разматрају конкретни случајеви форсирања/потискавања пореске конкуренције, односно хармонизације, са освртом на положај популационо и територијално “мале” државе каква је Естонија, према ЕУ као међународном фактору. Избор ове две јавне пореске политике може да буде врло значајан за “мале” државе у транзицији, уколико оне имају за циљ да се бар делимично приближе економски високо развијеним државама кроз динамичан економски развој. Под притиском међународних фактора, тренутно паралелно постоје оба пореска режима, али полако јача пол пореске хармонизације на штрб конкуренције. Аутор закључује да то за собом вуче негативне економске (пад стандарда) и политичке последице (губитак суверености и нестајање националних држава).

Кључне речи: порези, пореска конкуренција, пореска хармонизација, јавне политике, интеграције, Европска унија, Организација за економску сарадњу и развој.

* Аутор је истраживач-сарадник у Институту за политичке студије у Београду.

Када српски јавни посленици говоре о (евро)интеграцијама Србије, најчешће то раде у врло општим и магловитим категоријама – шта је потребно испунити у виду услова које нам постављају ЕУ органи, како би се постигао циљ у виду ЕУ чланства. Питање пореза у том контексту, рекло би се, потпуно одсуствује из јавног дискурса. Ипак, у домаћој науци, пре свега правној, ово питање добија све већи значај, пре свега кроз раст броја радова који обрађују везу између српског и европског пореског система. Инострана јавност је много осетљивија од наше на фискална питања у контексту европских интеграција, док је страна наука далеко развијенија од наше по том питању, јер се питања пореске конкуренције и хармонизације тамо разматрају подробно већ деценијама. Међутим, научна дебата је тамо далеко од завршене. Након скромних почетака у правцу афирмације пореске конкуренције, уследио је дуготрајан низ научних критика конкуренције и прихватања концепта хармонизације. Последњих година клатно се благо помера у корист конкуренције, али је доминација хармонизацијског модела и даље у науци неупитна. Први део рада сажето пружа преглед дефиниција два пореска модела. Други део је посвећен прегледу научне дебате која се тиче поменутих модела. Том приликом аутор рада, са своје стране, аргументује предност модела конкуренције, чиме даје допринос глобалној дебати. Трећи део рада подробније расветљава проблеме/изазове са којима се суочавају популационо и територијално “мале” државе (попут Естоније) између конкурентног и хармонизацијског модела, услед притиска “великих” држава, тј. међународних и наддржавних организација и фактора, и то на конкретним примерима пореских политика, чиме се попуњава празнина у домаћој науци.

Дефинисање пореске конкуренције и хармонизације

Дефинисање пореских концепата је изазивало много мање недоумица, од оцене њихових последица. Погледајмо како пореску конкуренцију дефинишу и њени савремени противници и заговорници.¹ Питер Дич као противник конкуренције, исту дефинише као: “интерактивно одређивање пореза од стране не-

1 Следствено, дефиниције пореске хармонизације су супротне онима које дотичу пореску конкуренцију. Ако је код конкуренције нагласак у дефиницијама на слободном формирању пореских стопа и “разлици”, код хармонизације је акценат на “уједначавању” пореских стопа.

зависних влада у некооперативном, стратешком смислу”.² Он истиче да је резон који наводи владе (државе) на такву политику уверење да ће се тако привући мобилни капитал и рад из иностранства са циљем економског раста који ће уследити као финална последица такве фискалне политике. Ово има и повратни ефекат на државе које саме не иницирају агресивну пореску утакмицу, јер су оне принуђене да на неки начин реагују, тј. да ублаже своју експанзивну пореску политику како би спречили или ублажили бекство капитала и рада ван њихових граница. Притом, Дич разликује три типа конкуренције: 1) опорезивања портфолио капитала (банкарских депозита и обвезница), 2) опорезивања профита мултинационаних корпорација, 3) опорезивања директних страних инвестиција.³

Заговорник пореске конкуренције Ричард Тедар, исту дефинише као: “коришћење ниских и ефективних пореских стопа од стране влада, како би се привукли капитал и пословне активности у дату земљу”.⁴ Према овом аутору, овај феномен има двоструки ефекат у светском пореском систему. Најпре, земље-пионири (иницијатори конкуренције) смањују своје пореске стопе или на неки други начин чине привлачним своје пореске системе за глобалне привредне субјекте. Затим, одговор других држава може такође да буде двострук – оне могу или да се укључе у утакмицу и исто тако сниже своје порезе, или да захтевају укидање конкуренције, и да у ту сврху користе разна међународна тела за притисак на земље-пионире као што су ЕУ, ОЕЦД или УН.

У домаћој литератури, Милева Анђелковић конкуренцију сагледава као постојање “националних пореских система и фискалних интереса”, “фискалног суверенитета” и “националних пореских база”, а хармонизацију види као “међународну пореску сарадњу”, “глобалне пореске иницијативе и стандарде”, “глобалне пореске режиме и системе”.⁵

Марина Димитријевић дефинише хармонизацију (и то у контексту европских интеграција) као “усклађивање пореских

2 Peter Dietsch, *Catching Capital – The Ethics of Tax Competition*, Oxford University Press, 2015, стр. 2.

3 Ibid, стр. 3-5.

4 Richard Teather, *The Benefits of Tax Competition*, The Institute of Economic Affairs, London, 2005, стр. 25.

5 Милева Анђелковић, “Глобалне пореске иницијативе”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, Правни факултет – Ниш, бр. 71, год. LIV, 2015, стр. 111-113.

система држава’, али не до потпуне истоветности свих пореских облика и мера пореске политике, већ у виду прилагођавања пореског законодавства појединих држава-чланица стандардима заједничким за све државе Уније, утврђених од супранационалних тела ЕУ.⁶ По њој, постоје три приступа хармонизацији: 1) уједначавање као пуна хармонизација, 2) диференцијација као делимична хармонизација, 3) мешовити приступ. Први приступ значи највећи степен хармонизације кроз усвајање стандардизованих пореских стопа, пореских основица и регулативе, други делимично приближавање пореских стопа држава, а трећи комбинацију претходна два приступа. Ова ауторка о пореској конкуренцији пише такође у категоријама пореског суверенитета, као о овлашћењу државе да уводи порезе и одређује самостално њихову висину, а разликује и појам *пореске координације* која значи консултацију и сарадњу држава у пореској сфери са циљем правичне расподеле пореског терета између јурисдикција у вези са приходом који остварују нерезиденти. Ослањајући се на неке стране ауторе, Гордана Илић-Попов ову пореску координацију оцењује као индиректну или имплицитну хармонизацију, када државе опорезују доходак који њихови резиденти остваре у иностранству, док је директна или експлицитна хармонизација случај када две државе договоре заједничку (минималну) пореску стопу.⁷

Научна дебата – пореска конкуренција и хармонизација *pro et contra*

Први талас дебате је почео након публиковања чланка Пола Семјуелсона посвећеног чистој теорији јавне потрошње, и чланка Чарлса Тибуа посвећеног теорији локалне јавне потрошње.⁸ Овде се Семјуелсон перципира као претеча заступања идеје пореске хармонизације, а Тибуа као као весник пореске конкуренције.

-
- 6 Марина Димитријевић, “Процес европских интеграција и будућност националних пореских система”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, Правни факултет – Ниш, бр. 68, год. LIII, 2014, стр. 755-759.
- 7 Гордана Илић-Попов, “Пореска хармонизација у оквирима европске интеграције”, *Индустрија*, Економски институт, Београд, 4/2008, стр. 71.
- 8 Paul A. Samuelson, “The Pure Theory of Public Expenditure”, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, No. 4 (Nov., 1954), стр. 387-389; Charles M. Tiebout, “A Pure Theory of Local Expenditures”, *Journal of Political Economy*, Vol. 64, No. 5 (Oct., 1956), стр. 416-424.

Иако се Семјуелсонов чланак не односи директно на питање пореза (јавних прихода), већ расхода, самом чињеницом да приходи претходе расходима, могуће је посредно закључивати и о порезима на основу овог чланка. Основна теза Семјуелсона овде је да нема децентрализованог система, тј. тржишног или такмичарског, који може да резултира оптималним нивоом јавне потрошње (услед злоупотребе јавних средстава, немогућности тачног утврђивања преференција у популацији...). Свака каснија критика конкуренције је тако истицала да конкуренција доводи до суб-оптималне дистрибуције јавних политика, чиме преференције грађана у сфери колективних добара остају нереализоване.

Тибу је у свом чланку развио модел конкуренције локалних власти које се “такмиче” за резиденте комплексом јавних услуга. Тибу је био спреман да прихвати Семјуелсов модел ако се посматра једна влада изоловано као једина која пружа све јавне услуге или неке од њих (ако се ради о федералној влади федерације), али не и ако се контекст јавних политика посматра плурално, кроз постојање низа регионалних и локалних јурисдикција које нуде исте или сличне пакете јавних политика. Кроз ту плуралност се смањују шансе злоупотреба и дисторзија информација, јер постоји подстицај за све актере, и политичаре и грађане, да се одговорније понашају. Резиденти јурисдикција су “мобилни”, тј. они бирају своје боравиште у оним локалним срединама које најбоље могу да задовоље њихове преференције кроз своје јавне услуге. Грађани могу лакше да сигнализирају и задовоље преференце у погледу инфраструктуре коју свакодневно користе, образовања њихове деце или комуналних услуга, него у питањима високе политике – информационе дисторзије су мање. С друге стране, локалне власти које повећавају порезе како би издашније финансирале, нпр. обалску стражу, морају да пазе, јер ако претерају, део резидената којима се то питање високо не котира на скали интереса ће се одселити. Тиме ће пасти укупан број становника испод оптимума за ту локалну средину, а то значи мање пореза за власт у будућности за неке друге делатности и сл. Ипак, позитиван Тибуов став о конкуренцији локалних јавних услуга (а тиме посредно и пореза) је изазвао серију експлицитних критика пореске конкуренције које су у “рату порезима” видели низ негативних последица, како на локалном, тако и на националном нивоу.

Тако је Алан Вилијамс писао о “преливајућим ефектима” (*spillover effects*) који се јављају када свака локална власт засебно има право да одређује јавну потрошњу и порезе (које отворено помиње). По њему, свака локална власт се руководи узимањем

у обзир маргиналних трошкова и користи које примају, односно носе њени резиденти, али није у стању да спречи “одлив” бенефита ка резидентима других јурисдикција или пак “прилив” бенефита од стране других јурисдикција ка својим резидентима. Нпр, тешко је искључити становнике суседне општине или региона од коришћења новоизграђеног пута који је финансирала локална власт, нарочито ако се ради о становницима рубних подручја. Због тог “преливања” долази до превелике или премале јавне потрошње, испод или изнад оптимума.⁹ Зодрау и Мишковски су се фокусирали на порез на имовину и покушавају да докажу како конкуренција у том домену између локалних влада доводи до суб-оптималне јавне потрошње.¹⁰ За Разина и Садку пореска конкуренција доводи до смањења пореских стопа на мобилни капитал, али због тога више порезе трпе не-мобилни производни фактори.¹¹ По њима, конкуренција значи лошу алокацију светске штедне и инвестиција.

Рекли бисмо да најновије критике пореске конкуренције одлично сажима и иновира већ поменути аутор Питер Дич у својој књизи “Борба за капитал – Етика пореске конкуренције” (*Catching Capital – The Ethics of Tax Competition*).¹² Новина критика се огледа у чињеници да Дич истиче како је конкуренција, ако не узрковала, а оно сигурно значајно погоршала финансијску кризу из 2008. Дич сматра да је пореска борба допринела нарастању “кредитног мехура”, чијим је пуцањем почела криза и то аргументује давањем предности обвезницима које финансирају дуг кроз увећане пореске олакшице, науштрб и даље оптерећених добити на корпоративне акције. Следствено, мултинационалне корпорације су почеле пре и током кризе да избегавају порезе тако што су своје профите пријављивали у оним јурисдикцијама са мањим порезима. Када је након кризе влада одлучила да избави банкарски сектор од банкрота, она није имала довољно пореских прихода па је терет пребацила на највећи део друштва и средње слојеве – јачим опорезивањем фиксних производних

9 Alan Williams, “The Optimal Provision of Public Goods in a System of Local Government”, *Journal of Political Economy*, Vol. 74, No. 1 (Feb., 1966), стр. 18-19.

10 George R. Zodrow, Peter Mieszkowski, “Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Underprovision of Local Public Goods”, *Journal of Urban Economics*, 19, (1986), стр. 356-358.

11 Assaf Razin, Efraim Sadka, “International tax competition and gains from tax harmonization”, *Economics Letters*, 37, (1991), стр. 69-70.

12 Peter Dietsch, op. cit., стр. 21-25, 46-54.

фактора као што је рад (порез на приход) и то нарочито слабије плаћеног рада, потрошње (ПДВ) и резањем јавне потрошње. Дич подсећа да је због пореске евазије једна земља као што је Британија изгубила 8% планираних пореских прихода у буџетској години 2009-2010. Бразил је у току од пар деценија нагло смањио порезе на корпоративну добит, али је повећао ПДВ и порезе на доходак сиромашнијих слојева, док је порез на доходак богатима вишеструко смањио. Но, Дич претпоставља на основу неких посредних извештаја да се Бразил, без обзира на све ове мере, такође сусреће са пореском и капиталном евазијом, јер постоје земље у којима су порези још нижи по датим ставкама него у Бразилу, чак и непостојећи (пореска уточишта – *tax havens*).

Међутим, оно што је још интересантнија новина код Дича јесте то да он није одрицао билу какву корист од пореске конкуренције, барем не за мале земље у развоју.¹³ Он несумњиво истиче да фискална конкурентност може да буде једна од важних стратегија малих и неразвијених на путу економског развоја и стицања богатијих земаља. Откако је почела да користи широку палету законских мера које значе пореску конкуренцију – ниске порезе, фискална изузећа и банкарске тајне, Панама је као држава од 3.5 милиона становника успела да забележи просечан економски раст од скоро 9% БДП-а годишње, и да се према методологији Светске Банке (доходак по глави становника) сврста по стандарду у вишу класу средње развијених држава. Чињеница да у Панами и даље има сиромашне популације, и да је увећани доходак од динамичног економског раста могао другачије да се дистрибуира, не могу да порекну чињеницу да је пореска конкуренција увећала богатство једне територијално и популационо мале државе.

Корист од политике конкуренције за релативно мале државе је заправо први талас апологије овог пореског модела након Тибуовог рада који је инициран од стране Џона Дагласа Вилсона.¹⁴ Овај аутор је показао да је корисност пореских стопа за дату земљу садржана у функцији еластичности понуде капитала. Пошто је еластичност понуде капитала мања у великој држави од оне у мањој, онда је капитал у малој држави много осетљивији на промене у пореским стопама.

Оно што је Дич урадио из угла критике конкуренције у најновије време, то је Тедар урадио из угла апологије конкурен-

13 Ibid, стр. 201-209.

14 John Douglas Wilson, "Tax competition with interregional differences in factor endowments", *Regional Science and urban Economics*, 21, (1991), 424-425.

ције. Он сматра да постоје три главне институционалне инстанце у којима се испољава позитиван утицај пореског такмичења: 1) тржиште, 2) компанијска ефикасност, 3) политичка власт.¹⁵

У погледу тржишта нижи порези доприносе да оно рашири свој потенцијал кроз јак економски раст, јер високи порези дестимулишу улагања наспрам потрошње, чиме се смањује запосленост и ангажованост капитала, тј. привредни раст. Тедар наводи и низ истраживања према којима је статистички утврђено да 1% више пореских прихода које узима држава у смилу БДП-а, несумњиво значи смањење привредног раста, чак и до 0.6%. Уколико се ради о вишегодишњем или вишедеценијском тренду, онда ефекат гушења пореске конкуренције на смањење привредног раста не може никако да се занемари. Даље, пореска уточишта која се не могу замислити без концепта конкуренције нису никакви трајни “одузимаачи” капитала државама чији порески обвезници тамо држе новац у банкама, или што је још чешћи случај – улажу у инвестиционе фондове који тамо имају регистровано седиште. Уточишта служе да се новац инвеститора ефикасније групише и једнократно опорезује по ниским стопама, како би неометано могао да буде уложен у неку од земаља са развијенијим привредним системом од оног који карактерише дато пореско уточиште. Није рационално тврдити да највећи (или чак мањи, али значајан) део новца многих светских инвеститора заувек остаје у некој малој држави попут Лихтенштајна, Луксембурга или Кајманских острва и да се на тим дестинацијама увећава сам од себе или искључивим улагањем у тим државама. То просто није могуће у земљама које су тако популационо и територијално мале.

Сама чињеница да лако кретање капитала услед подстицаја фискалног такмичења, компанијама не гарантује унапред инвестиције, подразумева и императив сталног усавршавања производних и пословних компанијских пракси како би привукле све мобилнији капитал. Раст ефикасности је више него икада предуслов за опстанак фирми на тржишту.

У односу на политичку власт, тј. владе држава, пореска конкуренција делује двојачко. С једне стране, она сужава способност владама да арбитарно одређују превисоке порезе, односно, како Тедар каже – одузимају статус вечитог пореског монополисте. Ако скоро сви економисти одбацују монопол у економији као изразито негативну појаву, онда нема разлога да исто не важи и за владе када су у питању пореске политике. Због тога ово “зау-

15 Richard Teather, *op. cit.*, стр. 26-37.

здавање” влада да неометано увећавају порезе има и своје друго лице, а то је повећана ефикасност самог државног апарата. Држава мора да буде ефикаснија у својим производима и услугама, стварајући боље и више по истом или нижем трошку, не само да би задовољила бирачко тело квалитетом и обимом понуђеног, него и да би спречила или умањила потенцијално бекство капитала у иностранство где је пореска клима боља.

Након изложених аргумената, нема разлога да не оценимо пореску конкуренцију као прихватљивији фиискални концепт од пореске хармонизације. У прилог општој дебати и апологији пореске конкуренције, можемо дати још два наша аргумента. Прво, тврдња да земље које снижавају порезе на капитал имају високо пореско оптерећења радне снаге (високе порезе на доходак и заједно са тим високе социјалне контрибуције) нема аутоматску важност, тј. снагу научног закона, а вероватно ни статистичког. Погледајмо фискалне перформансе у овом погледу код две супротне земље – Француске која форсира пореску хармонизацију, и има високе порезе на капитал, и Ирску која је адвокат пореске конкуренције, и има мале порезе на капитал. Према подацима ОЕЦД-а, у периоду 2000-2015 укупно (пара)фискално оптерећење просечног радника у Француској се кретало у распону 48-51%, док је у Ирској тај распон био знатно мањи (22-29%).¹⁶ Друго, критичари конкуренције неосновано одбацују све теоријске и практичне фискалне тековине из периода пре него што се било каква свест о пореској хармонизацији и мерама неопходним за њену имплементацију уопште и појавила. Иако то није свакако био период “државе благостања”, управо је у том времену дошло до акумулације друштвеног богатства које је “држава благостања” касније и могла да дистрибуира, да не улазимо даље у дебату око (не)пожељности “државе благостања” или степена њеног остваривања. Пореска конкуренција је предуслов за било који стандард и богатство, невезано за методе њихове репродукције, увећања, расипања или дистрибуције.

Чак и ако погледамо највеће државе на свету, можемо додати и још један аргумент који се тиче бенефита специјалних економских зона у којима је пореско оптерећење знатно ниже него у остатку државе. То је посебно изражено у Кини и њеним специјалним економским зонама као што су Шенжен, Шухаи,

16 Укупно (пара)фискално оптерећење је проценат од бруто примања неког радника који долази на плаћање пореза и социјалних доприноса држави; http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_I1# (приступљено 23.6.2016).

Шантоу.¹⁷ У свим овим специјалним зонама је дошло до брзог и наглог економског раста, прилива страних инвестиција, и раста друштвеног стандарда, док је посредан позитиван ефекат забележен и у остатку кинеске привреде.

Међународне и надржавне организације против пореске конкуренције

Организација за економску сарадњу и развој (ОЕЦД) је прва међународна организација која је себи ставила у задатак да се бори против “штетних” аспеката фискалне конкуренције.¹⁸ Она је 1998. године издала чувени извештај “Штетна пореска конкуренција: нарастајући глобални проблем” унутар којег су дефинисана, по мишљењу ове организације, два главна проблема међународног фискалног система – пореска уточишта и штетни преференцијални порески режими. Према овом извештају, пореска уточишта су јурисдикције са: 1) номиналном или непостојећом стопом пореза на доходак, 2) мањком ефективне размене релевантних информација, мањком транспарентности и мањком суштинске активности пореског обвезника у датој јурисдикцији. Преференцијални режими су они који имају: 1) мале или непостојеће пореске стопе, 2) мањак транспарентности, ефективне размене информација и право “одбрамбеног прстена” (*ringfencing*).¹⁹

ОЕЦД је након тог извештаја било врло активна кроз серију извештаја и иницијатива које су за циљ имале подстицање сарадње држава-чланица и држава-нечланица у погледу сузбијања или смањења ефеката “штетне пореске конкуренције”. То је све имало одјека и на другом глобалном нивоу. Министри финансија Г20 су 2004. године издали коминике у којем су подржали рад ОЕЦД на овом пољу, нарочито модалне уговоре и иницијативу за размену информација у домену пореске евазије израђене у оквиру ОЕЦД. Без обзира што неки, као Јонах, тврде да је овај рад ОЕЦД делом прошао тест успешности, с обзиром да су се пореске стопе у ОЕЦД чланицама замрзле за разлику од оних у

17 Tao Yitao, Lu Zhiguo, *China's Economic Zones: Design, Implementation and Impact*, Paths International Ltd, Social Sciences Academic Press, 2012, стр. 75-97, 162-200, 245-258.

18 Reuven S. Avi-Yonah, “The OECD Harmful Tax Competition Report: A Tenth Anniversary Retrospective”, *Brook. J. Int'l L.* 34, no. 3 (2009), стр. 783-787.

19 Опорезивање дела компанијских прихода по различитој основици или стопи.

државама-нечланицама,²⁰ а неки као Кудрле да је тај рад до сада био без стварних ефеката, јер се волумен новчаних улога у пореским уточиштима није значајно смањило.²¹ Но, и они су сагласни да су иницијативе ОЕЦД-а само први корак који ће довести до укидања међународног пореског такмичења. Додали бисмо – овакав став има нарочиту снагу, ако се има у виду негативан однос најбогатијих земаља света према конкуренцији од када су кроз Г20 формат изразили подршку раду ОЕЦД-а у њеном сузбијању.

Европска Унија има нешто више инструмената од ОЕЦД-а за форсирање пореске хармонизације, с обзиром да она није класична међународна организација, већ наддржавна творевина. То се најпре огледа у хармонизацији посредних пореза као што су ПДВ (VAT) и акцизе.²² Свака земља-чланица мора да има ПДВ од барем 15% или више.²³ У осталим стварима начелно важи супрематија суверености земаља-чланица. Међутим, ако се европске интеграције буду даље продубљивале, несумњиво ће расти и степен пореске хармонизације, што се може можда најбоље видети на примеру предлога пореске шеме за ЕУ, коју је иницирала Европска комисија под називом Заједничка консолидована корпоративна пореска база (*Common Consolidated Corporate Tax Base – CCCTB*).²⁴ Ова база је у колизији са специфичним порезима држава-чланица ЕУ и потенцијалних чланица, односно бенефитима које ове земље извлаче из властитих пореских режима.

Погледајмо занимљив случај Естоније. Уникатност естонског пореског система се огледа у “одложеном” корпоративном порезу. Наиме, порез који оствари компанија у Естонији се не опорезује одмах након што предузеће оствари профит, него се његова наплата одлаже све до момента дистрибуције тог профита кроз дивиденде, а што се у пракси показало погодним не само за пореску администрацију у погледу ефикасности скупљања пореза, већ и самих предузећа која су одмах након увођења ове

20 Ibid, стр. 783-784.

21 Robert T. Kudrle, “The OECD’s Harmful Tax Competition Initiative and the Tax Havens: From Bombshell to Damp Squib”, *Global Economy Journal*, Volume 8, Issue 1, 2008, стр. 19.

22 Cécile Remeur, *Tax policy in the EU – Issues and challenges*, European Parliamentary Research Service – European Union, 2015, стр. 4-5.

23 Antony Seely, *VAT: European law on VAT rates*, BRIEFING PAPER Number 2683, House of Commons Library, 2016, стр. 3.

24 Tiiu Albin, Marek Herm, Inga Klauson, Erki Uustalu, “Estonia”, у: *Procedural Rules in Tax Law in the Context of European Union and Domestic Law* (ур: Michael Lang), Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2010, стр. 208.

пореске мере почела да бележе нагли раст профита, и следствено, државних прихода од корпоративних пореза.²⁵ Профити компанија су порасли преко 15 пута, а приходи само од корпоративних пореза преко 2 пута. С обзиром да је у Естонији удео страних предузећа и њихових предузећа врло висок у привредном систему, императивно имплементирање заједничке пореске базе ЕУ, односно начина на који се утврђује фискална обавеза привредних субјеката, поништила би ово специфично естонско решење о “одложеном” корпоративном порезу. Профит фирми које послују у Естонији и порески приходи државе би озбиљно били доведени у питање.

Закључак

Изнети економски аргументи су свакако довољни да одбацимо концепт пореске хармонизације, која је суштински заправо синоним за пореско монополисање или монопол. Регионална (као прва фаза) и глобална пореска хармонизација воде недвосмислено увођењу монопола у домену пореза на регионалном и глобалном нивоу. То може дугорочно да значи само пад инвестиција, кочење или пад економског раста, пад запослености, односно пад животног стандарда. Хармонизација је и начин да богатије и моћније земље сачувају капитал и стандард унутар својих граница, намећући сиромашнијим државама пореске стопе на основу којих сиромашни никада неће моћи нити да развију властиту акумулацију капитала и афирмацију домаће радне снаге нити да привуку страни капитал (који може да игра толико већу улогу у развоју земље колико је географски/популационо мања, а у случају специјалних зона – и у развоју већих, као што је показао кинески случај).

Постојећи пут до монопола пореза кроз хармонизацију би неизбежно ишао руку под руку са монополизацијом глобалне политичке власти, све до успостављања светске државе или владе, без националних влада које самостално одређују порезе.²⁶ То би свакако био свет са мање политичке и економске слободе, глобално друштво политички и економски неслободних, уцењених и

25 Lasse Lehis, Inga Klauson, Helen Pahapill, Erki Uustalu, “The Compatibility of the Estonian Corporate Income Tax System with Community Law”, *Juridica International*, XV/2008, стр. 15.

26 Овакав наш закључак се наговештава и у - Милева Анђелковић, оп. cit., стр. 124.

временом све непросперитетнијих грађана. То свакако не значи да је пореска конкуренција панацеја свих друштвених проблема. Она је само један од фактора који припомажу њиховом решењу. Земље које теже да достигну статус економски развијених земаља, или земље у транзицији, морају наћи модус којим би помириле своју оријентацију ка динамичном, робусном и конкурентом привредном систему ниских такси²⁷ са социјалним императивима који налажу да та преоријентација буде што економски ефикаснија, али и политички прихватљивија за грађане. То свакако значи напуштање оних образаца економске трансформације из праксе који су се показали лошим, и опрезну имплементацију кроз принцип покушаја/погрешке/исправке оних мера, које су се у другим земљама показале добрим.

Литература

Avi-Yonah, S. Reuven, "The OECD Harmful Tax Competition Report: A Tenth Anniversary Retrospective", *Brook. J. Int'l L.* 34, no. 3 (2009).

Albin, Tiiu, Herm, Marek, Klauson, Inga, Uustalu, Erki, "Estonia", у: *Procedural Rules in Tax Law in the Context of European Union and Domestic Law* (ур: Michael Lang), Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2010.

Анђелковић, Милева, "Глобалне пореске иницијативе", *Зборник радова Правног факултета у Нишу, Правни факултет – Ниш*, бр. 71, год. LIV, 2015.

Williams, Alan, "The Optimal Provision of Public Goods in a System of Local Government", *Journal of Political Economy*, Vol. 74, No. 1 (Feb., 1966).

Wilson, J. Douglas, "Tax competition with interregional differences in factor endowments", *Regional Science and urban Economics*, 21, (1991).

Dietsch, Peter, *Catching Capital – The Ethics of Tax Competition*, Oxford University Press, 2015.

Димитријевић, Марина, "Процес европских интеграција и будућност националних пореских система", *Зборник радова Правног факултета у Нишу, Правни факултет – Ниш*, бр. 68, год. LIII, 2014.

27 Притом, имати у виду да су у многим земљама и поред декларативно ниских пореза, присутни високи парафискални намети и социјалне контрибуције, који су као скривени вид пореза такође пореско оптерећење за грађане.

Zodrow R. George, Mieszkowski, Peter, "Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Underprovision of Local Public Goods", *Journal of Urban Economics*, 19, (1986).

Илић-Попов, Гордана, "Пореска хармонизација у оквирима европске интеграције", *Индустрија*, Економски институт, Београд, 4/2008.

Yitao, Tao, Zhiguo, Lu, *China's Economic Zones: Design, Implementation and Impact*, Paths International Ltd, Social Sciences Academic Press, 2012.

Kudrle, T. Robert, "The OECD's Harmful Tax Competition Initiative and the Tax Havens: From Bombshell to Damp Squib", *Global Economy Journal*, Volume 8, Issue 1, 2008.

Lehis, Lasse, Klauson, Inga, Pahapill, Helen, Uustalu, Erki, "The Compatibility of the Estonian Corporate Income Tax System with Community Law", *Juridica International*, XV/2008.

Razin, Assaf, Sadka, Efraim, "International tax competition and gains from tax harmonization", *Economics Letters*, 37, (1991).

Remeur, Cécile, *Tax policy in the EU – Issues and challenges*, European Parliamentary Research Service – European Union, 2015.

Samuelson, A. Paul, "The Pure Theory of Public Expenditure", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, No. 4 (Nov., 1954).

Seely, Antony, *VAT: European law on VAT rates*, BRIEFING PAPER Number 2683, House of Commons Library, 2016.

Tiebout, M. Charles, "A Pure Theory of Local Expenditures", *Journal of Political Economy*, Vol. 64, No. 5 (Oct., 1956).

Teather, Richard, *The Benefits of Tax Competition*, The Institute of Economic Affairs, London, 2005.

Marko Pejkovic

STATE BETWEEN TAX COMPETITION AND TAX HARMONISATION

Resume

Although not without their value, for a long time until previous decade all, or almost all, theoretical concepts regarding the questions of tax harmonization or tax competition were unable to provide in-depth explanation of the striking improvement

of phenomena such as economic growth, standard of living, rising tide of domestic and foreign direct investment, etc., because they have been mainly preoccupied with one obsolete and murky dilemma - whether or not these two fiscal concepts were beneficial or detrimental to the system which provides public goods to the society at the optimal level. Beside these neglected phenomena, almost at the same time when these theoretical approaches began to reconsider and re-orient themselves, the system of national governments (in which solely separated independent states are responsible for setting and fixing their respective tax rates) came under attack from the various international factors - such as OECD or EU. This article has demonstrated, on the basis of some comparative, elementary and descriptive statistical data that this happens only because more rich and influential countries in contemporary international arena are more capable to initiate some campaigns and programs targeted to stifle or eradicate healthy tax competition to the detriment of usually smaller and poorer countries. The only way for these poorer countries is to jealously guard their national sovereignty and their right to set the taxes they and their citizens see appropriate, having in mind that tax competition is not some kind of universal panacea for all social problems, but rather one of the main factors behind tendency to alleviate or uproot those problems.

Key words: taxes, tax concurrence, tax harmonization, public policies, integrations, European Union, Organization for Economic Cooperation and Development.

* Овај рад је примљен 24. 08. 2016. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 27. 08. 2016. године.