

# Međudnos izravnog oporezivanja potrošnje i olakšica u hrvatskome poreznom sustavu

---

**Blažić, Helena**

**Doctoral thesis / Disertacija**

**1999**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Rijeka, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:188:544572>

*Rights / Prava:* [Attribution 4.0 International](#)/[Imenovanje 4.0 međunarodna](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-06-29**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository of the University of Rijeka Library - SVKRI Repository](#)



Sveučilište u Rijeci  
Ekonomski fakultet Rijeka

Mr.sc. Helena Blažić

MEĐUODNOS IZRAVNOG OPOREZIVANJA POTROŠNJE  
I OLAKŠICA U HRVATSKOME POREZONOM SUSTAVU

Doktorska disertacija

SVEUČILIŠNA KNJIŽNICA  
RIJEKA



930033636

Rijeka, 1999

## PODACI O DOKTORSKOJ DISERTACIJI

### I. Autor

Ime i prezime:	HELENA BLAŽIĆ
Datum i mjesto rođenja:	23. III 1966. Rijeka
Ime oca i majke:	Antun i Marija
Naziv, mjesto i godina završetka srednje škole:	Centar za kadrove u obrazovanju i kulturi, 1984
Naziv fakulteta i datum završetka VII/I stupnja:	Ekonomski fakultet Rijeka 7. XI 1988.
Sadašnje zaposlenje:	Ekonomski fakultet Rijeka, asistent

### II. Disertacija

Naslov:	MEĐUODNOS IZRAVNOG OPOREZIVANJA POTROŠNJE I OLAKŠICA U HRVATSKOME POREZNOJ SUSTAVU
Broj stranica, tablica, grafikona i literature:	390 stranica, 40 tablica, 12 grafikona, 150 bibliografskih jedinica
Ustanova i mjesto gdje je izrađena:	Ekonomski fakultet Rijeka
Znanstvena grana iz koje je postignut doktorat znanosti:	Javne financije
Fakultet na kojem je obranjena:	Ekonomski fakultet Rijeka

### III: Ocjena i obrana

Datum prijave teme:	27. VI 1996.
Datum prihvatanja teme:	9. XII 1996.
Datum predaje rada:	23. XII 1998.
Sastav povjerenstva koje je rad ocijenilo:	Prof. dr. Nikša Nikolić, Ekonomski fakultet Split Prof. dr. Ivo Sever, Ekonomski fakultet Rijeka Prof. dr. Zdenko Prohaska, Ekonomski fakultet Rijeka
Datum obrane rada:	8. IV 1999.
Sastav povjerenstva pred kojim je rad branjen:	Prof. dr. Nikša Nikolić, Ekonomski fakultet Split Prof. dr. Ivo Sever, Ekonomski fakultet Rijeka Prof. dr. Zdenko Prohaska, Ekonomski fakultet Rijeka
Datum promocije:	25. II. 1999.

## SAŽETAK

Hrvatska je prva zemlja u svijetu, koja je prihvatila koncept potrošno utemeljenog izravnog oporezivanja, kako na razini pojedinca, tako i poduzeća, i to tzv. "alternativni model". U usporedbi s dohodovnim konceptom, može se reći da se radi o posebnim olakšicama za dohotke od kapitala odnosno uloženi kapital.

Polazeći od danog sustava, koji se na početku uspoređuje s dohodovnim konceptom, svrha je ovog rada utvrditi kompatibilnost nestandardnih olakšica s postojećim sustavom, te njihove različite učinke efikasnosti i pravednosti, kao i postojećih standardnih olakšica i njihovih modifikacija.

Za razliku od "standardnog modela" oporezivanja potrošnje, gdje se isključivanjem olakšica tj. stavaka koje nisu niti potrošnja niti štednja iz porezne osnovice na godišnjoj razini, ostvaruje i njihovo neoporezivanje na životnoj razini, taj učinak izostaje u hrvatskome sustavu.

Načelo porezne sposobnosti daje opravdanje za olakšice u vezi s troškovima stjecanja dohotka od rada (objektivno neto načelo), te olakšice za nediskrecijske medicinske troškove (subjektivno neto načelo). Za razliku od njih, gdje je argumentacija slična kao i kod dohodovnog koncepta, kod olakšice za obrazovanje postoji i dodatna argumentacija neutralnosti odnosno horizontalne pravednosti zbog dodatne porezne diskriminacije investicija u ljudski kapital kod alternativnog modela. Opravdanje za olakšicu za dobrotvorna davanja ne može se tražiti u načelu porezne sposobnosti, već ostvarenju učinaka efikasnosti. Cost-effectiveness analizom se dokazalo da je ova olakšica efikasna. Pri tome je, dinamički računano, utvrđen fiskalni odljev od cca 0,6-0,8% prihoda poreza na dohodak. Inače, gubitak poreznih prihoda bi bio nešto veći u slučaju uvođenja olakšice za zdravstvo - cca 4,2% prihoda poreza na dohodak odnosno olakšice za cjelokupno obrazovanje - cca 2,5%.

Simulacijom je dokazano da bi se tehnikom poreznog kredita, odobrenog po "opadajućoj ljestvici", moglo olakšice za dobrotvorna davanja, medicinske troškove i obrazovanje koristiti i u svrhe postizanja učinaka povećanja vertikalne pravednosti (mjerene tehnikom Suitsovih indeksa i provjerene Gini koeficijentima).

Također bi se trebala povećati osnovna (osobna), kao i obiteljske olakšice, jer se u protivnome oporezuje egzistencijalni minimum. Nadalje, obiteljske bi se olakšice moglo transformirati u refundirajući porezni kredit, pri čemu bi se mogla izvršiti i eventualna integracija s dječjim doplatkom.

Na razini poduzeća, olakšica tipa ubrzane amortizacije ne daje iste učinke kao u zemljama dohodovnog koncepta, jer se upravo zaštitnom kamatom neutralizira rezultirajuća porezna ušteda. Iako zaštitna kamata ima prednost financijske i investicijske neutralnosti, znatan je i njen "porezni izdatak", koji iznosi oko trećine prihoda ovog poreza (ukoliko se računa na temelju pozitivne porezne osnovice i pozitivne porezne obveze) odnosno čak i polovine prihoda ovog poreza (ukoliko se uzmu u obzir i buduća uvećanja porasta potraživanja za budući povrat poreza zbog većeg prijenosa gubitka unaprijed). Stoga je pitanje, može li se ova olakšica smatrati efektivnom. Uvažavajući iskustva zemalja u razvoju, kao i tranzicijskih ekonomija, uputnije bi bilo, ukoliko se želi dati dodatni poticaj investicijama, primijeniti tehniku, koja daje trenutnu i sigurnu korist i to za nove investicije - npr. porezni kredit izražen u odnosu na visinu investicije.

Istraživanje je istodobno istaknulo i argumente u korist uvođenja poreza na imovinu, te uključivanja nasljedstava i darova, te iznadprosječnih dohodaka od kapitala na individualnoj razini u poreznu osnovicu.

## SUMMARY

Croatia is the first country in the world, that accepted the consumption-based direct tax - its so called "alternative model" at the individual as well as business level. It can be regarded, comparing it with the income concept, as the special relief for capital income and equity allowance.

Starting from the given system (which is at the beginning compared with the income concept), the purpose of this dissertation is to determine the compatibility of the non-standard reliefs with the system, as well as their efficiency and equity effects. The same effects are going to be established for the current standard reliefs and its modifications.

In the "standard model" of consumption taxation the annual exclusion of reliefs (items which are neither consumption nor saving) enables that they are not taxed at the lifetime level too. This effect lacks in the Croatian system.

The ability to pay principle supports the reliefs for work related expenses as well as nondiscretionary medical expenses. In contrast with these reliefs, whose arguments resemble those of the income concept, there is an additional neutrality and horizontal equity argument respectively, because of the additional tax discrimination of the human capital investment in the "alternative model". The justification for the charitable contributions' relief can not be searched in the ability to pay principle, but its efficiency effects. The cost-effectiveness analysis has proven the efficiency of this relief. The dynamically calculated tax expenditure is established, at around 0,6-0,8% income tax revenues. This tax expenditure would be a little bit higher, if the medical expenses relief - around 4,2% of income tax revenue or the education relief - around the 2,5% of the income tax revenue, were introduced.

The simulation is used to prove that the "sliding scale" tax credit (instead of deduction) could improve the vertical equity effects of these reliefs (measured by Suits indices and Gini coefficients).

It is also established, that basic (personal), as well as family exemptions (allowances) should be higher, because if not, the minimum subsistence is taxed. Further, family exemptions (allowances) could be transformed into the non-wastable (refundable) tax credit, as well and integrated with the child cash transfers.

At the business level, accelerated depreciation allowance does not give the same effect as in the income concept countries, because the equity allowance neutralizes the resulting tax savings. Although the equity allowance has the financial and investment neutrality advantages, its tax expenditure is considerable also. It comprises around the third of the profit tax revenues (if it is calculated taking into account only positive tax base and positive tax due) or even the half of the same revenues (if the future additions to the tax refund because of the higher forward loss carryover are taken into account). Therefore it is doubtful, whether this relief can be regarded as effective. Concerning the developing, as well as the transitional economies' experiences, it would be better (if the additional boost to incentives is to be given) to apply some technique, which gives "up-front" and sure benefit and is targeted to the new investments - for instance investment tax credit.

At the same time, the research has pointed out some argument in favor of the introduction of property/net wealth tax, the inclusion of the gifts and bequests as well as above average capital incomes at the individual level in the tax base.

## PREDGOVOR

Izrada doktorske disertacije najteži je dio života svakog znanstvenika. Gotovo je nemoguće izvesti ovaj zahtjevni istraživački zadatak do kraja bez pomoći obitelji i kolega.

Stoga sam prije svega dužna uputiti zahvalu svome mentoru, prof. dr. Ivi Severu na dugogodišnjoj pomoći i suradnji od same ideje i njene prijave, pa sve do obrane ovog rada, posebno na izuzetnoj strpljivosti i temeljitosti, kojom je proučio rezultate mog dugogodišnjeg rada i dao mi brojne sugestije za njegovo poboljšanje.

Zahvaljujem i članovima komisije, predsjedniku prof. dr. Nikolić Nikši, te prof. dr. Zdenku Prohaski, što su se prihvatili ovog odgovornog posla i pomogli mi svojim dragocjenim savjetima.

Nadalje, zahvalnost dugujem i svojim mentorima na stipendijama u Austriji i SAD-u, O.Univ.Prof. Mag. Dr. Herbertu Kofleru i Assist. Prof. Davidu S. Hulsei za pomoć u prikupljanju literature, te savjetima u pripremi istraživačkog materijala. Prilikom same prijave disertacije, te u njenoj konačnoj izvedbi nesebičnu mi je pomoć u metodologiji i tehnologiji izrade pružio prof. dr. Ratko Zelenika, kome se ovom prigodom najsrdačnije zahvaljujem. Konačno, koristim priliku i da se zahvalim dr. Tinu Stanovniku, Assist. Prof. Davidu Hulseu i Prof. Williamu F. Foxu za pomoć u potvrdi adekvatne kvantitativne metodologije utvrđivanja efikasnosti tj. efektivnosti, te kolegiju Nacionalna ekonomija s gospodarstvom Hrvatske, čijoj sam tradicionalnoj anketi o potrošnji domaćinstava dodala svoj upitnik o učincima poreznih olakšica.

Posebno sam zahvalna svojim kolegicama za podršku, koju si međusobno pružamo u znanstvenom radu, posebno u ovako teškim razdobljima, kao što su ona izrade disertacije.

I na kraju, zahvaljujem svojoj obitelji i molim je da mi oprostí sve ove godine uzajamnog odricanja.

Autorica

## SADRŽAJ

PREDGOVOR.....	2
SAŽETAK.....	3
SUMMARY.....	4
1. UVOD.....	11
1.1. Problem istraživanja.....	11
1.2. Svrha i ciljevi istraživanja.....	14
1.3. Ocjena dosadašnjeg istraživanja.....	16
1.4. Struktura rada.....	17
1.5. Znanstvene metode.....	20
2. DOHODAK I POTROŠNJA KAO SUPROTSTAVLJENE OSNOVICE U POREZNOJ TEORIJI.....	22
2.1. Haig-Schanz-Simonsov dohodovni koncept i uži dohodovni koncepti.....	23
2.1.1. Dohodovne teorije (koncepti) - Teorija izvora i teorija prirasta bogatstva.....	23
2.1.2. Koncept "dohotka ostvarenog na tržištu" - - ("novčanog dohotka").....	27
2.1.3. Porez na dobit poduzeća kao dodatni porez na (dionički) kapital.....	30
2.2. Potrošnja kao osnovica izravnog oporezivanja.....	42
2.2.1. Temeljni (standardni) model izravnog osobnog oporezivanja potrošnje.....	42
2.2.2. Alternativni model izravnog osobnog oporezivanja potrošnje.....	48
2.2.3. Izravno oporezivanja potrošnje na razini poduzeća.....	53
2.3. Dohodak ili potrošnja u funkciji porezne osnove.....	60
2.3.1. Aspekti ekonomske efikasnosti.....	60

2.3.2. Aspekti horizontalne pravednosti.....	65
2.3.3. Aspekti vertikalne pravednosti.....	69
2.3.4. Administrativno-tehnički i fiskalni aspekti.....	71
3. POREZNE OLAKŠICE I SUPROTNOSTI EFIKASNOSTI I PRAVEDNOSTI.....	78
3.1. Dohodovni koncept poreznih olakšica.....	78
3.1.1. Olakšice koje proizlaze iz praktičnih nemogućnosti dosljedne primjene Schanz-Haig-Simonsovog dohodovnog koncepta.....	78
3.1.2. Olakšice i objektivno (ekonomsko) neto načelo.....	80
3.1.3. Olakšice i subjektivno neto načelo.....	81
3.1.4. Olakšice intervencionističkog karaktera.....	84
3.1.5. Olakšice s obzirom na tehniku njihovog davanja.....	88
3.2. Standardne olakšice i socijalnoekonomski aspekti.....	93
3.2.1. Definiranje pojma standardnih olakšica.....	93
3.2.2. Osnovna (osobna) olakšica.....	94
3.2.3. Opravdanost i tehnike obiteljskih olakšica.....	102
3.3. Nestandardne porezne olakšice.....	107
3.3.1. Pojam i važnost nestandardnih olakšica.....	107
3.3.2. Olakšica za dobrotvorna davanja.....	108
3.3.3. Olakšica za medicinske izdatke.....	118
3.3.4. Olakšica za osiguranje i plaćene poreze.....	120
3.3.5. Olakšica za gubitke od nastanka štetnog događaja.....	123
3.3.6. Olakšica za troškove nesamostalnog rada i obrazovanja.....	124
4. HIBRIDNOST POREZNE OSNOVICE U RAZVIJENIM ZEMLJAMA.....	131
4.1. Hibridnost porezne osnovice poreza na dohodak.....	131
4.1.1. Porezna neutralnost i alokacija osobne štednje.....	131
4.1.2. Međunarodna usporedba poreznog tretmana različitih oblika štednje.....	133



4.1.3. Međunarodni aspekti poreznog tretmana osobne štednje.....	138
4.2. Hibridnost porezne osnovice poreza na dobit.....	143
4.2.1. Opravdanja alokativne neneutralnosti kod investicija...	143
4.2.2. Investicijski poticaji u razvijenim zemljama.....	149
4.2.3. Investicijski poticaji u zemljama u razvoju.....	154
4.3. Mjere integracije i njihov utjecaj.....	158
4.3.1. Utjecaj poreznog sustava i politike na politiku dividendi.....	159
4.3.2. Olakšice za dividende (raspoređenu dobit) na razini korporacije.....	165
4.3.3. Olakšice za dividende na razini dioničara.....	167
5. POSEBNA OBILJEŽJA HRVATSKOGA MODELA IZRAVNOG OPOREZIVANJA POTROŠNJE.....	171
5.1. Alternativni model oporezivanja osobne potrošnje.....	171
5.1.1. Učinci horizontalne pravednosti.....	171
5.1.2. Učinci ekonomske efikasnosti.....	177
5.1.3. Učinci vertikalne pravednosti.....	180
5.2. Alternativni model oporezivanja potrošnje poduzeća.....	183
5.2.1. Učinci neutralnosti.....	183
5.2.2. Investicijsko-poticajni elementi.....	188
5.2.3. Analiza poreznih izdataka zbog zaštitne kamate.....	198
5.3. Izravno oporezivanje samostalne djelatnosti.....	198
5.3.1. Specifične značajke izravnog oporezivanja samostalne djelatnosti.....	198
5.3.2. Neneutralnost u odnosu na porez na dobit.....	201
6. POREZNE OLAKŠICE U HRVATSKOME MODELU IZRAVNOG OPOREZIVANJA POTROŠNJE.....	205
6.1. Međuodnos standardnih olakšica, socijalnih transfera i doprinosa za socijalno osiguranje.....	205
6.1.1. Standardna osobna olakšica.....	205

6.1.2. Obiteljske olakšice .....	208
6.1.3. Olakšica za doprinose socijalnog osiguranja.....	214
6.2. Uključivanje nestandardnih olakšica	
u porezni sustav Hrvatske.....	216
6.2.1. Kompatibilnost nestandardnih olakšica i koncepta	
potrošnje.....	216
6.2.2. Olakšica za troškove dohotka	
od nesamostalnog rada.....	221
6.2.3. Olakšica za troškove obrazovanja.....	222
6.2.4. Olakšica za dobrotvorna davanja.....	225
6.2.5. Olakšica za medicinske izdatke.....	228
6.2.6. Ostale olakšice.....	230
6.3. Mogućnosti i granice poreznog rasterećenja	
temeljem olakšica.....	231
6.3.1. Fiskalni aspekti ograničenja.....	231
6.3.2. Aspekti ekonomske efikasnosti.....	234
6.3.3. Aspekti vertikalne pravednosti.....	234
<b>7. UČINCI PREDLOŽENIH ELEMENATA</b>	
<b>HRVATSKOGA POREZNOG MODELA.....</b>	<b>238</b>
7.1. Djelovanje olakšica na efikasnost.....	238
7.1.1. Uvodna metodološka objašnjenja.....	238
7.1.2. Metodologija utvrđivanja fiskalnog odljeva	
i efikasnosti olakšica.....	240
7.1.3. Rezultati istraživanja.....	248
7.2. Djelovanje olakšica na razdiobu dohotka	
i socijalnu stratifikaciju.....	254
7.2.1. Objašnjenje metodologije.....	254
7.2.2. Rezultati analize.....	256
7.2.3. Simulacija modifikacije olakšice u svrhu	
postizanja vertikalne pravednosti.....	262

8. POLAZIŠTA DOGRADNJE HRVATSKOGA POREZNOG	
MODELA.....	271
8.1. Hrvatski sustav izravnog oporezivanja potrošnje	
i porezne reforme u razvijenim zemljama.....	272
8.1.1. Razlozi i ciljevi porezne reforme.....	272
8.1.2. Stupanj ostvarenja reformskih zadaća	
u širenju osnovice poreza na dohodak.....	275
8.1.3. Stupanj ostvarenja reformskih zadaća	
širenja osnovice poreza na dobit.....	278
8.2. Hrvatski sustav izravnog oporezivanja potrošnje	
i porezna reforma u tranzicijskim ekonomijama.....	280
8.2.1. Investicijski poticaji.....	280
8.2.2. Olakšice za štednju.....	284
8.2.3. Nestandardne porezne olakšice.....	286
8.3. Hrvatski sustav izravnog oporezivanja potrošnje	
i teoretski koncept izravnog oporezivanja potrošnje.....	288
8.3.1. Usklađenost na razini poduzeća.....	288
8.3.2. Usklađenost na individualnoj razini.....	289
8.3.3. Usklađenost olakšica s konceptom potrošnje.....	291
8.4. Prijedlozi unapređenja poreznog sustava Hrvatske.....	292
8.4.1. Prijedlozi utemeljeni na horizontalnoj pravednosti	
i neutralnosti.....	292
8.4.2. Prijedlozi utemeljeni na efektivnosti.....	293
8.4.3. Promjene utemeljene na postizanju	
distributivnih učinaka.....	294
9. ZAKLJUČAK.....	298
LITERATURA.....	313
PRILOZI.....	322

POPIS TABLICA.....	384
POPIS GRAFIKONA.....	388
POPIS SHEMA.....	390

## 1. UVOD

Hrvatska je prva zemlja u svijetu koja je u svom poreznom sustavu primijenila koncept potrošnje, za razliku od koncepta dohotka, na području izravnih poreza, i to u njegovom specifičnom alternativnom obliku (porez na dohodak / dobit umanjen za kamatu). Ovo se istraživanje bavi problemom adekvatnosti i kompatibilnosti poreznih olakšica s ovakvim poreznim sustavom. Pri tome se dokazala njihova svrsishodnost sa stajališta horizontalne i vertikalne pravednosti, te u određenoj mjeri i efikasnosti.

U uvodnom dijelu će se sukcesivno detaljnije prikazati istraživački problem s postavljenom znanstvenom hipotezom, koju se potvrdilo rezultatima istraživanja, svrhu i ciljeve istraživanja, ocjenu dosadašnjeg istraživanja, te strukturu rada i korištene znanstvene metode.

### 1.1. Problem istraživanja

Reforma poreznih sustava razvijenih ekonomija, prije svega članica EU, zatim tranzicijskih ekonomija, te posebno hrvatskoga poreznog sustava, ponovo je aktualizirala primjerenost nekih temeljnih elemenata u sustavima poreza i to osobito odgovarajuće porezne osnovice, racionalnosti poreznih olakšica i adekvatnosti (previsokih) poreznih stopa.

U disertaciji se istražuje interakcija koncepta potrošnje i njegovih modela, posebno alternativnog (hrvatskog) modela, te sustava poreznih olakšica shvaćenih u najširem smislu.

Unatoč teoretskim prijedlozima o uvođenju potrošnje kao osnovice izravnog oporezivanja, koji datiraju još od Hobbesa, Milla i Schumpetera, a posebno su se aktualizirali vezano za posljednje porezne reforme, izostalo je prihvaćanje ovog koncepta. Izuzetak je, naravno, Hrvatska, koja je gotovo u

potpunosti prihvatila koncept potrošnje kao osnovice poreza na dobit i dohodak, ali u njegovom "alternativnom" obliku. Ali iz takvog rješenja proizlazi problem kako u takvom modelu oporezivanja uspostaviti sustavno kompatibilan, te efikasan i pravedan podsustav olakšica za porezne obveznike.

Pojam poreznih olakšica u ovom se istraživanju shvaća ne u uskom dirizističkom smislu, kako se to često podrazumijeva kod većine reformskih kritika zbog njihove pretjeranosti u poreznim sustavima razvijenih zemalja, već u puno širem smislu. To su sva stvarena i formalna "odstupanja" od "sveobuhvatnog dohotka" uvažavajući pri tome i neto načelo. Tako se ovdje obuhvaćaju standardne i nestandardne olakšice (u skladu s terminologijom OECD-a), te različita izuzimanja odnosno preferencijalni tretman pojedinih vrsta dohotka (posebno od kapitala), bez obzira na tehniku davanja.

Dok je jedan od mogućih (ali formalno neprihvaćenih) smjerova reforme u razvijenim zemljama bio prema izravnom oporezivanju potrošnje, drugi je smjer bio označen povratom na Haig-Schanz-Simonsov dohodovni koncept, što je bilo izraženo u zahtjevima za širenjem porezne osnovice, dakle ukinućem brojnih oslobođenja i olakšica ("tax expenditures"). Time se trebao stvoriti prostor za sniženje poreznih stopa. Navedeni su zahtjevi nešto jače uvaženi kod poreza na dobit i nešto slabije kod poreza na dohodak. Posebno su slabo ovi zahtjevi ostvareni u vezi tretmana dohodaka od kapitala (izuzetak je možda kapitalna dobit), gdje je čak došla do izražaja suprotna tendencija. Ta se tendencija vidi u njihovom privilegiranom tretmanu zbog zadržavanja, pa čak i produbljenja nekih oslobođenja i olakšica (od kojih dio treba promatrati i u kontekstu sprečavanja ekonomskog dvostrukog oporezivanja), ali i generalno privilegiranom položaju i to posebno kroz uvođenje linearnosti u oporezivanju. Upravo situacija preferencijalnog tretmana brojnih oblika štednje odnosno dohodaka od kapitala pokazuje da je u većini razvijenih, pa i tranzicijskih zemalja koncept sintetičkog dohotka djelomično erodiran u korist potrošnje. Stoga se može govoriti o većem ili manjem stupnju hibridnosti upravo zahvaljujući raznim oslobođenjima i olakšicama.

Hrvatska je, slično kao i ostale tranzicijske ekonomije, ali puno radikalnije, slijedila ove dvije tendencije. Tako je osim prihvaćanja koncepta izravnog oporezivanja potrošnje, dakle davanjem (gotovo) generalne olakšice za dohotke od kapitala, izbacila iz svog sustava i sve (ostale) nestandardne olakšice, zanemarujući pri tome i neto načelo (izuzetak je, međutim, najnovije uvođenje olakšice za kulturu i umjetnost, te šport). U skladu s time, slijede se (i to dosljednije nego u ostalim zemljama) i zahtjevi za ublažavanjem progresije, tako da je hrvatska progresija gotovo najbliža linearnoj, a stopa poreza na dobit najniža. Efektivne su stope još niže zbog prihvaćanja koncepta izravnog oporezivanja potrošnje.

Upravo izabrani model oporezivanja gotovo samo dohotka od rada na razini osobnog nepoduzetničkog oporezivanja, u mnogo čemu otežava uključivanje u sustav nestandardnih olakšica. Tako su prisutne samo neke standardne olakšice i to osobna, obiteljske i one za obvezne doprinose za socijalno osiguranje. Zbog relativno većeg značenja neizravne progresije, njihovo je značenje puno veće nego u ostalim zemljama.

Stoga se, uz prednosti relativne jednostavnosti i neutralnosti iznesenog sustava, s obzirom na tretman kapitala, nameće i problem mogućeg povećanja njegove pravednosti (kako vertikalne, tako i horizontalne), te upitnosti nekih učinaka efikasnosti, kako u smislu neutralnosti, tako i efektivnosti. U vezi s navedenim, javljaju se dileme na relaciji neutralnost - efikasnost, pravednost - efikasnost, pravednost - efikasnost - izdašnost.

Temeljem istaknutoga moguće je postaviti znanstvenu hipotezu:

**Modifikacija nekih postojećih i uvođenje ograničenog broja dodatnih olakšica omogućuju povećanje stupnja pravednosti, pa čak i efikasnosti sustava izravnog oporezivanja potrošnje u Hrvatskoj.**

Tu bi hipotezu trebalo potvrditi argumentima, odnosno rezultatima istraživanja i to tako što se pokušalo dokazati:

1. Da je hrvatska progresija jedna od najbližih linearnoj u odnosu na ostale zemlje.

2. Da su pretpostavke ekvivalencije standardnog i alternativnog modela nerealne, što dodatno dolazi do izražaja u tranzicijskim ekonomijama

i posebno Hrvatskoj. Korekcije našeg alternativnog modela u svrhu uvažavanja navedenog doduše postoje, ali nisu potpune.

3. Da određen broj olakšica ne znači samo eroziju osnovice, već dosljedno poštivanje subjektivnog i objektivnog neto načela.

4. Da postoje argumenti unutar standardnog modela potrošnje kao osnovice oporezivanja, čija se izvedena varijanta primjenjuje u hrvatskome poreznom sustavu, u korist pojedinih olakšica, te ih se može aplicirati i na alternativni model. Izostavljanjem uvažavanja olakšica ne primjenjuje se oporezivanje stvarne potrošnje na razini cijelog života.

5. Da su unatoč rigidnosti alternativnog modela, određene olakšice kompatibilne s izabranim alternativnim modelom, te se, osim u svrhe horizontalne pravednosti i efikasnosti mogu koristiti i u svrhe vertikalne pravednosti.

6. Da koncept i modeli potrošnje, dakle i alternativni model, diskriminiraju investicije u ljudski kapital i to više nego model dohotka, što ima za posljedicu neneutralnost.

7. Da su olakšice tipa standardnog modela, te općenito olakšice koje daju trenutnu i sigurnu korist za porezne obveznike su efikasnije u privlačenju investicija od olakšica tipa alternativnog modela.

8. Da specifičnost hrvatskog modela neutralizira pozitivne učinke nekih olakšica dohodovnog modela (npr. ubrzana amortizacija).

9. Da neke aktivnosti (posebno dobrotvorna davanja) pokazuju relativno visoku elastičnost na porezne olakšice, što ih čini efikasnim u smislu efektivnosti.

10. Da su olakšice tipa poreznog kredita vertikalno pravednije i ekonomski neutralnije od olakšica tipa odbitka od osnovice.

## 1.2. Svrha i ciljevi istraživanja

Svrha istraživanja jest usporedna analiza važećeg poreznog sustava izravnog oporezivanja u Hrvatskoj u komparaciji sa stanjem i trendovima



razvoja poreznih sustava razvijenih i tranzicijskih ekonomija, te sa stajališta modela izravnog oporezivanja potrošnje. Pri tome, nastojalo se utvrditi stupanj i modalitete kompatibilnosti poreznog sustava s poreznim olakšicama. Nove spoznaje o tome omogućile su prijedloge eventualne nadopune i proširenja sustava poreznim olakšicama, odnosno općenito poboljšanje sustava i politike oporezivanja u Hrvatskoj.

Iz opisane svrhe istraživanja proizlaze brojni ciljevi. Oni se uočavaju u produbljivanju analize poreznih osnovica, i to: kako u odnosu dohodak - potrošnja, tako i u odnosu standardni - alternativni model potrošnje. Na taj su se način utvrdili odgovarajući učinci efikasnosti i to u smislu neutralnosti, kao i efektivnosti, te pravednosti, kako horizontalne (ekonomske jednakopravnosti), tako i vertikalne, kao i porezno-tehnički i fiskalni učinci. Slijedeća skupina ciljeva istraživanja odnosila se na rasvjetljavanje fenomena poreznih olakšica u najširem smislu, njen utjecaj na hibridnost pojedinih koncepata porezne osnovice, te preciziranje specifičnosti hrvatskog modela oporezivanja potrošnje. Tome se pribraja i rješavanje problema suženog manevarskog prostora zbog izbora alternativnog modela potrošnje.

Temeljem postavljenih ciljeva, istraživanje je nastojalo dati odgovor i na pitanja kao što su:

1. U čemu je inferiornost odnosno superiornost koncepta potrošnje kao osnovice izravnog oporezivanja u odnosu na koncept dohotka?

2. Koje su nedosljednosti prisutne u izvođenju alternativnog modela iz standardnog?

3. Koji su konačni dosezi razvoja koncepta dohotka, te porezne reforme u razvijenim zemljama i tranzicijskim ekonomijama?

4. Koji su argumenti financijske znanosti i iskustva dohodovnog koncepta razvijenih zemalja u korist poreznih olakšica?

5. Erodira li brojnošću različitih olakšica za štednju/investicije odnosno dohotke od kapitala u razvijenim i tranzicijskim ekonomijama porezna osnovica u smjeru koncepta potrošnje tj. stvaranja hibridnog modela?

6. Mogu li se argumenti reformske kritike davanja različitih poticaja (olakšica u nešto užem shvaćanju) djelomično primijeniti i na opću olakšicu za štednju/investicije odnosno kamate u Hrvatskoj, te na ostale olakšice?

7. Kakva su iskustva poticaja za investicije u zemljama u razvoju i tranzicijskim ekonomijama i u kojoj se mjeru mogu primijeniti na Hrvatsku?

8. Koja su specifična obilježja alternativnog modela u Hrvatskoj na individualnoj razini i na razini poduzeća i kakvi su njihovi ekonomski, socijalni i fiskalni učinci?

9. Je li moguće, i na koji to način, dograditi hrvatski porezni sustav uvođenjem određenog broja nestandardnih olakšica i kakvi su argumenti za njih, te njihovi učinci?

10. Kako se ponaša prosječno porezno opterećenje obiteljskog dohotka (uključivši naravno i doprinose, te obiteljske transfere) na dnu dohodovne ljestvice (moguće postojanje "zamke bijede"), te s rastom dohotka (za prosječnog zaposlenog i najviše dohotke)

11. Kako bi modifikacije standardnih olakšica utjecale na socioekonomski položaj obitelji?

12. Je li moguće transformacijom opće olakšice za dohotke od kapitala u olakšicu za investicije, te modifikacijom postojećih i uvođenjem novih olakšica kod nas polučiti pozitivne učinke efikasnosti?

### 1.3. Ocjena dosadašnjeg istraživanja

Problematika preispitivanja adekvatnosti Haig-Schanz-Simonsovog dohotka kao osnovice izravnog, osobnog oporezivanja u korist potrošnje, kao navodno superiornije osnovice, jedna je od najdiskutabilnijih u suvremenoj znanosti o javnim financijama. Sami prijedlozi "standardnog" modela ("Sparbereinigte Einkommensteuer", cash-flow tax, "standard model", "traditional model", "savings-adjusted (exclusive) personal income tax", "personal expenditure tax") i posebno "alternativnog modela" ("Zinsbereinigte Einkommensteuer / Gewinnsteuer", "prepayment model", "interest-adjusted (exclusive) income tax"), kao i njihovih kombinacija, nisu niti izdaleka tako detaljno obrađivani i razrađeni kao problemi poreza na dohodak.

Rasprave o uvođenju potrošnje kao osnovice izravnog oporezivanja najvećim su dijelom ostale na razini sučeljavanja argumenata u korist potrošnje, odnosno dohotka kao superiornije osnovice. U tom se slučaju, kao i u svezi detaljnije razrade modela izravnog oporezivanja potrošnje, pažnja najviše posvećivala standardnom modelu. Tek u posljednjih nekoliko godina javljaju se detaljniji prijedlozi alternativnog modela. Krićka razmatranja njegovih učinaka, i njegova detaljnija analiza gotovo da je u potpunosti izostala. Razlog je u nepostojanju niti alternativnog niti standardnog modela u praksi razvijenih zemalja. Suprotno tome, problemi poreza na dohodak su puno detaljnije analizirani, te u okviru toga, iako u dosta manjem opsegu, problematika i empirijska istraživanja učinaka olakšica.

Hrvatski model, kao do sada jedini primjer alternativnog modela izravnog oporezivanja potrošnje, i to kako na individualnoj razini, tako i na razini poduzeća (što je dodatna rijetkost) sa svojim dodatnim specifičnostima gotovo da uopće nije bio predmet krićke znanstvene analize u domaćoj literaturi, pa je stoga i prijedloga za njegovu modifikaciju bilo vrlo malo.

#### 1.4. Struktura rada

U prvom dijelu, **Uvodu**, formuliran je predmet i problem istraživanja, postavljena je znanstvena hipoteza (s pomoćnim hipotezama), navedeni su svrha i ciljevi koji su istraživanjem ostvareni, znanstvene metode koje su korištenje pri istraživanju i prezentaciji rezultata, te je obrazložena struktura rada.

Teorijski temelj istraživanja postavljen je u drugom dijelu, koji ima naslov **Dohodak i potrošnja kao suprotstavljene osnovice u poreznoj teoriji**. Ovdje su se preispitale temeljne značajke dviju suprotstavljenih poreznih osnovica - dohotka i potrošnje, te sućelili argumenti efikasnosti, horizontalne i vertikalne pravednosti, te fiskalni i administrativno-tehnički argumenti u korist jedne odnosno druge osnovice. U okviru preispitivanja

dohodovnog koncepta prije svega se analizirao Haig-Schanz-Simonsov, ali i uži dohodovni koncepti, te dokazala opravdanost posebnog oporezivanja dobiti. Isto tako se i u okviru izbora potrošnje analizirao standardni i alternativni model i to kako individualni porez, tako i dodatni porez na poslovne jedinice.

U trećem dijelu s naslovom **Porezne olakšice i suprotnosti efikasnosti i pravednosti** analizirala se teoretska opravdanost, te praksa i iskustva poreznih olakšica u dohodovnom konceptu. Ukazalo se na njihovu opravdanost sa stajališta objektivnog i subjektivnog neto načela, odnosno porezne sposobnosti, te sa stajališta svrhe njihovog davanja (prema stvarnim potrebama odnosno u svrhu poticaja). Istaknuo se utjecaj porezne tehnike davanja olakšica (porezni kredit odnosno odbitak od osnovice) na pravednost odnosno progresiju i efikasnost. Detaljnije se analizirala temeljna i ostale standardne (obiteljske olakšice) i njihov utjecaj na ekonomskosocijalni položaj obitelji, te najznačajnije nestandardne olakšice.

U četvrtom se dijelu, koji ima naslov **Hibridnost porezne osnovice u razvijenim zemljama**, dokazivala teza o već postojećoj hibridnosti postojećih sustava izravnog oporezivanja u smislu njihovog odstupanja od koncepta dohotka u smjeru koncepta potrošnje, i to kako standardnog, tako i alternativnog, zbog različitih oblika olakšica, odnosno preferencijalnog tretmana pojedinih oblika štednje/investicija, odnosno prihoda od kapitala. Opisani smjer istraživanja se ilustrirao na primjeru različitih oblika osobne štednje (u okviru poreza na dohodak), te investicija (u okviru poreza na dobit). Kod potonjega je detaljnije razrađen sustav i efikasnost poticaja za investicije i u zemljama u razvoju. Također je analiziran utjecaj mjera integracije na poreznu osnovicu.

Peti dio ima naslov **Posebna obilježja hrvatskog modela izravnog oporezivanja potrošnje**. U tom se dijelu elaboriraju učinci efikasnosti, te horizontalne i vertikalne pravednosti, te u okviru toga i nedostaci i dubioze prihvaćene olakšice za dohotke od kapitala - alternativnog modela. Posebno

se naglašavaju i razne specifičnosti i preostale "hibridnosti" hrvatskog modela oporezivanja dohotka i to kako u smjeru standardnog modela potrošnje, tako i koncepta dohotka. Detaljnijoj je analizi podvrgnuta i specifičnost odbijanja kamate na vlastiti kapital u okviru poreza na dobit, te poreza na dohodak (samostalne djelatnosti) kao posebne varijante "cash flow poreza". Naglasak je stavljen ne samo na aspekte neutralnosti, već i na dubioznost poticajnih aspekta (uz kritiku postojećih olakšica i sugeriranje boljih), kao i rezultirajući fiskalni odljev.

U šestom se dijelu, **Porezne olakšice u hrvatskom modelu izravnog oporezivanja potrošnje**, detaljnije analizira argumentacija horizontalne pravednosti i efikasnosti u smislu neutralnosti pojedinih nestandardnih poreznih olakšica u konceptu izravnog pojedinačnog oporezivanja potrošnje i poteškoće što proizlaze iz njegove izvedenice primijenjene u našoj zemlji. Dokazuju se nedostaci neodobravanja olakšica i njihova kompatibilnost s konceptom potrošnje uopće, te i alternativnim modelom. Također se utemeljenje pojedinih olakšica traži u nedostacima neneutralnosti koncepta potrošnje. Analizi su podvrgnute najčešće olakšice spomenute već u trećem dijelu (olakšica za medicinske troškove, olakšica za humanitarna davanja, olakšica za troškove povezane s poslom, olakšica za troškove obrazovanja i usavršavanja, te još neke olakšice).

Također se detaljnije kvantitativno analiziraju standardne olakšice i njegova interakcija s doprinosima za socijalno osiguranje i obiteljskim transferima u svrhu pozicioniranja položaja obitelji. U okviru navedenoga prikazuje se i porezni prag Hrvatske, efektivna marginalna stopa na dnu ljestvice, te porezne uštede za djecu. U tom kontekstu posebno se apostrofira i položaj prosječnog zaposlenog. Daju se i neke sugestije poboljšanja obiteljske pravednosti.

U sedmom dijelu, s naslovom **Učinci predloženih elemenata hrvatskog poreznog modela**, kvantitativno se analiziraju učinci efikasnosti i vertikalne pravednosti predloženih nestandardnih olakšica u šestom dijelu. Kao što je to uobičajeno kod olakšica, efikasnost se utvrđuje usporedbom

fiskalnog odljeva (poreznog gubitka) i porasta dotične aktivnosti koja je predmet poticaja; koristi se metodologija tzv. troškovne efektivnosti, koja je najuže povezana s koeficijentima cjenovne elastičnosti. Vertikalna se pravednost mjeri specifičnom vrstom Lorenzovih krivulja i rezultirajućim Suitsovim indeksima, te kasnije dodatno testira promjenama u Gini koeficijentima.

U osmom se dijelu, naslovljenom **Polazišta dogradnje hrvatskog poreznog modela**, sintetiziraju modaliteti prijedloga za Hrvatsku, u okviru čega se hrvatski model zaključno pozicionira kako sa stajališta reformskih tendencija u razvijenim zemljama i tranzicijskim ekonomijama, tako i sa stajališta teoretskog koncepta izravnog oporezivanja potrošnje.

U devetom dijelu, **Zaključku**, iznose se osnovni rezultati cjelokupnog istraživanja, kojima je dokazivana hipoteza.

### 1.5. Znanstvene metode

U doktorskoj se disertaciji koristilo više znanstvenih metoda. Uz uobičajene analitičko-sintetičku i induktivno-deduktivnu, kao i deskriptivnu metodu i metode sistematizacije i klasifikacije, koristila se još metoda komparacije, i to posebno kvalitativne i kvantitativne međunarodne komparacije, kao i komparacije s obzirom na postojeće modalitete teoretskih modela. Koristile su se, naravno, i različite matematičko-statističke metode, i to najviše one koje se odnose na poreznu analizu. Tu treba istaknuti izračune efektivnih prosječnih (i marginalnih) poreznih stopa temeljem različitih obuhvaćenih elemenata, te rezultirajuće porezne uštede, te porezni prag. Nadalje, nadopune i modifikacije različitih teoretskih kvantitativnih modela, kao u slučaju modela životnog ciklusa (uključenjem olakšica), te efikasnosti olakšica (temeljem elastičnosti). Konačno, tradicionalnoj anketi o potrošnji domaćinstva na području Županije primorsko - goranske, koju provodi kolegij

"Nacionalna ekonomija s gospodarstvom Hrvatske", pridodan je upitnik o reakciji obitelji na uvođenje poreznih olakšica. Dobiveni podaci kvantitativno su obrađeni za potrebe utvrđivanja efikasnosti i vertikalne pravednosti. Računane su cjenovne elastičnosti, izvršen izračun fiskalnog odljeva (koji je prilagođen specifičnostima našeg poreznog sustava), te porasta aktivnosti (analiza troškova i koristi odnosno troškovne efektivnosti). Nadalje, konstruirane su specifične Lorenzove krivulje, računani Suitsovi indeksi, te Gini koeficijenti.

## 2. DOHODAK I POTROŠNJA KAO SUPROTSTAVLJENE OSNOVICE U POREZNOJ TEORIJI

Polazeći od postavljene hipoteze, te ciljeva i zadataka istraživanja u uvodnom dijelu, nastojat će se najprije definirati dva temeljna teoretska koncepta unutar kojih se može razvijati sustav olakšica. Dosadašnji sustav, opravdanje, kao i kritika olakšica, bazirani su na kontekstu dohotka kao porezne osnovice. Osvjetljavanje temeljnih razlika ove osnovice u odnosu na potrošnju, te iz toga proizlazećih implicitnih dodatnih olakšica, neophodno je potrebno za daljnju analizu opravdanosti i kompatibilnosti različitih olakšica unutar koncepta potrošnje.

U financijskoj se teoriji oblikovalo nekoliko pristupa u vezi s odmjeravanjem porezne obveze, kao i nekoliko njihovih podjela. Tradicionalna je podjela na pristup koji se temelji na načelu korisnosti i pristup koji se temelji na načelu porezne snage odnosno porezne sposobnosti (npr. Sever, 1995, str. 81-91; Šimović, 1994, str. 568-570, Musgrave, 1959, str. 49-88), kojima se može dodati i načelo glavarine (npr. Tipke, 1993, str. 470-480). Slična je i podjela na načelo korisnosti, načelo otkrivanja preferencija za javnim dobrima i načelo osiguravanja standarda efikasnosti i pravednosti (Musgrave, 1990, str. 29).

Glavarina, kao povijesno prevladani koncept, ali i teoretski ideal efikasnosti, zbog nepostojanja viška opterećenja odnosno gubitka blagostanja,<sup>1</sup> teško da bi se mogla prihvatiti zbog insistiranja na aspektu efikasnosti, shvaćenog u prethodno iznesenom smislu i potpunog zanemarivanja aspekta pravednosti.<sup>2</sup> Načelo korisnosti je također u novije vrijeme dobilo ponovo na značenju, posebno u lokalnim financijama i vezano za namjenske poreze. No, njegova je primjena ipak objektivno ograničena. Navedeno je povezano s nemogućnošću individualnog otkrivanja potreba odnosno koristi od javnih dobara. Tako u svim ostalim slučajevima

<sup>1</sup>Neispravna su shvaćanja da je glavarina kao idealni paušalni porez apsolutno neutralna, jer se neutralnost ovdje izjednačava s nepostojanjem učinka supstitucije, a zaboravlja se da je još uvijek prisutan učinak dohotka.

<sup>2</sup>To dokazuje i neuspjeh pokušaj uvođenja "poll tax-a" u sustav lokalnog oporezivanja u Velikoj Britaniji.



financiranja javnih rashoda, koji predstavljaju najveći dio tog financiranja, preostaje načelo porezne snage odnosno porezne sposobnosti. Ovo načelo u biti ne samo da nadopunjava nego de facto i zamjenjuje odnosno detaljnije objašnjava načelo koristi, kada se korist ne definira kroz pojedinu javnu uslugu odnosno dobro, već općenito kao korist cijelog javnog sektora tj. kao "posjed i bogatstvo" pojedinca (Petty, prema Musgraveu, 1959, str. 53) odnosno kada se traži oporezivanje pojedinca "proporcionalno prema njihovim sposobnostima", tj. prema prihodima koje oni pojedinačno uživaju pod zaštitom države" (Smith, prema Musgraveu, op.cit., str. 53-54). Tako Smith mudro uključuje element sposobnosti u slabu sponu pravila koristi.

Kao reprezentanti porezne snage odnosno sposobnosti konkuriraju imovina, dohodak i potrošnja. U ovom će se poglavlju, nakon rasprave o dohodovnom i potrošnom konceptu izravnog osobnog oporezivanja, sučeliti argumenti obaju koncepata, uz osvrt i na oporezivanje imovine kao dopunski koncept.

## 2.1. Haig-Schanz-Simonsov dohodovni koncept i uži dohodovni koncepti

### 2.1.1. Dohodovne teorije (koncepti) - Teorija izvora i teorija prirasta bogatstva

Dva temeljna koncepta financijske teorije u definiranju pojma dohotka su teorija izvora, kao uži koncept i teorija prirasta bogatstva (ekonomske snage) - teorija vremena, kao širi koncept. Temeljna razlika je u tome da li će se oporezivati samo oni dohoci koji nastaju iz stalnih izvora ili sva primanja bez obzira na temelj njihova nastanka.

Najznačajniji predstavnik teorije izvora u užem smislu ("Quellentheorie") je njemački teoretičar Fuisting, koji dohodak definira kao "sveukupnost onih ekonomskih dobara, koja svake godine pritječu pojedincu iz trajnih izvora" (prema Andelu, 1993, str. 290). Bitna je, dakle, redovitost pritjecanja prihoda iz određenih izvora. Ova je teorija utjecala na engleski porez na dohodak (što je vidljivo u posebnom porezu na kapitalnu dobit), te i na čuveni pruski porez

na dohodak. Njezino prisustvo vidljivo je, međutim, i u svim ostalim sustavima poreza na dohodak, prije svega u tome što se posebnim porezima oporezuju nasljedstva i darovi, kao i slučajni dobici - npr. oni od igara na sreću.

U teoriju izvora u širem smislu ubrajaju se još neke srodne teorije (Schmoller, Smith, Herman i Cohn, Roscher, Heckel, Wagner, Vocke, Liefman; prema Gvozdić, 1994, str. 386-388) kao što su teorija potrošnog fonda, teorija periodičnosti, teorija proizvodnje i teorija prihoda.

Teorija potrošnog fonda smatra dohotkom onu količinu dobara koju pojedinac može u izvjesnom vremenskom razdoblju potrošiti za podmirenje svojih potreba, a da ne pogorša svoje početno imovinsko stanje (prema Schmolleru, ibidem). Ovu ideju dijeli i Smith. Zanimljivo je, međutim, spomenuti, da Meadov komitet u biti smatra ovu definiciju<sup>3</sup> sinonimom za "sveobuhvatni dohodak" u skladu s teorijom prirasta bogatstva.

Teorija periodičnosti, čiji su najznačajniji predstavnici Herman i Cohn, smatra da je jedan od bitnih uvjeta dohotka njegovo redovito ponavljanje u određenim vremenskim razmacima.

Teorija proizvodnje, čiji su najizrazitiji predstavnici Lotz, Roscher, Heckel i Wagner smatra dohotkom samo onaj višak u novcu odnosno novčanoj vrijednosti koji poduzetnicima ili domaćinstvima priteče na osnovi proizvodne djelatnosti, a nakon pokrića proizvodnih troškova.

I konačno, teorija prihoda smatra dohotkom zbroj svih prihoda koji nekoj osobi priteču tijekom jednog razdoblja. Njeni su predstavnici bili Vocke i Liefman.

Može se, dakle, zaključiti da se radi o razmatranjima različitih vrsta prihoda iz stalnih odnosno zakonom predviđenih izvora, čiji zbroj na kraju čini dohodak. Iako je kao teoretska максима (naravno u okviru dohodovne koncepcije) prihvaćen "sveobuhvatni dohodak" u smislu teorije prirasta bogatstva tj. teorije vremena, tehnika njegovog utvrđivanja i praktična odstupanja de facto velikim dijelom potvrđuju prisutnost teorije izvora.

<sup>3</sup>Preciznije "količina koju bi on (pojedinaac) mogao potrošiti u bilo kojoj godini bez da smanji svoje bogatstvo u tijeku te godine" (IFS, 1978, str. 31).

Teoretske temelje širem dohodovnog konceptu, gdje se dohodak definira kao razlika (prirast) u imovini (bogatstvu) između krajnjeg i početnog stanja (tzv. teorija vremena) postavio je Schanz. Prema njemu je dohodak "jednak akumulaciji bogatstva u određenom vremenskom razdoblju, uključujući i vrijednost usluga koje dobivamo od drugih" (prema Musgraveu, 1990, str. 32). Definiran kao prirast (odnosno povećanje bogatstva i potrošnja), dohodak postaje neovisan o učestalosti, realizaciji ili izvoru. Njegovi kasniji američki sljedbenici bili su Haig, koji dohodak definira kao "povećanje ili prirast snage (sposobnosti) u zadovoljenju potreba u danom periodu, koja se sastoji od a) novca, ili b) bilo čega što se može novčano vrednovati" (prema Tipkeu, 1981, str. 66) i Simons prema kojem je dohodak "algebarski zbroj 1) tržišne vrijednosti potrošnje i 2) promjene u vrijednosti imovine između početka i kraja određenog razdoblja" (prema Tipke, ibidem).

Suvremena je znanost o javnim financijama sintetizirajući navedene teoretičare prihvatila tzv. Schanz-Haig-Simonsovu koncepciju (S-H-S dohodak) kao teoretski ideal pokazatelja porezne sposobnosti, koji se još često označava izrazom "sveobuhvatni dohodak". Sintetizirajući navedene definicije ovaj je koncept moguće definirati odnosno analizirati sa stajališta korištenja ekonomske snage, kao i sa stajališta njenog formiranja. U prvom se slučaju radi o zbroju tekuće (stvarne) potrošnje i štednje (koja se još označava kao povećanje-smanjenje neto kapitala - bogatstva<sup>4</sup>) u određenom vremenskom razdoblju, što se može prikazati kao

$$Y = C + \Delta W \quad (1)$$

gdje Y označava dohodak, C potrošnju, a  $\Delta W$  promjenu u neto bogatstvu.<sup>5</sup> Da bi se dohodak mogao konkretno utvrditi, treba mu prići sa stajališta njegovog formiranja. Ovdje teorija prirasta govori o inicijalnom prirastu bogatstva u smislu prirasta potencijalne potrošnje odnosno mogućnosti potrošnje

<sup>4</sup>odnosno zbroj svih budućih mogućih potrošnji svedenih na sadašnju vrijednost (prema modificiranoj formulaciji Goodea (1980, str.50)

<sup>5</sup>Ovdje je odmah potrebno naglasiti da termini "potrošnja" i "bogatstvo" nisu definirani apriori, već je to zadatak porezne politike. Tako već ovdje dolazimo do problematike različitih poreznih olakšica, koja će detaljnije biti obrađena u trećem dijelu.

(ekonomske snage), bez obzira na to na koji se način i iz kojih izvora ona stječe. Nadalje, bitna je mogućnost njenog korištenja, a ne njezino stvarno korištenje, kao što je to slučaj kada je potrošnja prezentant porezne sposobnosti.

Ukoliko se s  $W_i$  označi bogatstvo na početku razdoblja  $i$ , čija je kamata ( $r$ ) predvidiva, a sa  $E_i$  svi primici koji ne potječu od bogatstva, kao što su nadnice, transferi i sl. i koji pritiječu na kraju razdoblja  $i$ , kao i kamata, može se ustvrditi da je

$$W_{i+1} = E_i + (1+r)W_i - C_i \quad (2)$$

što se može izraziti i ravnotežnim odnosom, tj. da je

$$C_i + \Delta W_i = E_i + rW_i \quad (3)$$

Lijeva strana jednakosti prikazuje H-S-H dohodak (s aspekta njegovog trošenja), dok je u desnoj u biti sadržana praktična osnovica njegovog izračunavanja. Sama podjela prihoda (dohodaka) upućuje i na osnovnu razliku između dohotka i potrošnje kao porezne osnovice. Ovdje je, međutim, bitno naglasiti da desna strana jednakosti sadrži bilo koji odnosno sve moguće oblike prirasta ili točnije rečeno sve novčane dohotke (kao što su nadnice, plaće, kamate ili dividende), imputirane dohotke (kao što su imputirana renta od vlastite kuće ili stana), te aprecijaciju vrijednosti imovine, bez obzira na to je li ona realizirana ili ne (prema Musgrave, Musgrave, 1993, str. 237). Svi bi dohoci trebali biti umanjeni za troškove njihovog stjecanja, kao i eventualne druge izdatke, koji se ne bi mogli smatrati potrošnjom.<sup>6</sup> Konačno, osnovica bi trebala obuhvatiti i sva nasljedstva i darove, slučajne

<sup>6</sup>Ovdje se slično kao i u slučaju definiranja korištenja dohotka tj. termina "potrošnje" i "bogatstva" otvara pitanje opravdanosti pojedinih "troškova", odnosno ostvarivanja neto načela, koje je relativno jednostavnije ostvariti kod nekih dohodaka, npr. kod dohotka od samostalne djelatnosti, dok je kod ostalih teže, tako da ova problematika ponovo dotične onu poreznih olakšica.

Problem poteškoća obuhvata javlja se i kod ostale dvije skupine nenovčanih dohodaka, čime se kroz olakšice njihovog neoporezivanja značajno i suštinski erodira H-S-H dohodak, što će biti detaljnije objašnjeno u 2.1.2.

dobitke (npr. one od igara na sreću) i novčane protuvrijednosti usluga trećih osoba i svih ostalih mogućih koristi (Schanz, prema Andelu, 1993, str. 290).<sup>7</sup>

Također je zanimljivo spomenuti da su i sami utemeljitelji S-H-S dohotka bili svjesni praktičnih problema njegovog definiranja, posebno što se tiče raznih koristi odnosno naturalnih dohodaka, granice između troškova upotrebe i stjecanja dohotka, problema vrednovanja i sl. Poseban pesimizam izražen je s obzirom na mogućnosti sveobuhvatnog dohotka, čak i onog s vrlo progresivnim poreznim stopama, u ostvarivanju redistributivnih ciljeva, i to najviše zbog neizbježne porezne evazije nerealizirane kapitalne dobiti, darova i nasljedstava. Stoga Simons nevoljko zaključuje da bi uz porez na sveobuhvatni dohodak bio potreban i dodatni porez na nasljedstva i neto bogatstvo (prema Kieslingu, 1992, str. 70).

#### 2.1.2. Koncept "dohotka ostvarenog na tržištu" - ("novčanog dohotka")

S obzirom da je obuhvat cjelokupnog prirasta bogatstva ograničen praktičnim razlozima, ovaj se teoretski ideal sveobuhvatnog dohotka u praksi svodi na tzv. koncept "dohotka ostvarenog na tržištu" (izraz se najčešće koristi u njemačkoj literaturi - vidi npr. Tipke, 1993, str. 500,501) odnosno nešto uži pojam tzv. "novčanog dohotka" (npr. prema Stiglitz, 1988, str. 515). Ovakav je koncept prihvaćen i kao polazište u našem sustavu oporezivanja potrošnje, gdje se "polazi od činjenice da dohoci ostvareni na tržištu predstavljaju glavni izvor financiranja potrošnje građanina" (Osnove poreza na dohodak, 1995, str. 9).

<sup>7</sup>Unatoč širini ovog koncepta, teorija poznaje još širi. To je tzv. Haig-Simons-Tieboutov koncept dohotka (ovdje se radi se o anglosaksonskoj referenci, gdje se Schanz obično izostavlja; u biti bi adekvatan naziv bio Schanz-Haig-Simons-Tieboutov dohodak - op. autorice), koji zahtijeva uključenje u poreznu osnovicu i pripisanog (imputiranog) dohotka od tzv. lokalnog javnog kapitala - npr. ulice, parkovi, škole i sl., od kojeg dotični porezni obveznik uživa korist (Hulten, Schwab, 1991, str. 67-78). Naravno da bi ovakvo određivanje dohotka bilo povezano s dodatnim administrativnim poteškoćama, pa bi sa fiskalno-tehničkog aspekta bilo gotovo neizvedivo. (Slično se, nažalost, može konstatirati i za velik broj ostalih imputacija, što je detaljnije razrađeno u poglavlju 2.1.2.). Može se, međutim, napomenuti da je navedeni stav u neku ruku ostvaren kroz diferencirane stope lokalnih poreza na dohodak, kao i ostale lokalne poreze i korisničke naknade.

Temeljna se razlika između S-H-S dohotka i ovog suženog koncepta sastoji u faktičnom oporezivanju samo tržišnih transakcija i to uglavnom na novčanoj osnovi.

Odmah na početku mogu se navesti već spomenuti darovi i nasljedstva, koji su zbog izrazite periodičnosti ovog oblika prirasta bogatstva oporezivani posebnim porezom, koji po mnogim svojim elementima (stope, oslobođenja, neoporezivani dio) u mnogo čemu odstupa od poreza na dohodak. (OECD, 1988). To je relativno snažno izraženo i u našem poreznom sustavu, koji za razliku od onih većine razvijenih zemalja dodatno povoljno tretira ove "dohotke".

U literaturi najčešće analizirano i napadano (posebno kod čvrstih zagovornika sveobuhvatnog dohotka kao što su npr. Musgrave i Goode) odstupanje od S-H-S ideala su nerealizirani odnosno narasli ili nastali ("accrued") kapitalni dobitci. Iako se, slijedi logiku pune integracije, može konstatirati da je velik dio nerealizirane kapitalne dobiti oporezovan na njenom izvoru tj. kroz porez na dobit (korporacija), naravno pod uvjetom ujednačenog oporezivanja raspoređene i zadržane dobiti, teoretski je dosljedniji obuhvat na razini pojedinca. Nadalje, obuhvatom na izvoru oporezuje se samo dio ove dobiti, jer narasla dobit može biti puno veća (manja) zbog oscilacija cijena. Čak i prihvaćanjem navedene logike pune integracije javlja se problem onih imovinskih elemenata, čije oporezivanje nije provedeno na razini poduzeća. Distinkcija se u biti može postaviti između onih oblika imovine koji kotiraju na tržištu i gdje utvrđivanje tržišne cijene (pa tako i kapitalnog dobitka) ne predstavlja problem i oblika imovine gdje to nije slučaj. Međutim, dosljedno provođenje ove distinkcije dovelo bi do daljnjih horizontalnih nepravednosti i ekonomskih distorzija. Navedena olakšica za kapitalni dobitak, kao i ona za njegove realizirane dijelove, razmatrat će se detaljnije u četvrtom dijelu rada, dok je onaj njezin dio koji se sastoji u neobuhvatu dijela realizirane kapitalne dobiti prikazan u tablici 1 (prilog 1).

Iduća značajna olakšica, također za dohotke od kapitala, odnosi se na pripisani (imputirani) dohodak (rentu, najamninu) od boravka u vlastitom

domu.<sup>8</sup> S obzirom da se radi o trajnom potrošnom dobru, može se govoriti istovremeno o dohotku, ali i njegovoj potrošnji tj. uživanju. Praktični problemi valorizacije ovog oblika dohotka doveli su do toga da relativno mali broj zemalja oporezuje ovaj oblik dohotka, za razliku od tržišno ostvarene najamnine od iznajmljivanja (prikazano u tablici 1 u prilogu 1). I ova će se olakšica detaljnije razmatrati u četvrtom dijelu, te posebno u interakciji s olakšicom za hipotekarne kamate.

Neobuhvat imputirane rente za vlastiti dom i (ne)realizirane kapitalne dobiti u većini se zemalja, međutim "kompenzira" porezom na neto bogatstvo (europski model) odnosno imovinu tj. pojedine imovinske objekte - najčešće nekretnine (anglosaksonski model).<sup>9</sup>

Idući je pripisani dohodak od rada za vlastitu korist tj. netržišnog rada. Isključivo ga se spominje u teoriji i u praksi ne obuhvaća zbog potpunog odsustva tržišnosti transakcija. Najčešći je primjer rada kojeg ostvaruje nezaposleni bračni drug, za razliku od oporezivanja zarade kućne pomoćnice. (Ovaj se problem dodatno produbljuje standardnom olakšicom za uzdržavanog bračnog druga.) Stoga postoji teoretsko uporište za posebnu olakšicu za obitelji s oba zaposlena, čime se ublažava relativna porezna prednost obitelji sa suprugom domaćicom (npr. Graetz, 1980, str. 214). Isto tako treba napomenuti da i porezni kredit za troškove čuvanja djece djeluje u sličnom pravcu.

Sličan primjer netržišnog rada predstavljaju i privatni barter aranžmani (kompenzacije), koji su često u pravilu zakonom predviđeni za oporezivanje, ali su faktični neoporezivi. Takav je i slučaj s privatnim konzumiranjem vlastitih proizvoda (naturalna proizvodnja).

U žiži reformskih tendencija obuhvata osamdesetih godina bile su i različite naturalne (kao i naravno novčane) povlastice, što ih poslodavci daju zaposlenima (fringe benefits), koje su, kao što prikazuje tablica 1 (u prilogu

<sup>8</sup>U biti se ovo razmatranje može proširiti i na sve ostale imputirane dohotke od vlasništva trajnih potrošnih dobara.

<sup>9</sup>No, ovakvo praktično shvaćanje kompenzacije je teoretski nedosljedno, jer se u slučaju oporezivanja imovine odnosno neto bogatstva radi o sasvim drugoj poreznoj osnovici i shvaćanju bogatstva kao mjerila porezne snage odnosno sposobnosti. Ovakva međutim, po mnogima porezno prevladana porezna osnovica, ponovo dobiva na važnosti ukoliko se prihvati koncept oporezivanja potrošnje u širem smislu (Kiesling, 1992, str. 172-173, Musgrave, Musgrave, 1993, str. 240, Šimović, 1994, str.572, Blažić, 1995)

1), u pravilu uključene u dohodak od nesamostalnog rada (plaću), iako je njihov obuhvat u praksi prilično teško provediv.

Vidljivo je, dakle, da je velik dio odstupanja od S-H-S dohodovnog koncepta uvjetovan praktičnim poteškoćama obuhvata, tako da je zahvaljujući ovoj skupini olakšica moguće zaključiti da navedeni teoretski ideal u praksi nije moguće ostvariti, što je i jedan od glavnih argumenata zastupnika oporezivanja potrošnje.

Daljnje sužavanje dohodovnih koncepata motivirano je i odstupanjima ekonomskih i pravnih kategorija, čime dolazimo do još užih dohodovnih koncepata i kontrastiranja tzv. ekonomskog i pravnog dohotka, kao što to pokazuje slika 1 (u prilogu 2).

### 2.1.3. Porez na dobit poduzeća kao dodatni porez na (dionički) kapital

Kao što je već istaknuto u uvodnom dijelu, ovdje će se analizirati samo distorzija korporacijski - nekorporacijski sektor, te distorzija između duga i dioničkog kapitala, dok će se distorzija između dividendi i zadržane dobiti analizirati u okviru tematske cjeline 4.3.

Prezentirana "korisnička" definicija sveobuhvatnog dohotka, po kome je on potrošnja uvećana za promjene u neto bogatstvu, implicira pripadnost fizičkim osobama, a nikako poduzetničkim jedinicama.<sup>10</sup> Tako bi teoretski najdosljedniji pristup predstavljala tzv. "puna integracija" ("partnership metoda"), gdje se profiti u cijelosti (zadržani i raspoređeni dio) pripisuju vlasnicima i oporezuju stopama poreza na dohodak, dok se porez na dobit može eventualno zadržati kao akontacijski porez tj. porez na izvoru ("withholding tax"). Međutim, dok je ona moguća kod onih poduzetničkih jedinica, koje su u vlasništvu jedne ili ograničenog broja fizičkih osoba i gdje je to vlasništvo relativno nepromjenjivo (neprenosivo), problemi su složeniji

<sup>10</sup> korporacijama (npr. anglosaksonski i germanski model) odnosno šire (npr. francuski model odnosno i naš model) u skladu s regulativom pojedinog nacionalnog financijskog sustava



kod onih organizacijskih oblika poduzeća koji su relativno "udaljeniji" od fizičkih osoba (korporacijski oblici). Javlja se, naime, problem oporezivanja zadržane dobiti (i s tim usko povezan problem naraslog kapitalnog dobitka) na razini fizičkih osoba, zbog dodatnih likvidnosnih teškoća za dioničare, te čestih promjena vlasnika (dionica). Nadalje, osim ovih praktičnih problema, ponovo se javlja i teoretska nedosljednost odnosno problem vezan za oporezivanje kapitalne dobiti na razini pojedinca. U slučaju punog oporezivanja realizirane dobiti, javlja se problem dvostrukog oporezivanja, a u slučaju njenog neoporezivanja (utemeljenog na punoj integraciji) problem neobuhvata onih dijelova realizirane dobiti (gubitaka), koji su rezultat tržišnih oscilacija cijena, a nemaju svoje uporište u iznosu neraspoređene dobiti ("windfall gain"). Ekonomska dosljednost tjerala bi na korigiranje realizirane kapitalne dobiti za dio, koji je oporezivan pripisivanjem dijela neraspoređene dobiti fizičkim osobama, što bi stvorilo velike dodatne administrativnotehničke nepogodnosti.

Alternativa navedenom modelu bilo bi ispuštanje poreza na dobit i oporezivanje dividendi i cjelokupne kapitalne dobiti na razini dioničara, što sa sobom opet povlači probleme povezane s nerealiziranom kapitalnom dobiti za nekotirajuće dionice, kao i već spomenute likvidnosne probleme.

Tako navedene teškoće pune integracije odnosno njene alternative naznačuju neke od razloga (opravdanja) postojanja poreza na dobit.<sup>11</sup> Naime, korporacijski se porez javlja kao "second best" rješenje poreznog obuhvata neraspoređene (reinvestirane) dobiti odnosno ostvarenja zahtjeva S-H-S dohotka kao porezne osnovice, koja uključuje i sve priraste (bogatstva). Na taj se način (naravno pod pretpostavkom jednakog poreznog opterećenja) ostvaruje ekonomska jednakost (horizontalna pravednost) u odnosu na

<sup>11</sup>Slijedeći logiku navedenih razloga, umanjuje se validnost argumentacije proširenja odnosno "spuštanja" poreza na dobit na one organizacijske oblike poduzetničkih jedinica (trgovačka društva s neograničenom odgovornošću i obrtnici), gdje je moguće dobit pripisati vlasnicima bez poteškoća i oporezivati u okviru poreza na dohodak. Naglasak ovdje treba staviti na "ujednačenost tretmana" dobiti, posebno zadržane (problematika važna za mala i srednja poduzeća), ali se također javlja problem određivanja granice između obveznika poreza na dohodak i dobit, posebno ako je ostala pravna regulativa takva da npr. d.d. može de facto imati sve karakteristike osobnog poduzeća.

zadržane profite fizičkih osoba - poduzetnika, koji se reinvestiraju<sup>12</sup> (IFS, 1978, str. 227).

Od ostalih razloga najčešće se navode oni pravnog karaktera, po kojima korporacija ima status pravne osobe, te stoga, kao i fizičke osobe, treba biti podložna porezu. Nadalje, korporacijskim se porezom kompenzira privilegija ograničene odgovornosti odnosno on je neka vrsta "korisničke naknade" za različite javne usluge, kojih je korporacija korisnik. Gledano s ekonomsko teoretskog stajališta, može se ukazati na slabosti takvih argumenata. Naime, pravna osobnost ne može poništiti činjenicu da su konačni nositelji poreznog tereta fizičke osobe, bilo da se radi o vlasnicima kapitala, potrošačima ili radnicima, kao što će se to kasnije naznačiti u prikazu i kritici Harbergerovog modela. Isto tako ne postoji neposredna veza između instituta ograničene odgovornosti, a pogotovo ne između razine javnih usluga i korporacijskog poreza. Osim toga, u potonjem se slučaju navedene lokalne usluge "naplaćuju" odgovarajućim lokalnim porezima odnosno (točnije rečeno) različitim lokalnim (i regionalnim) korisničkim naknadama (doprinosi, naknade i sl.), gdje je ova neposredna veza naglašenija. Međutim, iako institut ograničene odgovornosti nije opravdan ekonomskoteoretski razlog za uvođenje korporacijskog poreza, on je značajan element distinkcije u odnosu na ekonomski položaj nekorporacijskog sektora i jedan od mogućih elemenata objašnjenja postojanja korporacija i nekorporacija unutar iste grane (industrije) i to unatoč dvostrukom poreznom opterećenju korporacija.

Ostali razlozi postojanja korporacijskog poreza svode se na one razvojnog i stabilizacijskog, fiskalnog, te međunarodnog karaktera.

Često se ističe da je korporacijski porez, zbog mogućnosti varijacija različitih poticaja, prije svega investicijskih, prikladno sredstvo državnog intervencionizma odnosno dirižizma, stabilizacijske politike, te politike restrukturiranja. Međutim, ovaj je pristup djelomično dvojben zbog upitnosti efikasnosti mjera porezne politike na investicije, posebno u pogledu njihove

---

<sup>12</sup>Navedena argumentacija pretpostavlja, međutim, rješavanje problema dvostrukog oporezivanja dividendi, te iako daje argument za korporacijski porez, ostavlja otvoren problem oporezivanja kapitalne dobiti od vlasničkih udjela (dionica i sl.) na razini fizičkih osoba.

strukture.<sup>13</sup> S tog je stajališta trenutno prihvaćeniji koncept nužnosti alokativne neutralnosti poreza, ali s izuzetkom ekoloških poticaja odnosno kazni.

Međunarodna argumentacija u korist korporacijskog poreza utemeljena je ne samo na fiskalnim aspektima provođenja načela oporezivanja na izvoru (načela izvora), gdje zemlja izvora profita na taj način porezom "zadržava" dio profita, koji bi pripao zemlji, čiji su rezidenti vlasnici korporacije, već ima i svoje suštinsko ekonomskoteoretsko opravdanje. To je u onim slučajevima u kojima korporacijski profiti sadržavaju u sebi i ekonomsku rentu (ekstraprofit), koji proizlazi iz niskih troškova pojedinih nacionalnih činitelja proizvodnje.

Posljednji, fiskalni razlog, slično je kao i u slučaju investicijskih poticaja, povezan s ekonomskom efikasnošću. U ovom slučaju, međutim, više u smislu njenog shvaćanja kao minimiziranja mrtvog tereta (viška opterećenja odnosno nekompenziranog gubitka blagostanja). Naime, korporacijski porez nije samo relativno djelotvorniji način izbjegavanja porezne evazije kod dotičnih dohodaka od kapitala, kao relativno pogodniji način njihovog ubiranja. Njegovo paralelno postojanje s dotičnim dohocima na razini pojedinca (dvostruko oporezivanje), te "jednostrukim" oporezivanjem nekorporacijskog sektora treba promatrati u interakciji s fiskalnim (prihodnim) aspektom, kao i iskazanim aspektom ekonomske efikasnosti. Smanjenje gubitka blagostanja odnosno viška opterećenja treba mjeriti i promatrati u odnosu na dodatne fiskalne prihode. Navedeno obilježje korporacijskog poreza najuže je povezano s empirijskim rezultatima istraživanja vezanih za tzv. Harbergerov model odnosno temeljnu distorziju korporacijskog poreza - onu između korporacijskog i nekorporacijskog sektora.

Iako se korporacijski porez analizira kao dvostruki porez, sam stupanj "viška" poreznog opterećenja u biti ovisi o marginalnoj stopi poreza na dohodak investitora. Tako stopa poreza (na dividende)<sup>14</sup> iznosi

$$t_{div} = t_p + t_d (1 - t_p) \quad (4)$$

<sup>13</sup>Navedeno će biti detaljnije razmotreno u tematskoj cjelini 4.2.

<sup>14</sup>Pretpostavlja se da je cijeli profit raspoređen dioničarima, jer je u protivnom slučaju dvostruko oporezivanje "odgođeno" zbog oporezivanja samo realizirane kapitalne dobiti.

gdje je  $t_{div}$  - ukupno porezno opterećenje dividendi ( u postotku), a  $t_p$  i  $t_d$  stope poreza na dobit odnosno dohodak (u drugom se slučaju uzima granična stopa). Usporedba izračunatog opterećenja s onim identične granične stope poreza na dohodak nekorporacijskog poduzeća, ukazuje na to veće relativno odstupanje, što je granična stopa niža. Takav odnos proizlazi iz same matematičke prirode razmjera

$$\frac{t_{div} - t_d}{t_d} \quad (5)$$

Pokazat će se jedan primjer. Ako je  $t_p$  35%, za više dohotke, gdje je  $t_d = 31\%$ , a onda i  $t_{div} = 55.15$ , porezno opterećenje je za oko 75% veće od onog nekorporacijskog sektora, dok je za poreznog obveznika sa graničnom stopom  $t_d = 15\%$ , pa onda i  $t_{div} = 44.75$ , porezno opterećenje gotovo trostruko. Istaknuta analiza upućuje i na vertikalne aspekte ovakve (horizontalne) nepravdnosti odnosno ekonomske distorzije.

Međutim, diferenciranost u poreznom opterećenju korporacijskog u odnosu na nekorporacijski sektor, dovodi do tendencija za smanjenjem investicijskih distorzija između ova dva sektora, tj. za "kapitalizirajućim" porastom predporezne stope dobiti korporacijskog sektora u odnosu na nekorporacijski (za sve investitore neovisno o njihovoj graničnoj stopi poreza na dohodak) i to za

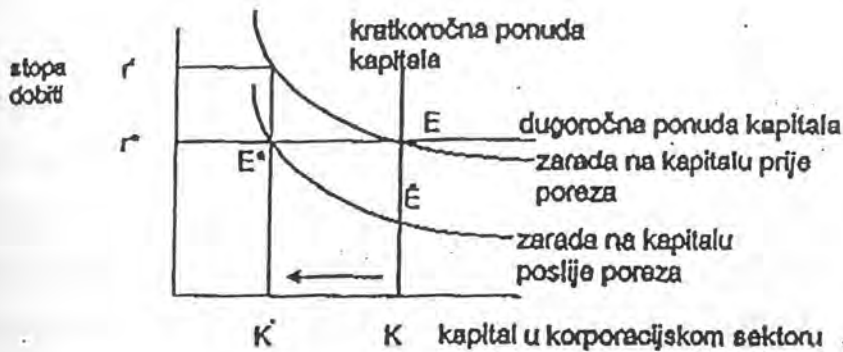
$$\frac{t_d}{1 - t_d} \quad (6)$$

odnosno na

$$r' = r^* / (1 - t_d) \quad (7)$$

gdje je  $r^*$  - stopa dobiti prije odbitka poreza korporacijskog sektora, a  $r'$  - stopa dobiti poslije odbitka poreza korporacijskog sektora, koja bi, u skladu s dugoročnom incidencom, prikazanom na grafikonu 1 trebala biti ista, kao i ona nekorporacijskog sektora (odnosno stopi dobiti prije uvođenja dodatnog poreza na korporacijski sektor, u skladu s poreznom teorijom).

Grafikon 1: Usporedba kratkoročnih i dugoročnih učinaka poreza na korporacijski kapital



Izvor: Stiglitz, Joseph: Economic of the Public Sector, 1988, str. 566.

Naime, kratkoročni se učinak (što prikazuje grafikon 1), u slučaju u kojem cjelokupni porez na dobit snose dioničari zbog pretpostavke o fiksnoj ponudi kapitala u korporacijskom sektoru, sastoji u pomicanju ravnoteže od točke E u točku  $E'$ . Dugoročni učinak, naprotiv, počiva na pretpostavci o potpunoj elastičnosti ponude korporacijskog kapitala, što implicira prevaljivanje poreznog tereta na potrošače odnosno radnu snagu, te smanjenje ponude kapitala i dostizanje novog ekvilibrija u točki  $E^*$ .<sup>15</sup>

Slično kao i kod prethodne relacije, povećanje izraženo formulom (7) je teoretskog karaktera. Na navedeni porezni klin ("tax wedge"), kao i na poreznu stopu na dividende, utječu i mnogi drugi činitelji, kao npr. brojne olakšice i poticaji u okviru poreza na dohodak i dobit, diferenciranost tretmana različitih izvora financiranja, kao i specifičnosti u tretmanu kapitalne dobiti (što će biti detaljnije razmatrano u okviru četvrtog dijela). Tako mnoge

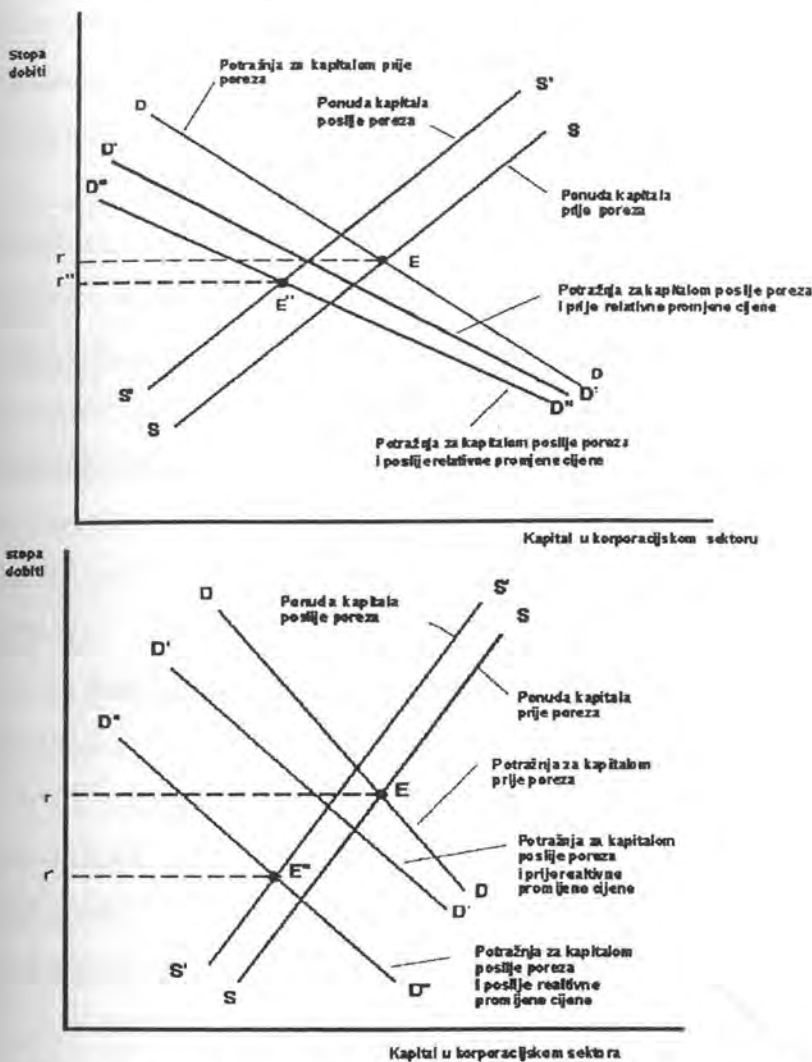
<sup>15</sup>Pretpostavka o dugoročnom učinku je implicitno ugrađena u tzv. King-Fullertonov pristup (metodu), gdje se zahtijeva tzv. fiksna  $r$  (odnosno u našem slučaju  $r^*$ ) tj. nastoji se utvrditi ona  $r$ , gdje će uz dano opterećenje korporacijskim porezom biti ostvarena željena  $r$  (naša  $r^*$ ), koja bi se u slučaju tržišnog ekvilibrija trebala ostvarivati kod ostalih dohodaka od kapitala (dakle i onog nekorporacijskog sektora).

praktične implikacije umnogome mijenjaju navedene zaključke ovog razmatranja.

Najčešća prezentacija navedene porezne distorzije dana je Harberberovim modelom. Za razliku od kratkoročnog i dugoročnog učinka diferenciranog poreznog tretmana korporacijskog i nekorporacijskog sektora, ovdje se radi o "srednjoročnoj" i najrealnijoj pretpostavci korporacijske incidence. Polazi se od pretpostavke fiksности ukupne ponude kapitala, koja se (dinamički) alokira između korporacijskog i nekorporacijskog sektora, te distinkcije u proizvodima obaju sektora. Točnije rečeno polazište je da se cijela (nacionalna) proizvodnja sastoji od dvaju proizvoda - od onog korporacijskog i onog nekorporacijskog sektora.<sup>16</sup> Porez na dobit će smanjiti potražnju za korporacijskim kapitalom zbog dva razloga: zbog supstitucije sada skupljeg kapitala jeftinijim radom, te zbog smanjene potražnje za proizvodima korporacijskog sektora uvjetovane većom prodajnom cijenom zbog porasta marginalnih troškova proizvodnje. Oba su navedena smanjenja funkcije elastičnosti (supstitucije odnosno potražnje). Isto tako će se smanjiti i ponuda kapitala zbog porasta potražnje za kapitalom u nekorporacijskom sektoru (što je ponovo funkcija elastičnosti supstitucije i potražnje u vezi nekorporacijskog sektora). Navedeni srednjoročni učinak prezentiraju grafikoni 2A i 2B. Kao što se vidi, porez na korporacijski sektor ne samo da smanjuje kapital i dobit u ovom sektoru, već to smanjenje dobiti može biti i veće od samog poreza (grafikon 2B). S obzirom da se ovo smanjenje dobiti proteže i na nekorporacijski sektor, zajedno s ostalim učincima na supstituciju i potražnju, rezultat je neefikasnost proizvodnje i potrošnje. Međutim, zbog teškoće utvrđivanja preciznih empirijskih podataka o različitim relevantnim elastičnostima, empirijska istraživanja temeljena na Harbergerovom modelu ne samo da nisu jedinstvena u pogledu utvrđivanja poreznog tereta koji snosi kapital, već niti u pogledu (subjekata) konačnog prevaljivanja poreza (Stiglitz, 1988, str. 570).

<sup>16</sup>Upravo ove dvije pretpostavke su najslabija kañika modela. Naime, vrijeme, koje je potrebno da bi se kapital prebacio iz jednog sektora u drugi, je u biti isto, kao i ono za donošenje investicijske odluke tj. ono za promjenu ukupne ponude kapitala. Još je veći problem s drugom pretpostavkom, iz čega proističe i temeljna kritika ovog modela, iznesena kasnije.

Grafikoni 2A i 2B: "Srednjoročni" učinak poreza na korporacijski kapital



Izvor: Stiglitz, Joseph: Economics of the Public Sector, 1988, str. 659

Prednost je Harbergerovog modela u ukazivanju na odstupanja od opće tržišne ravnoteže zbog uvođenja korporacijskog poreza. Empirijska mjerenja gubitka blagostanja pomoću ovog modela u zemlji klasičnog sustava - SAD-u su u globalu pokazala da on iznosi oko 0,5 GDP-a (Gravelle, 1994, str. 78-79). Osnovni nedostatak ovog modela je u njegovim temeljnim pretpostavkama, posebno onoj o diferenciranosti proizvoda sektora. Stoga se empirijska istraživanja temeljem ovog modela baziraju na poreznim razlikama među različitim granama, dok se korporacijski sektor bazira na različitom pravnom obliku organizacije, predstavljajući određenu kompenzaciju za

institut ograničene odgovornosti. S obzirom da troškovi proizvodnje u Harbergerovom modelu (apstrahirajući naravno porez) ne ovise o pravnom obliku organizacije, u biti nema razloga zašto svi poduzetnici ne bi napustili korporacijski oblik i prešli u nekorporacijski, te je slijedom toga nemoguće objasniti zašto u istoj grani istovremeno postoje oba sektora i proizvode iste proizvode.

Stoga su sofisticiraniji modeli nastojali objasniti razloge koegzistencije obaju oblika npr. ekonomijom opsega, poduzetničkim vještinama, razlikama u riziku i stupnju informiranosti i sl. (prema Gravelle, 1994, str. 80-83). Zajedničko im je utvrđivanje mnogo većeg troška efikasnosti, koji iznosi preko polovice prihoda od korporacijskog poreza. Navedeno upućuje na značajni dobitak blagostanja ("welfare gain") u odnosu na trošak izgubljenih prihoda i to posebno u slučaju parcijalne, a ne pune integracije, zbog činjenice da mrtvi teret raste više nego proporcionalno s promjenama u poreznom klinu odnosno poreznoj stopi (njegova formula sadrži poreznu stopu na kvadrat).

Navedeni rezultati empirijskih istraživanja u SAD-u u skladu su s kretanjima porezne politike europskih zemalja, koje su gotovo sve izabrale različite metode parcijalne integracije, bilo kroz ublažavanje, bilo kroz eliminaciju dvostrukog oporezivanja dividendi.<sup>17</sup> Zato se sada jedan od aktualnih problema javlja u činjenici porezno otežanog položaja nekorporacijskog sektora zbog tretmana zadržane dobiti.

Jedno od mogućih objašnjenja izostanka destimulativnosti investicija u korporacijski sektor u odnosu na nekorporacijski daje tzv. "optimistic view" korporacijskog poreza (OECD, 1991, str. 26-27). Naime, kao marginalni izvor financiranja korporacije koriste dug, koji nije podložan ekonomskom dvostrukom oporezivanju odnosno korporacijskom porezu i čija je privlačnost u odnosu na dionički kapital funkcija veličine stope korporacijskog poreza. S obzirom na deduktibilnost kamata granični trošak poslije poreza iznosi

$$r(1-t) \tag{8}$$

<sup>17</sup>Navedeno će se detaljnije analizirati u trećem dijelu ovog rada.



gdje je  $r$  kamatna stopa, a  $t$  porezna stopa. Tako korporacijski porez smanjuje dobit korporacije, ali i troškove posuđenog kapitala u istom omjeru. Stoga je investicija, koja se financira posuđivanjem, profitabilna bez obzira na iznos poreza. Korporacijski porez je zbog toga neutralan na takve investicijske odluke.

Slijedeći logiku porezne privilegiranosti duga "optimistic view" smatra da korporacije koriste dionički kapital za financiranje intramarginalnih, a dug za financiranje marginalnih investicija. Na taj način korporacije, plaćajući porez na intramarginalne investicije, transferiraju dio "čistih" profita odnosno ekonomske rente<sup>18</sup> u korist države. Zbog neplaćanja poreza na marginalne investicijske projekte, koji ne nose ekonomski profit, porez se ne prevaljuje na potrošače odnosno radnike zbog smanjene investicijske aktivnosti.<sup>19</sup>

Unatoč nerealističnosti pretpostavke da se korporacije u potpunosti oslanjaju na dug kao marginalni izvor financiranja, neosporna je njegova porezna privilegiranost u odnosu na ostale modalitete financiranja. Daljnje proširenje analize, koje bi uključilo i oporezivanje na razini pojedinca (u okviru poreza na dohodak) nešto bi doduše smanjilo navedenu privilegiranost odnosno povećalo zahtijevane pretporezne stope dobiti za ovaj izvor financiranja. Navedeni je učinak ipak teoretskog karaktera, jer se značajan dio ovih kamata transferira kroz financijske posrednike ili porezno-izuzete institucije.<sup>20</sup>

Unatoč teoretskoj, kao i praktičnoj privilegiranosti duga, koja se posebno ističe u uvjetima inflacije, korporacije se većinom oslanjaju na dionički kapital kao izvor financiranja, te nikad u povijesti korporacijskog sektor dug nije premašio dionički kapital (Blair; Litan, 1990; prema Gravelle, 1994, str. 82). Tipično je nepisano pravilo da dug treba iznositi oko trećine investicije.

<sup>18</sup>Ovdje se misli na dio profita, koji prelazi prosječni profit, točnije rečeno tržišnu kamatnu stopu odnosno troškove kapitala - tzv. ekonomski profit. Ova će kategorija kasnije biti relevantna i za alternativni model direktnog oporezivanja potrošnje na poduzetničkoj razini odnosno i za hrvatski model izravnog oporezivanja.

<sup>19</sup>Cijela logika "optimistic view-a" podrazumijeva i da je porezno dopuštena amortizacija sukladna ekonomskoj.

<sup>20</sup>Tako je za SAD procijenjeno da svega oko 5% kamata koje plaćaju korporacije dobivaju pojedinačni investitori (domaćinstva), koji plaćaju uobičajeni porez na dohodak na kamate (Gertler, Hubbard, 1990; prema OECD, 1991, str. 25).

Teoretska objašnjenja ovog fenomena iznesena su kroz učinak klijentele, rizik bankrota, agencijske troškove i portfolio učinke (prema Gravelle, op.cit., str. 83).

"Clientele" objašnjenje (Miller, 1979) se temelji na pretpostavci o većoj najvišoj marginalnoj stopi poreza na dohodak, od one poreza na dobit, pri čemu se dioničarima s višim dohocima više isplati dionički kapital u obliku zadržane dobiti, koja se ne realizira kroz kapitalni dobitak. Analogno tome bi osobe s nižim dohocima trebale posjedovati samo dužničke vrijednosnice, za razliku od onih viših dohodaka, što empirijski nije potvrđeno. Isto tako je naglasak na zadržanoj dobiti u suprotnosti s činjenicom da korporacije značajan dio svojih profita isplaćuju putem dividendi.

Rizik bankrota (Gordon; Malkiel, 1981) objašnjava nepostojanje oslanjanja isključivo na dug zbog straha od bankrota. Nedostatak je ove teorije, što bi u slučaju nepostojanja poreza, korporacije temeljile cjelokupno financiranje na dioničkom kapitalu, što povijesne činjenice opovrgavaju (i prije postojanja korporacijskog poreza bilo je prisutno zaduživanje korporacija.)

Suprotno navedenim argumentacijama, problem agencijskih troškova (Jensen, 1986) nastoji objasniti zašto, čak i u slučaju neoporezivanja korporacija, postoji dužničko financiranje. Naime, sukladno postavkama ove teorije, razdvajanje vlasništva od kontrole i ograničenost informacija, stavljaju pred dioničare troškove prisiljavanja managementa da se ponašaju u skladu s njihovim interesima i želeći ograničiti njihove nadležnosti, zahtijevaju od njih ispunjavanje dužničkih obaveza. No, potpuno oslanjanje na dug je nepoželjno, te tako dionički kapital omogućava odgovarajuće amortiziranje promjena u novčanom tijeku.

Oba posljednja pristupa naglašavaju odgovarajuću supstitabilnost između duga i dioničkog kapitala, koja je čak i u slučaju male elastičnosti supstitucije u odnosu na relativno porezno opterećenje, izvor značajnijih negativnih učinaka blagostanja zbog veličine u diferenciranosti poreznog opterećenja.

Portfolio model objašnjava izbor između držanja dužničkih i vlasničkih vrijednosnica subjektivnim preferencijama u odnosu na pojedine tipove

vrijednosnica s obzirom na poslijeporezni prinos, rizičnost pojedinih sredstava i rizičnost uopće (Galper; Lucke; Toder, 1988).

Unatoč činjenici što različiti neporezni činitelji, nadmašujući utjecaj poreznih, dovode do pretežnog oslanjanja korporacija na dioničko financiranje, procjene gubitka blagostanja zbog postojanja takve distorzije su prilično velike. Prema nekim istraživanjima iznose čak između 0.17 i 0.23 % potrošnje (Gravelle and Mackie, 1991; prema Gravelle, op.cit., str. 84). Dvije su teoretske mogućnosti ispravljanja navedene distorzije. Jedna se nalazi u proširenju deduktibilnosti i na dividende i zadržanu dobit, točnije rečeno dozvoljavanje odbitka tržišne kamatne stope (normalne stope dobiti) na uloženi dionički kapital. Navedena osnovica (čisti profit iznad normalne stope dobiti) je i bolje mjerilo "dohotka" korporacije, jer odgovara pojmu ekonomske (za razliku od računovodstvene) dobiti, tj. čiste dobiti nakon odbijanja troškova svih činitelj proizvodnje. Radi se o tzv. olakšici za dionički kapital ("equity allowance" prema terminologiji IFS-a) koja se odnosi na cjelokupni dionički kapital - onaj formiran iz zadržane dobiti, kao i izdavanja novih dionica. Na taj način ne postoji porezni klin između prijeporezne i poslijeporezne stope normalne dobiti (kod graničnih investicija) odnosno efektivna porezna stopa za marginalnu investiciju (efektivna marginalna stopa za novu investiciju) iznosi nula.<sup>21</sup>

Suprotno navedenom, može se i uskratiti deduktibilnost za dužnički kapital. Pri tome je navedeno moguće učiniti pri postojanju oporezivanja kamata, dividendi i kapitalne dobiti na razini pojedinca, ali je moguća i opcija da se ono ukine (tzv. CIT - comprehensive business income tax). Na taj se način postiže puna integracija (dakle ujednačeni tretman korporacijskog i nekorporacijskog sektora) i istovremeno ujednačeni tretman duga i dioničkog kapitala.<sup>22</sup>

<sup>21</sup>Navedeno karakterizira naš sustav oporezivanja dobiti, ukoliko se zanemari odstupanje kamate na vlastiti kapital od tržišne kamatne stope, što će se detaljnije obraditi u petom dijelu.

<sup>22</sup>Ovaj bi pristup, zbog ukidanja oporezivanja kapitala na razini pojedinca, ukinuo i distorziju u korist zadržane dobiti, koja će biti predmet detaljnije analize u četvrtom dijelu.

Kao što će se vidjeti u slijedećoj tematskoj cjelini, obje su ove mogućnosti u najužoj vezi s izravnim oporezivanjem potrošnje na poduzetničkoj razini.

## 2.2. Potrošnja kao osnovica izravnog oporezivanja

### 2.2.1. Temeljni (standardni) model izravnog osobnog oporezivanja potrošnje

Iako je koncept izravnog oporezivanja potrošnje danas vrlo aktualan reformski prijedlog u mnogim zemljama, radi se o relativno staroj ideji u teoriji javnih financija. Stariji zagovornici ovog poreza zasnivali su svoju argumentaciju na specifičnom shvaćanju porezne pravednosti. Tako je još 1651. godine Thomas Hobbes u svom *Levijatanu* (str. 228; prema Kaiser str. 1) ukazivao na nepravednost poreza na dohodak s obzirom na diskriminaciju štednje i nužnost zaračunavanja poreza prema potrošnji. Superiornost poreza na potrošnju s aspekta porezne jednakosti zagovarao je i Adam Smith (*Bogatstvo naroda*, 1776; prema Musgrave, 1990 (1989), str. 339). U skladu s asketicizmom puritanske etike Maxa Webera (*Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*, 1905; prema ib.) bilo je i zalaganje za porez na potrošnju, s obzirom da se štednja smatrala vrlinom. I John Stuart Mill se sredinom devetnaestog stoljeća izjasnio protiv dvostrukog oporezivanja štednje (Mill, 1865, str. 402), s time da su njegovi argumenti više imali ekonomski naglasak, ukazujući na problem diskriminacije tj. dvostrukog oporezivanja štednje, te u vezi toga ne samo ekonomske efikasnosti, već i horizontalne pravednosti. Na problem dvostrukog oporezivanja štednje ukazivali su i Marshall, Einaudi i Pigou. Njihovu kritiku dijeli i Joseph A. Schumpeter, koji najavljuje nestanak poreza na dohodak zajedno s ekonomskim sustavom i mentalitetom građanskog liberalizma, kome i duguje svoju egzistenciju (*Ökonomie und Soziologie der Einkommensteuer*,

1923/1930, prema Rose, 1990 (1989), str. 3). Značajan doprinos ovom konceptu dao je Irwing Fisher (Fisher, 1937), pokazujući da se osnovica ovog poreza praktično može utvrditi i kao razlika između dohotka i štednje. Time je otklonjen nedostatak općeg poreza na potrošnju u smislu njegove neizravnosti i objektivnosti, odnosno pokazano je i da oporezivanje potrošnje može biti izravno, te da ovaj porez može uzeti u obzir osobne okolnosti poreznog obveznika, kao i biti po želji progresivan. Prvi je u praksi ovaj koncept detaljnije razradio i primijenio Nicholas Kaldor u Indiji (1958-1962) i dva puta u Sri Lanki (1958-1962; 1976-1978). Iako neuspjeh ovih pokušaja često služi kao jedan od glavnih argumenata protivnicima ovog poreza, treba napomenuti da se nije radilo o isključivom izravnom osobnom porezu, već o sporednoj dopuni poreza na dohodak (Goode, 1980, str. 50), kojom su se željeli ispraviti neki njegovi specifični nedostaci u dotičnim zemljama. Također je jedan od razloga neuspjeha i njegova složenost odnosno neprilagođenost stupnju razvoja dotičnih ekonomija.<sup>23</sup> Važnost posljednjih dvaju teoretičara za oblikovanje i implementaciju ovog poreznog oblika ogleda se u činjenici da se u financijskoj teoriji izravni porez na osobnu potrošnju (porez na osobne izdatke, porez na osobne rashode) naziva i Kaldor-Fisherovom koncepcijom (Šimović, 1994, str. 570).<sup>24</sup>

Osnovicu za izračun ovog poreza najlakše je ukratko predočiti pomoću formule iz tematske jedinice 1.2.1., na način da se štednja oduzme od zbroja svih primitaka<sup>25</sup>

$$C_i = E_i + rW_i - \Delta W_i \quad (9)$$

Pri tome se izbjegava problem procjene prihoda od prirasta vrijednosti imovine (kapitalni dobitak), jer istovremeno predstavljaju i štednju, te se onda ne moraju uključivati niti u prihode od kapitala (bogatstva), niti u štednju. Ukoliko se izuzmu i imputirani dohoci<sup>26</sup>, ovaj se porezni oblik, uz još neka pojednostavljenja, svodi na tzv. cash-flow porez. Međutim, smanjivanje

<sup>23</sup>Tako je ministar financija Sri Lanke okarakterizirao ovaj porez kao neprovediv i nepraktičan za ekonomiju kao što je ona Sri Lanke (Goode, op.cit., str. 50).

<sup>24</sup>Ostali teoretičari, zaslužni za razradu izravnog oporezivanja potrošnje, bit će spomenuti u tijeku ove tematske jedinice paralelno s iznošenjem pojedinih varijanti ovog koncepta.

<sup>25</sup>Primitke treba shvatiti u neto iznosu tj. od njih se trebaju oduzeti i troškovi njihovog stjecanja, te još neki izdaci, koji se ne bi trebali smatrati potrošnjom (vidi fusnotu 6), o čemu će kasnije biti detaljnije govora, jer se upravo radi o suštinskoj temi ovog istraživanja.

<sup>26</sup>odnosno oporezuju se po "prepayment" konceptu, kao što će kasnije biti objašnjeno

postojećeg bogatstva, dakle njegovo trošenje, je također oporezivo, kao i trošenje "tekućeg" dohotka.

Prisutne su različite razrade i varijacije poreza na osobne rashode, ali je svima zajedničko uzastopno oporezivanje godišnje potrošnje, čime se eliminira problem diskriminacije odnosno dvostrukog oporezivanja štednje, jer se ona kao deduktivna stavka ne oporezuje u procesu njenog nastajanja. U tablici 2 prikazana je opća shema relevantna za izračun godišnje potrošnje

Tablica 2: Shema za izračun osobnog cash flow poreza

Porezno relevantni primici (+)	Porezno relevantni izdaci (-)
1) dohodak od rada	1)transfemi izdaci (socijalno osiguranje)*
2) dohodak od kapitala	2) uplate na kvalificirane račune
3) transferni dohoci (mirovine, potpore)*	3) izdaci za stjecanje dohotka*
4) povlačenje novca sa "kvalificiranih" računa (smanjenje štednje)	4) porezne olakšice*
<b>Dohodak (1 + 2 + 3 + 4)</b>	<b>Štednja i ostali odbici (1 + 2 + 3 + 4)</b>
uzeti krediti**	otplate glavnice kredita i kamate**
dobivena nasljedstva i darovi	dana nasljedstva i darovi
<b>Σ primici</b>	<b>Σ izdaci</b>

\* problematika tretmana socijalnog osiguranja, te izdataka za stjecanje dohotka i ostalih poreznih olakšica u okviru izravnog oporezivanja potrošnje bit će detaljnije razmotrena u trećem, četvrtom i šestom dijelu

\*\* opcionalni tretman, ovisi o uključenosti na kvalificirane račune

Napomena: bavljenje poduzetničkom djelatnošću nekorporacijskog karaktera odnosno takvo gdje je porezni obveznik fizička osoba, bit će analizirano u okviru izravnog oporezivanja potrošnje poduzeća (tematska jedinica 2.2.3.). Pošto su prijedlozi osobnog oporezivanja potrošnje prethodili onima njenog oporezivanja na razini poduzeća, te zbog tretiranja svih oblika poduzetništva na isti način, prijedlozi varijanti poreza na osobne rashode uključuju i nekorporacijska poduzeća dajući im tipični cash-flow tretman (bez mogućnosti opcije da ove transakcije budu porezno irelevantne).

Izvor: Autoričina obrada tabela iz Bradford, D. F. and U.S. Treasury Tax policy Staff, Blueprints for Basic Tax Reform, 1984, str. 22-23. tablica 1 i Kaiser, Monika, Konsumorientierte Reform der Unternehmen Besteuerung, 1992, str. 76, tablica 4.1.

Kao što je već rečeno, postoje različite varijante poreza na osobne rashode. Tako se u slučaju da se dani darovi i nasljedstva odbijaju od porezne osnovice (kao na prezentiranoj shemi, u skladu s Bradfordovim prijedlozima) radi o tzv. potrošnji prema sposobnosti plaćanja ("ability-to-pay consumption"), dok se u slučaju kada se ne odbijaju radi o potrošnji prema životnom standardu ("standard-of-living-consumption") (prema Bradford, 1982, str. 248-250 i 1984, str. 30-31).

Poseban je problem tretman dugoročnih potrošnih dobara (posebno nekretnina). Teoretski je pravilnije tretirati kupnju kao investiciju tj. vid štednje - dakle kao odbitnu stavku, pri čemu bi se onda različita vrijednost korištenja (imputirana vrijednost boravka u vlastitoj kući i sl.), kao i primici od prodaje tretirali kao pribitne stavke. Navedena teoretska dosljednost vrijedi za porez na osobne rashode, dok bi striktno poštivanje cash-flow načela (za koji se u načelu zalaže Bradford) zahtijevalo uključanje samo novčanih primitaka (dakle isključenje vrijednosti budućih potrošačkih usluga: imputirane rente i sl.). Takvo bi rješenje, međutim, ponovo bilo nedosljedno. Uzimajući u obzir i teškoće procjenjivanja imputirane rente i ostalih oblika budućih potrošačkih usluga, isključenje navedenih transakcija iz kalkulacije tj. tretiranje kupnje trajnih potrošnih dobara kao potrošnje čini se prihvatljivijim rješenjem<sup>27</sup> (Bradford, 1984, str. 108-109). Međutim, ovdje se javlja problem prevelikog poreznog opterećenja kod zamjene porezno priznatog oblika štednje u porezno nepriznati (kupnja kuće). Taj bi se problem moglo riješiti npr. različitim tehnikama "ujednačavanja" ("averaging"), slično kao kod tretmana dugoročnog kapitalnog dobitka. Daljnji je problem razgraničavanje investicije u dugoročna potrošna dobra za vlastite potrebe i za komercijalne potrebe (npr. iznajmljivanje i sl.), jer se u drugom slučaju radi o porezno relevantnim primicima i izdacima.

Poteškoće čini i definiranje porezno priznate štednje odnosno kvalificiranih (registriranih) računa, koji vlasnik ima kod banke ili neke druge financijske institucije i sa kojih se može ulagati u bilo koja financijska sredstva (štedni bankovni depoziti, dionice, obveznice, dionice investicijskih

<sup>27</sup> Alternativno bi se također moglo govoriti o štednji, za koju se primjenjuje alternativni "prepayment" model, objašnjen u slijedećoj tematskoj jedinici.

fondova...). Bradford uz navedene kvalificirane račune predlaže i opciju alternativnog tretmana ulaganja (mimo kvalificiranih računa), tako da su te transakcije porezno irelevantne (što vrijedi i za njihove prinose) - tzv. "prepayment approach" tj. alternativni model o kome će biti više riječi u slijedećoj tematskoj jedinici.<sup>28</sup> Držanje gotovine i depoziti po viđenju odnosno tekući računi se ne smatraju štednjom odnosno nisu kvalificirani računi.

Kreditni mogu biti porezno relevantni ili ne. Ukoliko se uzimaju preko kvalificiranih računa, oporezovani su (ulaze u osnovicu), te se onda i njihovo otplata (glavnica i kamate) smatra štednjom. U protivnom slučaju krediti nisu porezno obuhvaćeni.<sup>29</sup>

Bradfordov prijedlog izravnog oporezivanja potrošnje nastoji maksimalno iskoristiti mogućnost individualizacije ovog poreznog oblika, zalažući se za izravnu progresiju, te različite osobne i ostale porezne olakšice, uključivo i one za troškove stjecanja dohotka.

Povijesno je ovom prijedlogu prethodio već spomenuti Kaldorov (prema Kaiser, 1992, str. 78-79), gdje u osnovicu poreza na osobne rashode ("expenditure tax") ulaze plaće, kamate, dividende i ostali primici iz poduzetničke djelatnosti, dobivena nasljedstva i darovi, prinosi od investicija, dobiveni krediti, kao i dobivene otplate kredita. Kao odbitne stavke javljaju se uštedjeni dijelovi dohotka, investicijski izdaci, davanja i otplate kredita, te plaćanja kamata. Sve kupnje dugoročnih potrošnih dobara (osim vlastitog doma) ne mogu se odbijati od porezne osnovice (smatraju se potrošnjom), dok se stanovanje tretira kao i svaka druga investicija. Dana nasljedstva i darovi se, uz neke manje izuzetke (alimentacije i uzdržavanja), ne mogu odbijati od porezne osnovice ("ability to pay" načelo).

"Universal Expenditure Tax" predložen od strane tzv. Meadovog odbora (Meade-Committeea)(IFS, 1978, str.175-204), slično kao i Bradfordov prijedlog o "kvalificiranim računima", upotrebljava termine "registrirana" i

<sup>28</sup> Postojanje opcije čini Bradfordovu varijantu poreza na osobne rashode (poreza na dohodak umanjenog za štednju) hibridom između ovog poreza i alternativnog modela (poreza na dohodak od rada, poreza na dohodak umanjenog za kamatu). Kada bi se sva štednja odvijala preko kvalificiranih računa, radilo bi se o "pravom" porezu na osobne rashode, ali je vidljivo da je on praktično nemoguć.

<sup>29</sup> U vezi davanja kredita, može se zaključiti, da je ono, kao i njegova otplata, porezno irelevantno, ako se vrši mimo kvalificiranih računa. Ukoliko se obavlja preko njih, radi se samo o jednoj od mogućih transakcija preko navedenog računa.



"neregistrirana aktiva". Međutim, za razliku od Bradforda, dana nasljedstva i darovi su oporezivi ("ability to pay" načelo). Porezna stopa je progresivna, ali s velikim udjelom prvog poreznog razreda.

Koncept poreza na osobne rashode ("expenditure tax") Sven-Olofa Lodina (Lodin, 1978, prema Kaiser, 1992, str. 82) ističe se specifičnim tretmanom dugoročnih potrošnih dobara, gdje se ona doduše tretiraju kao potrošnja, ali su predviđene specijalne porezne mjere, kojima se tako izazvano visoko porezno opterećenje raspoređuje na duže vremensko razdoblje. Dana nasljedstva i darovi su oporezivi.

Koncept Aarona i Galpera (Aaron i Galper, prema ib.) nazvan cash flow porez na dohodak ("cash-flow income tax") odgovara onome Meadea. Dana nasljedstva i darovi su oporezivi, dugotrajna potrošna dobra se tretiraju kao potrošnja, te se primjenjuje izravna i neizravna progresija.

Kay i King su svoj prijedlog oblika poreza na osobne rashode nazvali "lifetime expenditure tax". Razlog leži u činjenici što je, slično kao i kod Bradforda i nekih kasnijih prijedloga, ostavljena opcija tretmana nekih oblika štednje po "prepayment" konceptu (porezna irelevantnost pojedinih oblika štednje i njihovih budućih prihoda). Uvođenje ovog alternativnog modela, kao što je objašnjeno u slijedećem poglavlju, dovodi do toga da godišnja porezna osnovica ne odgovara godišnjoj potrošnji, već se navedena jednakost ostvaruje tek tijekom cijelog životnog ciklusa.

I u najnovijim prijedlozima reforme poreza na dohodak (i dobit) u SAD-u, javlja se i porez na osobne rashode u jednoj od varijanti predloženih kombinacija individualnog oporezivanja i oporezivanja poduzeća (kao alternative poreza na dohodak i dobit). Navedeni porezni oblik zove se prema svojim predlagateljima "Nunn-Domenici USA Tax" ("Unlimited Savings Allowance (Account)"), a prototip su mu detaljnije objasnili Christian i Schulzer (Christian, 1995; Boyer, Russel, 1995; Toder, 1995; Holtz-Eakin, 1996; Ginsburg, 1995). Poreznu osnovicu čine nadnice i plaće, kamate, dividende i prodaje relevantnih investicijskih sredstava, a odbitna stavka od ove osnovice je štednja (dionice, obveznice, depoziti i ostali oblici) i to neto nova štednja. Neto štednja je iznos koji se godišnje odvaja za štednju iznad iznosa godišnjeg smanjenja štednje. U suprotnom se slučaju radi o neto

povlačenju štednje (smanjenju štednje). Dakle, uzimanje kredita, za razliku od klasičnog cash-flow poreza, nije uključeno u poreznu osnovicu, te u skladu s time nije dozvoljen odbijanje kamata i otplate glavnice kredita od porezne osnovice. S druge strane, privremeno se planira dozvoljavati odbitak za štednju, čiji je izvor posuđeni novac.<sup>30</sup> Isto tako se ne dozvoljava odbijanje štednje, čiji su izvor porezno izuzete kamate na određene obveznice. Slično kao i kod praktične primjene poreza na dohodak primljena nasljedstva i darovi ne ulaze u poreznu osnovicu (isto tako se ne odbijaju dana nasljedstva i darovi). Priznaju se i pojedine porezne olakšice, a porezna stopa je progresivna (izravna i neizravna progresija).

U novije se vrijeme za porez na osobne rashode na anglosaksonskom području ustalio i naziv "porez na potrošeni dohodak" (CIT - "consumed income tax"), prema prijedlogu američkog ministarstva financija (US Treasury CIT) (McLure, Zodrow, 1995, str. 48).

Vidljivo je da je, unatoč trenutnoj aktualnosti, koncept potrošnje vrlo star. Argumentacija je prošla razvojni put od specifičnog shvaćanja pravednosti do ekonomskih utemeljenja, kao i jednostavnosti, koja je posebno izražena kod alternativnog modela obrađenog u nastavku izlaganja.

### 2.2.2. Alternativni model izravnog osobnog oporezivanja potrošnje

Iz teorije je poznata jednakost izravnog poreza na osobnu potrošnju s porezom na samo zarađeni dohodak (dohodak od rada). U nastavku će se prikazati temeljne značajke i ograničenja (pretpostavke) ove jednakosti.

Polazi se od pojednostavljenog modela životnog ciklusa, koji se sastoji od dva razdoblja (npr. Stiglitz, 1988, str. 429; Bradford, 1980, str. 97-99; Kaiser, 1991, str. 236-238). U prvome pojedinac nema nikakvog kapitala, niti dohotka temeljem kapitala, kao ni transfera, već samo dohodak od rada. Također se apstrahiraju primljena i dana nasljedstva i darovi. U ovoj se

<sup>30</sup>Kritičari ovog poreznog oblika tvrde da će se, ukoliko se navedeni oblik prihvati, ova dozvola proširiti na neograničeno vrijeme (Ginsburg, 1995, str. 588).

izvedbi na početku odmah uvodi porez tj. pretpostavlja se da se plaća samo porez na dohodak od rada.

Raspoloživi dohodak od rada u prvom razdoblju, nakon umanjenja za porez, dijeli se na štednju i potrošnju, što je moguće opisati relacijom

$$(1 - t_w) w_1 L_1 = C_1 + S_1 \quad (10)$$

gdje je  $t_w$  - porezna stopa na dohodak od rada,  $w$  - jedinična nadnica,  $L$  - ponuda radne snage izražena brojem sati rada,  $C$  - potrošnja, a  $S$  - štednja. U drugom razdoblju pojedinac ima osim dohotka od rada i kamatu ( $r$ ) kao rezultat prethodne štednje, te sva svoja raspoloživa sredstva potroši, tako da je taj proces moguće izraziti relacijom u kojoj je

$$C_2 = (1 + r) S_1 + (1 - t_w) w_2 L_2 \quad (11)$$

Uvrštavanjem prve jednakosti u drugu dobiva se intertemporalno budžetsko ograničenje

$$C_2 = (1 + r) ((1 - t_w) w_1 L_1 - C_1) + (1 - t_w) w_2 L_2 \quad (12)$$

iz čega proizlazi da je

$$\frac{C_1}{1 - t_w} + \frac{C_2}{(1 + r)(1 - t_w)} = w_1 L_1 + \frac{w_2 L_2}{1 + r} \quad (13)$$

Iz navedene relacije proizlazi jednakost sadašnje vrijednosti oporezivanja potrošnje (poreza na osobne rashode) i dohotka od rada, ako je porezna stopa poreza na potrošnju  $t_c = t_w / 1 - t_w$ . Ovdje je potrebno napomenuti da se u prvom slučaju tj. kod poreza na potrošnju radi o tzv. "tax exclusive" poreznoj osnovici - poreznoj osnovici koja u sebi ne sadržava porez,<sup>31</sup> dok je u slučaju

<sup>31</sup>Navedeno vrijedi ukoliko do potrošnje ne dolazimo neizravno tj. umanjenjem dohotka (i trošenja iz prethodne štednje) za tekuću štednju, već ukoliko se radi o izravnom utvrđivanju potrošnje.

poreza na dohodak od rada riječ o "tax inclusive" poreznoj osnovici - poreznoj osnovici koja u sebi sadrži i porez (prema IFS, 1978, str. 28-29). To se još bolje vidi ukoliko se navedena jednakost prikaže kao

$$\frac{t_w}{1-t_w} C_1 + \frac{t_w}{1-t_w} \frac{C_2}{1+r} = t_w w_1 L_1 + \frac{w_2 L_2}{1+r} \quad (14)$$

odnosno

$$t_c C_1 + t_c \frac{C_2}{1+r} = t_w w_1 L_1 + t_w \frac{w_2 L_2}{1+r} \quad (15)$$

Lijeva strana jednakosti predstavlja sadašnju vrijednost poreza na potrošnju, a desna poreza na dohodak od rada, koji se zbog toga što se porez na štednju plaća unaprijed tj. u fazi njenog formiranja, a ne u fazi njenih prihoda, naziva još i plaćanjem poreza unaprijed ("tax prepayment" - prema Bradfordu, 1984). Zbog toga što se ekvivalencija potrošnje i dohotka od rada (uz navedene pretpostavke) ostvaruje tek na razini cijelog života, to se, za razliku od poreza na osobne rashode, koji se zove i porezom na godišnju potrošnju, porez na dohodak od rada zove porezom na životnu potrošnju. Ovaj se porez, pod već istaknutim pretpostavkama modela, naziva i porezom na životni dohodak (dohodak u cijelom životnom ciklusu).

Međutim, navedena ekvivalencija vrijedi samo pod pretpostavkom proporcionalne i konstante stope poreza na dohodak od rada, jednakosti diskontne stope i tržišne kamatne stope odnosno savršenog tržišta kapitala (dana, sigurna i jedinstvena kamatna stopa).<sup>32</sup> Stoga teoretski točnija varijanta ovog modela uključuje ipak kamate iznad "normalne", te oporezivanje nasljedstva i darova.

Dok su starije doktrine izravnog osobnog oporezivanja potrošnje više isticala izvorni model, u novije vrijeme sve mu se ravnopravnije pridružuju

<sup>32</sup> Nepostojanje ovih premisa i problemi koji iz toga proizlaze, bit će detaljnije objašnjeni u poglavlju, gdje će se analizirati specifičnosti hrvatskog modela. Interesantno je napomenuti da su neki od nedostataka ispravno uočeni i djelomično ispravljani.

prijedlozi alternativnog modela. Razlog je u njegovoj temeljnoj porezno-tehničkoj prednosti - jednostavnosti, kako u apsolutnom pogledu, tako i u odnosu na veću sličnost s postojećim sustavom oporezivanja dohotka i olakšanu tranziciju.

Već u spomenutom Bradfordovom modelu izravnog osobnog oporezivanja potrošnje javlja se mogućnost "prepayment" opcije. Ona dugoročno polučuje iste učinke kao i odbijanje štednje i njeno kasnije oporezivanje u slučaju trošenja. Ta se opcija praktički lakše ostvaruje kroz jednostavno porezno zanemarivanje štednje (u smislu odbijanja) odnosno kasnijih prihoda od štednje (u smislu uključenja u poreznu osnovicu).

Temeljni zagovornici tog poreznog oblika su Hall i Rabushka (Hall, Rabushka, 1985) koji su navedeni porez nazvali "flat tax",<sup>33</sup> zbog jedinstvene porezne stope i samo neizravne progresije (postiže se odbijanjem standardne olakšice - neoporezivog dijela za poreznog obveznika i uzdržavane članove). Poreznu osnovicu čine plaće i nadnice. U osnovicu ne ulaze mirovinski doprinosi i ostali doprinosi poslodavca, ali zato ulaze doprinosi zaposlenih. U skladu s time prve mirovine ulaze, a druge ne ulaze u poreznu osnovicu. Porez se plaća kao porez po odbitku od strane poslodavca uz kasniju korekciju na kraju godine. Sve ostale porezne olakšice, dedukcije i poticaji su izbačeni. S obzirom da nikakvi dohoci od kapitala nisu oporezivani, onemogućena je i dedukcija pasivnih kamata. Dugoročna potrošna dobra su porezno irelevantna (njihova se kupnja tretira kao potrošnja). Primitivena nasljedstva i darovi ne ulaze u poreznu osnovicu, dok se dana ne odbijaju. Ovaj je prijedlog ponovo aktualiziran u prijedlozima za poreznu reformu u SAD devedesetih godina (Christian, 1995; Boyer, Russell, 1995; Toder, 1995; Holtz-Eakin, 1996; Feld, 1995).<sup>34</sup>

Među zagovarateljima ovog poreza na razini fizičkih osoba posebno se ističu Zodrow i McLure, koji ga nazivaju "individual tax prepayment" - ITP. Za razliku od Hall-Rabushka prijedloga, njihov prijedlog, teoretski dosljednije, uključuje primitivena nasljedstva i darove u poreznu osnovicu. Nadalje,

<sup>33</sup> Slično kao i kod nekih prethodnih prijedloga, i ovaj prijedlog ima svoju varijantu na razini poduzeća, koja će biti objašnjena u slijedećoj tematskoj jedinici.

<sup>34</sup> Često se još naziva "Forbesovim porezom", po njegovom zagovorniku - predsjedničkom kandidatu Steveu Forbesu.

predlaže se izravna progresija. Autori se zalažu za ovaj porez posebno zbog njegovih administrativnih prednosti u odnosu na porez na osobne rashode - prije svega jednostavnosti (McLure, Jr.; Zodrow, 1989(1990)).

Ova je prednost posebno važna za nerazvijene zemlje i tranzicijske ekonomije sa nerazvijenim sustavom porezne uprave i zbog toga visokim troškovima prikupljanja izvornog poreza na potrošnju i to kako za porezne obveznike, tako i poreznu upravu. Upravo zbog toga McLure, Jr. i Zodrow (Mc Lure, Jr. 1991, Zodrow, Mc Lure, Jr., 1991), predlažu ovaj porez posebno i za nerazvijene zemlje i tranzicijske ekonomije, te ga, ističući ovu prednost, zovu "pojednostavljeni alternativni porez" ("Simplified Alternative Tax" - SAT). Iako njegov model dozvoljava uključivanje različitih standardnih i nestandardnih olakšica, te više stopa (kao i mogući prijelaz na obitelj kao poreznu jedinicu) ove se modifikacije ne preporučuju za navedene zemlje dok se dovoljno ne razvije administrativna infrastruktura.

Među daljnjim predlagateljima ovog modela ističu se još Ekkehard Wenger i Manfred Rose (Wenger, 1983; Rose, 1990; prema Kaiser, 1992, str. 88). Dok prvi zagovara izuzimanje primljenih nasljedstva i darova iz porezne osnovice<sup>35</sup>, drugi je za njihovo uključenje. Temeljna prednost njihovog modela je što su, uočivši temeljni nedostatak alternativnog modela u odnosu na standardni - porezno neobuhvaćanje iznadprosječnih dohodaka od kapitala, korigirali neoporezivanja dohodaka od kapitala samo za iznose u visini standardne kamate. Za aproksimaciju "standardne" kamate predložena je kamata na državne obveznice.<sup>36</sup>

<sup>35</sup>ali posebno ističe nužnost poreznih oslobođenja samo za kamate u visini "normalne"

<sup>36</sup>Detaljnija analiza hrvatskog modela, koji je prihvaćen temeljem njihovih prijedloga, dana je u petom dijelu.

### 2.2.3. Izravno oporezivanje potrošnje na razini poduzeća

Mogućnosti praktične primjene ideje izravnog oporezivanja potrošnje, u početku prezentirane samo kao jedinstveni porez na individualnoj razini (slično kao i S-H-S dohodovni koncept), zahtijevale su i njeno dopunjavanje s odgovarajućim porezom na razini poduzeća.<sup>37</sup> Ovdje se pod pojmom poduzeća podrazumijeva svako obavljanje poduzetničke djelatnosti, bez obzira na njenu pravnu formu, iako su se prvi prijedlozi ovog tipa odnosili samo na reformu korporacijskog sektora, odnosno tretirali korporacijski i nekorporacijski sektor odvojeno.

Slično kao i kod poreza na osobnoj razini, prva predložena varijanta bila je ona "standardnog oblika" tj. cash-flow tipa, gdje je novčani tijek, a ne račun dobiti i gubitka temelj utvrđivanja porezne obveze. I unutar ove varijante postoje različite varijante poreznih osnovica. Temeljne tri varijante, prezentirane prema podjeli novčanih tijekova u tablici 3, postavio je tzv. Meadov odbor IFS-a (IFS, 1978, str. 227-268).

Prvu i najjednostavniju osnovicu - R-osnovicu ("R base", "R basis") prvi je predložio Brown, a kasnije su je detaljnije uobličili King i Kay<sup>38</sup>, (Brown, 1948; King i Kay, 1980; prema Kaiser, 1992, str- 42). Temeljem prezentirane tablice može se prikazati kao

$$R \text{ base} = R - \underline{R} \quad (16)$$

što znači da su za izračun relevantne samo realne transakcije. Ukoliko se apstrahiraju financijske transakcije, te postojanje negotovinskih prihoda i rashoda, temeljna je razlika u odnosu na sustav oporezivanja dobiti (opisan u tematskoj jedinici 2.1.3.) u trenutnom odbijanju svih realnih investicija, čime država postaje svojevrsni tihi partner poduzetniku. Odustajanjem od poreznih

<sup>37</sup> Razlozi postojanja ovog poreza kao komplementarnog porezu na razini pojedinca, najvećim dijelom se poklapaju s onima iznesenim u tematskoj jedinici 2.1.3.

<sup>38</sup> Zalagali su se za kombinaciju R osnovice na poduzetničkoj razini sa već opisanim "lifetime expenditure tax-om" na osobnoj razini.

Tablica 3: Skupine tijekova fondova poduzeća\*

Priljevi	Odljevi
<b>Realne transakcije (R)</b>	
R <sub>1</sub> Prodaja proizvoda	<u>R</u> <sub>1</sub> Kupnja materijala
R <sub>2</sub> Prodaja usluga	<u>R</u> <sub>2</sub> Plaće i kupnje usluga
R <sub>3</sub> Prodaja dugotrajne imovine	<u>R</u> <sub>3</sub> Kupnja dugotrajne imovine
<b>R</b>	<b><u>R</u></b>
<b>Financijske transakcije (bez onih s udjelima (dionicama i sl.) tuzemnih poduzeća (F))</b>	
F <sub>1</sub> Uzimanje kredita	<u>F</u> <sub>1</sub> Otplata kredita
F <sub>2</sub> Primanje otplate danih kredita	<u>F</u> <sub>2</sub> Davanje kredita
F <sub>3</sub> Povećanje zaduženja po tekućem računu	<u>F</u> <sub>3</sub> Smanjenje ...
F <sub>4</sub> Smanjenje gotovine u blagajni**	<u>F</u> <sub>4</sub> Povećanje...
F <sub>5</sub> Povećanje ostalih zaduženja	<u>F</u> <sub>5</sub> Smanjenje...
F <sub>6</sub> Smanjenje ostalih posudbi	<u>F</u> <sub>6</sub> Povećanje...
F <sub>7</sub> Prilijene kamate	<u>F</u> <sub>7</sub> Plaćene kamate
F <sub>8</sub> Smanjenje našeg udjela u poduzećima koja nisu domaći rezidenti	<u>F</u> <sub>8</sub> Povećanje...
<b>F</b>	<b><u>F</u></b>
<b>Transakcije s udjelima u tuzemnim poduzećima (S)</b>	
S <sub>1</sub> Povećanje vlastitog kapitala (izdavanjem novih dionica)	<u>S</u> <sub>2</sub> Smanjenje ...
S <sub>2</sub> Smanjenje držanja udjela u drugim tuzemnim poduzećima	<u>S</u> <sub>2</sub> Povećanje ...
S <sub>3</sub> Primici iz udjela u tuzemnim poduzećima (primljene dividende i sl.)	<u>S</u> <sub>3</sub> Isplate vlasnicima udjela (plaćene dividende i sl.)
<b>S</b>	<b><u>S</u></b>
<b>Porezne transakcije (T)</b>	
T <sub>1</sub> Povrati poreza	<u>T</u> <sub>1</sub> Uplate poreza
<b>T</b>	<b><u>T</u></b>

Izvor: Autoričina obrada - prema IFS, The Structure and Reform of Direct Taxation, str. 231, tablica 12.1

\* U izvornoj verziji se umjesto termina "poduzeće" (koji ovdje označava gospodarsku djelatnost svakog oblika poduzetništva) koristio termin "korporacija", jer se izvorni reformski prijedlog odnosio samo na korporacijski sektor

\*\* Držanje gotovine u blagajni smatra se analogno financijskoj investiciji



prihoda u visini umnoška relevantne porezne stope i vrijednosti investicije<sup>39</sup>; njihovim vezivanjem za buduće neizvjesne naplaćene prihode relevantne investicije, država postaje sudionik u riziku, što, naravno, potiče investicijsku aktivnost poduzetnika.

Porezna neobuhvaćenost financijskih transakcija u biti je "prepayment" oblik za ove transakcije.

Od novijih zagovornika ovog poreznog oblika treba spomenuti Mc Lure-a, Bradforda, Hall-a i Rabushku. Zalažu se za jedinstveni tretman svih poduzetničkih oblika, ali se razlikuju po svojim kombinacijama oporezivanja poduzeća s individualnim oporezivanjem. Dok neki raniji Bradfordovi prijedlozi znače kombinaciju s opisanim hibridnim oblikom individualnog oporezivanja potrošnje (standardni oblik s opcijom "prepayment" oblika) (Bradford, 1982, str. 246-248), kasniji su kombinacija s alternativnim oblikom tj. isključivim "prepayment" modelom na individualnoj razini (tzv. "compensation tax-om", koji je progresivan). Takva je kombinacija u literaturi poznata pod nazivom "X-Tax" (Bradford, 1986; prema Christian, 1995, str. 384-385). Stopa poreza na poduzetničku djelatnost u ovoj je kombinaciji ista kao maksimalna stopa osobnog poreza. Međutim, iako neki Bradfordovu varijantu poduzetničkog poreza svrstavaju u R base porez (prema Kaiser, 1991, str. 92), dublja analiza ovog poreznog oblika, čija je varijanta predložena i u okviru porezne reforme SAD-a, kao već spomenuti "USA Tax", otkriva da se u biti radi o varijanti PDV-a. S obzirom da on ne postoji u SAD, ovdje se predlaže, ne u svom klasičnom obliku (metoda računa odnosno poreznog kredita), već kao metoda oduzimanja (substrakcije). Tako su kupnje realne imovine oporezive kod prodavaoca, a odbijaju se kod kupca, dok su plaće oporezive kod primaoca (fizičkih osoba), a nisu odbitna stavka kod poduzeća (isto vrijedi i za kamate i dividende).

Mc Lure i Zodrow u svom ITP/R (McLure, Zodrow, 1989) odnosno SAT prijedlogu (Mc Lure, 1991 i McLure i Zodrow, 1991) također zagovaraju individualni progresivni porez na dohodak od rada u kombinaciji sa R base

<sup>39</sup>točnije rečeno, vrijednosti investicije umanjene za relevantni mogući iznos amortizacije (ovisno o vremenu kupnje sredstva tijekom godine)

porezom na poduzetničkoj razini. Pri tome je također prisutna jednakost najviše individualne s poduzetničkom stopom. Hall i Rabushka (Hall i Rabushka, 1985) zagovaraju kombinaciju R base poreza s proporcionalnim porezom na dohodak od rada na individualnoj razini. Ovaj posljednji prijedlog ponovo je aktualiziran devedesetih godina u SAD-u (Christian, 1995; Boyer, Russell, 1995; Toder, 1995; Holtz-Eakin, 1996; Feld, 1995) pod već poznatim nazivom "Flat Tax".

Alternativna reformska varijanta, predložena od strane Meadeovog odbora, kao i Aarona i Galpera<sup>40</sup>, teoretski je točnija, jer ne uključuje samo realne, već i financijske transakcije, ali je stoga tehnički složenija. Prikazuje se kao

$$R+F \text{ base} = (R+F) - (\underline{R} + \underline{F}) \quad (17)$$

Za razliku od R base poreza, kod ovog poreznog oblika sva je "zadržana dobit" oslobođena poreza, ukoliko je investirana u bilo kojem obliku (s izuzetkom udjela u tuzemnim poduzećima), što je ispravno rješenje. Razlog tome je, kao i neuključenju dividendi i ostalih dobitaka iz udjela u ovim poduzećima, u sprečavanju utaje poreza (IFS, 1978, str. 234). Iduća bitna razlika je u poreznom obuhvatu financijskih posrednika, čiji najizdašniji primici u slučaju R base poreza bivaju neoporezovani. Nadalje, ekonomski učinci ovih dvaju poreznih oblika identični su samo u slučaju istih čistih prinosa realnih i financijskih investicija (što će biti objašnjeno u tematskoj jedinici 2.3.1. i kasnije u razmatranju hrvatskih specifičnosti).

Za ovaj porezni oblik zalagali su se (u kombinaciji s cash-flow porezom na razini pojedinca) Aaron i Galper (Aaron i Galper, 1985; prema Kaiser, 1991, str. 91).

Boadway, Bruce i Mintz (1983, str. 56-59) zalažu se za modifikaciju R+F osnovice u tzv. R+A osnovicu, gdje su financijske transakcije proširene tako da uključuju primitke iz udjela u inozemnim poduzećima (primljene dividende) i neto povećanje udjela u domaćim poduzećima. Time se tretman investicija u domaća poduzeća izjednačava s ostalim financijskim investicijama i tako ukida

---

<sup>40</sup>koji ovaj porez predlažu u kombinaciji s individualnim cash-flow porezom i na individualnoj razini

privilegirani položaj prethodnih. Druga razlika je, slično kao kod R osnovice, u poreznom neobuhvaćanju stranog financiranja tj. neto uzimanja kredita i dužničke kamate nisu uključene u financijske transakcije. Stoga je u slučaju poduzeća, koje ima samo realne investicije (bez obzira da li se radi o njihovom stranom ili vlastitom financiranju) ova osnovica jednaka R osnovici.

Treća mogućnost, prezentirana od strane Meadeovog odbora - S osnovica, u biti je samo na drugačiji način iskazana R+F osnovica, ali s bitnom razlikom u tome što se kod S osnovice radi o tzv. "tax-exclusive" osnovici tj. takvoj osnovici, koja u sebi ne sadrži porez koji se treba platiti, već se porez plaća na navedeni iznos (a ne iz njega)<sup>41</sup>. Sukladno priloženoj podjeli transakcija u tablici izračunava se kao

$$S = \underline{S} - S \quad (18)$$

odnosno vrijedi jednakost (IFS, 1978, str. 235)

$$(R + F) - (\underline{R} + \underline{E}) = (\underline{S} - S) + (\underline{I} - T) \quad (19)$$

Ukoliko se s  $t_{R+F}$  označi porezna stopa na (R+F) osnovicu, a sa  $t_S$  na S osnovicu, može se pisati

$$\begin{aligned} \underline{S} - S &= (R + F) - (\underline{R} + \underline{E}) - (\underline{I} - T) \\ &= (\underline{I} - T) (1/t_{R+F} - 1) \end{aligned} \quad (20)$$

odnosno

$$\frac{\underline{I} - T}{t_S} = (\underline{I} - T) \frac{1 - t_{R+F}}{t_{R+F}} \quad (21)$$

$$t_S = \frac{t_{R+F}}{1 - t_{R+F}} \quad (22)$$

<sup>41</sup>Navedeni koncept porezno uključive odnosno neuključive osnovice već je objašnjen i prikazan u prethodnoj tematskoj jedinici. Može se povući analogija s našim doprinosima iz i na plaće.

Gledano s makroekonomskog aspekta, S base porezom se oporezuju ukupne neto isplate (isplaćene dividende - uplaćene dionice) poduzeća nepoduzetničkom sektoru i inozemstvu.<sup>42</sup>

Upravo se Meadov odbor, razmatrajući sve tri navedene osnovice, odlučio za S osnovicu kao optimalnu osnovicu cash-flow poreza (u kombinaciji s porezom na osobne rashode), i to iz razloga što se isti pozitivni učinci kao kod R+F osnovice ovdje postižu na jednostavniji način.<sup>43</sup>

Osim S-osnovice, kao još jednostavnije rješenje s obzirom na poreznu osnovicu, treba istaknuti oporezivanja neto isplata (isplaćene dividende - povećanje vlastitog kapitala). Slično kao i kod R+A-osnovice, ovdje se sprečava porezna privilegiranost investicija u domaća poduzeća, koja postoji kod S osnovice, ali se javljaju problemi otežavanja sprečavanja porezne evazije. Makroekonomski gledano, porezna osnovica je tada šira, jer se oporezuju i međusobne neto isplate domaćih poduzeća.

Konačno, najjednostavnija je osnovica oporezivanje dividendi, razmatrano od strane Meadovog odbora, kao i Bradforda, gdje se povećanje vlastitog kapitala ne može odbiti od isplata dividendi. I ovdje se sprečava problem porezne privilegiranosti investicija u domaća poduzeća, ali ovakvo razrezivanje poreza, gdje su potpuno oporezovane dividende, a potpuno rasterećena zadržana dobit, dovodi do porezno uvjetovanog sprečavanja mobilnosti kapitala, potiče koncentraciju poduzeća i moć managementa.

Pod pretpostavkom jednake tržišne kamatne stope i diskontne stope, predočeni su porezni oblici investicijski neutralni, s izuzetkom R+F i S base poreza i to samo što se tiče investicija u domaća poduzeća, koje su porezno privilegirane. Što se pak tiče financijske neutralnosti, ona vrijedi za sve oblike, osim za porez na dividende, gdje je vlastito financiranje izdavanjem dionica porezno diskriminirano.<sup>44</sup>

<sup>42</sup>S obzirom da se u izvornom obliku IFS-a navedeni prezentirani porezi odnose samo na korporacijski sektor, govori se o neto isplatama korporacijskog sektora nekorporacijskom. Detaljnije o tome kroz numerički primjer vidi: Kaiser, 1991, str. 62-63.

<sup>43</sup>Detaljnije o tome vidi: IFS, 1978, str. 511.

<sup>44</sup>Za dokaz navedene tvrdnje vidi: Kaiser, 1992, str.98-131

Svi izneseni porezni oblici predstavljaju izravno ili neizravno utvrđivanje "potrošnje" poduzeća, te su kao takvi korespondentni standardnom obliku izravnog osobnog oporezivanja potrošnje (cash-flow porezu na individualnoj razini). Međutim, slično kao i kod oporezivanja potrošnje na individualnoj razini, javio se i adekvatan alternativni oblik na poduzetničkoj razini, koji se sastoji u neoporezivanju kamata (na vlastiti uloženi kapital). U biti bi primjena "prepayment" modela značila nepostojanje poreza na dobit (analogno nepostojanju poreza na dohotke od kapitala - kamatu u širem smislu kod individualnog oporezivanja). S obzirom na poreznu neobuhvaćenost iznadprosječnih prinosa (dobiti, kamate) koji na poduzetničkoj razini mogu biti izuzetno visoki, navedeno zahtijeva korekciju sa tzv. "standardnom" kamatom, kojom se ukamaćuje početni vlastiti kapital<sup>45</sup> (npr. Rose, Wenger, 1992, str. 381-408), čime se porezno obuhvaćaju iznadprosječni prinosi.

Naravno, u slučaju tržišne ravnoteže, i ovim se poreznim oblikom postiže investicijska, kao i financijska neutralnost, jer se sa tuđim i vlastitim kapitalom, kao i zadržanom i raspoređenom dobiti, isto postupa u svrhe oporezivanja.

Prvi su ovaj oblik predložili Boadway i Bruce (1982; prema Kaiser, 1992, str. 71), kao najjednostavniji neutralni porez za poduzeća. Isto tako se za ovaj porezni oblik neizravno založio i IFS, tražeći mogućnost tzv. olakšice za dionički kapital ("equity allowance") i to dozvoljavanjem dedukcije normalne (tržišne) kamatne stope za vlastiti kapital, o čemu je već bilo govora i u tematskoj jedinici 2.1.3. (IFS, 1991; prema OECD, 1991, str. 43).

Najpoznatiji zagovornici ovog modela, koji ga predlažu u kombinaciji s porezom na dohodak od rada odnosno porezom na dohodak umanjenim za kamate na individualnoj razini, su Rose i Wenger. Njihov je prijedlog za tranzicijske ekonomije prihvaćen kod nas, o čemu će biti više govora u petom dijelu.

<sup>45</sup>U teoretskim prijedlozima ovog poreznog oblika kao najbliža aproksimacija ovakve stope uzimala se kamata na državne obveznice.

## 2.3 Dohodak ili potrošnja u funkciji porezne osnovice

### 2.3.1. Aspekti ekonomske efikasnosti

Ekonomska efikasnost u smislu neutralnosti je najčešće spominjani temeljni argument zagovaratelja oporezivanja potrošnje. No, odmah na početku treba istaknuti kritiku ovog stava tj. nepostojanje apsolutno neutralnog poreza, jer i oporezivanje potrošnje i oporezivanje dohotka osim učinka dohotka posjeduju i učinke supstitucije, dakle različite distorzije. Nadalje, eventualna odluka u korist jednog oblika potrošnje, kao potencijalno neutralnije osnovice, implicira eventualne promjene u njenim poreznim stopama odnosno poreznom opterećenju ostalih izvora kako bi se održala željena količina poreznih prihoda. Ta promjena, međutim, dovodi do novih distorzija.

Treba istaći da je osnovna prednost potrošnje u odnosu na dohodak u nepostojanju porezne privilegiranosti sadašnje potrošnje u odnosu na buduću (ne djeluje učinak supstitucije sadašnje za buduću potrošnju). Uzrok je u tome što ne postoji tzv. "dvostruko oporezivanje štednje" koje se javlja kod poreza na dohodak, a dodatno se pojačava porezom na dobit. Navedeno rezultira, kao što je to prikazano u prilogu 3, jednakom sadašnjom vrijednošću poreznog opterećenja štednje i potrošnje, uključivo s faktičnim neoporezivanjem poduzeća odnosno nultom efektivnom marginalnom poreznom stopom na štednju (investicije). Pretpostavlja se da bi ista pretporezna i poslijeporezna dobit od štednje (dakle povećanje stope prinosa od štednje u odnosu na porez na dohodak) trebala utjecati na povećanje štednje (i investiranja) kod bilo koje varijante poreza na potrošnju u odnosu na porez na dohodak. Međutim, niti porezna teorija, a niti empirijska istraživanja ne potvrđuju u cijelosti ovu tvrdnju.<sup>46</sup> Naime, štednja nije samo funkcija veličine budućih prinosa od štednje, već i tekućeg (kao i budućeg) dohotka, te niza drugih činitelja. Osim učinka

<sup>46</sup> OECD, 1987; Bradford, 1980, str. 98-101; Musgrave, 1989, str. 304; Sanford, 1992, str. 126; Bosworth, Burtless, 1992, str. 21-22; OECD, Taxation and Household Savings, 1994; Gravelle, 1994, str. 13-29; Boyer, Russell, 1995, str. 367.

supstitucije (nekompenzirana elastičnost potražnje za budućom potrošnjom), koji može biti značajan, tu je i učinak dohotka koji može djelovati u suprotnom smjeru.<sup>47</sup> Tako može doći do pada štednje za postizanje određene unaprijed utvrđene željene razine budućeg dohotka (npr. kod mirovinske štednje), kao i do smanjenja pretporeznog prinosa od štednje. Empirijska istraživanja za SAD 80-tih godina pokazala su pad stope štednje unatoč porastu poslijeporezne stope dobiti uzrokovanom padu kamate na kapital. Tako se često ističe neosjetljivost štednje na neto (poslijeporeznu) stopu prinosa, što je argument koji često ističu zagovornici poreza na dohodak. U tom bi slučaju različite porezne olakšice za štednju, uključivo i potpunu olakšicu za tekuću štednju odnosno njene buduće prihode (standardni i alternativni modeli potrošnje) dovele samo do gubitka poreznih prihoda u odnosu na dohodak bez adekvatnog poticaja štednji. "Čini se da je porezna politika, u najboljem slučaju, nesiguran instrument utjecaja na ... štednju" (Boyer, Russel, 1995, str. 367)<sup>48</sup>.

Međutim, nesumnjiva prednost potrošnih koncepata leži u neselektivnom poticaju cjelokupnoj štednji, za razliku od koncepta dohotka, koji se u praksi erodira u hibridni oblik između dohotka i potrošnje putem različitih tehnika poreznih poticaja pojedinim oblicima štednje, čime se neki porezno privilegiraju, a drugi porezno diskriminiraju. Naravno, da bi se i u okviru dohodovnog koncepta mogla ostvariti neutralnost kroz identično oporezivanje svih štednih oblika, čemu teži teorija, ali je malo vjerojatno da bi se zemlje u praksi odrekle mogućnosti bilo kakvog poticaja štednje. No, postoji i mogućnost dodatnog modificiranja potrošnih koncepata u praksi u vidu diferenciranog tretmana za određene oblike štednje (kao što to npr. pokazuje primjer tretmana investicije u vlastiti dom).

<sup>47</sup>Gravelle ističe (Gravelle, 1994, str. 28) da izražajnost učinka dohotka ovisi o načinu financiranja smanjenja poreznog opterećenja. Ukoliko je izvor financiranja deficitno financiranje, ovaj bi učinak trebao biti veći nego u slučaju supstitucije ostalim porezima. Navedeno ukazivanje na negativnosti negativne štednje države smatra se najvećim dostignućem njezinog djela, koje je bilo jedan od činitelja odustajanja od potrošnje kao osnovice izravnog oporezivanja u SAD-u.

<sup>48</sup>No, iako količina štednje stvamo nije funkcija budućeg prinosa od štednje, plasman (alokacija) te štednje (na međunarodnom nivou) jest. Slično vrijedi i za investicije. Navedeno je od posebnog značenja za male zemlje u razvoju i tranzicijske ekonomije i bit će detaljnije elaborirano u nastavku rada i to posebno u vezi razmatranja za Hrvatsku.

Također je nužno istaknuti razliku između standardnog i prepayment modela u smislu poticanja samo nove štednje/investicija za razliku poticanja sveukupne (pa i već postojeće) štednje i investicija.

Međutim, razlozi jednostavnosti potonjega posebno su važni i kod međunarodnih aspekata (olakšano sklapanje ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja).

Skepsi u pogledu pozitivnih učinaka na štednju treba pridodati i onu s obzirom na radni napor. Oni ovise o tome jesu li pojedinci spremni raditi više zbog veće buduće potrošnje ili zbog veće sadašnje potrošnje. U prvom će slučaju porez na potrošnju imati bolje učinke od poreza na dohodak, dok će u drugom slučaju vrijediti suprotno. S obzirom da je utjecaj na radni napor također rezultanta učinka supstitucije i učinka dohotka, teorija teško može dati konačne odgovore. Tako bi regresivnost ovog poreza trebala poticati radni napor, ali se zbog pretpostavljene veće porezne stope nego kod poreza na dohodak (ukoliko se želi sačuvati istu razinu poreznih prihoda) ističu i negativni učinci. Empirijska istraživanja o utjecaju visine porezne stope poreza na plaće i ponude radne snage (Blažić, 1993, str. 86-88) također ne daju konačan odgovor o prevladavanju jednog od ova dva učinka.

Neosporno je, međutim, da izravni porezi na potrošnju dovode do relativnog poskupljenja radne snage u odnosu na kapital, što nesumnjivo ima kratkoročne učinke na njezinu potražnju, pa i dugoročne na njezinu ponudu. Navedeno je u suprotnosti sa suvremenim trendovima konkurencije u svjetskoj ekonomiji, koji se, kao što je poznato, sve više temelje na znanju, a sve manje na realnim investicijama (Boyer, Russell, 1995, str. 364; Blažić, 1995, str. 478).<sup>49</sup>

Što se tiče spremnosti na preuzimanje rizika, superiornost potrošnje u odnosu na dohodak obmuto je proporcionalna stupnju povoljnog tretmana gubitka u okviru dohodovnog koncepta. To znači da se odgovarajućim sustavom

---

<sup>49</sup>Navedena kritika same teorije izravnog oporezivanja potrošnje, kao i praktičnih implikacija njene primjene, te mogućnosti ublažavanja rezultirajućih negativnih učinaka, bit će detaljnije elaborirani u petom i šestom dijelu.



tretmana gubitka i dohodovni koncept može učiniti neutralnim za preuzimanje rizika.

Slično se može konstatirati i u vezi prednosti u odnosu na inflaciju. Potrošni koncept se automatski prilagođava rastu cijena, tako da se ne javljaju problemi razlučivanja inflatornih od stvarnih dohodaka i iz toga često proizlazeće neefikasnosti u smislu oporezivanja prvih. Međutim, isto se može postići, iako tehnički teže, u okviru dohodovnog koncepta, odgovarajućim korigiranjem dohodaka od kapitala za inflaciju.

Iz priloga 3 najjednostavnije je uočiti sve ekonomske prednosti potrošnih varijanti oporezivanja poduzeća. Nestaju sve distorzije opisane u tematskoj jedinici 2.1.3.

Prije svega, ne javlja se distorzija na relaciji korporacijski - nekorporacijski sektor iz razloga što svi noviji potrošni modeli predviđaju jedinstveni tretman svih poduzetničkih oblika, dok se i tamo gdje to nije bio slučaj, radilo samo o različitim varijantama izravnog oporezivanja potrošnje.

Nadalje, pošto se u slučaju poduzeća radi isključivo o dohotku od kapitala, "jednostruko" oporezivanje štednje/investicija unutar koncepta izravnog oporezivanja potrošnje, implicira nultu efektivnu marginalnu stopu na investicije (u poduzeće). Na taj način se postiže investicijska neutralnost, jer relevantna stopa poreza "na dobit" ne predstavlja porezni klin, kao ni dodatno porezno opterećenje uz postojeći porez "na dohodak". U slučaju ostvarenja iznadprosječne stope prinosa, ona je, za razliku od oporezivanja na individualnoj razini, oporezivana. U sustavima cash-flow poreza to se ostvaruje automatski, dok je u alternativnom slučaju to ostvareno institutom zaštitne kamate. Na taj način iznadprosječno profitabilni subjekti nisu porezno privilegirani kao što je to slučaj kod alternativnog modela na individualnoj razini.

Zajedničko promatranje oporezivanja na individualnoj i poduzetničkoj razini ne uključuje samo investicijsku, već i financijsku neutralnost. Za razliku od dohodovnog koncepta, ne postoji privilegiranost dužničkog u odnosu na vlastiti kapital. U slučaju uzimanja u obzir samo realnih transakcija, financiranje je porezno irelevantno, dok su u slučaju proširenja i na financijske transakcije,

odbitna stavka ne samo dužničke kamate, već i otplate, dok su uzimanja kredita pribitna stavka. U slučaju alternativnog modela, ova se neutralnost postiže kroz odbijanje kamate na dug, kao i kamate na vlastiti kapital.

Slijedeći aspekt financijske neutralnosti je u prestanku porezne privilegiranosti zadržane dobiti u odnosu na raspoređenu i iz toga proizlazeće distorzije u financiranju zadržanom dobiti odnosno novim dioničkim kapitalom. Izostanak dvostrukog<sup>50</sup> oporezivanja dividendi (pa i kapitalne dobiti) uzrokovan je već spomenutom nultom poreznom stopom na razini poduzeća. Primjeri različitih modaliteta financiranja, unatoč pretjeranom pojednostavljenju, to jasno potvrđuju.

Slično kao i kod poreznog poticanja štednje, i ovdje se može izraziti skepsa u vezi opravdanosti poreznog poticanja investicija. Radi se o dvojbenosti za porezne olakšice (Daly, 1994), koja se onda može primijeniti i na opću i neutralnu olakšicu za investicije - izravno oporezivanje potrošnje na razini poduzeća. Naime, investicijske odluke ne temelje se toliko na poreznim razlozima, odnosno poticajima, koliko na mogućnostima za buduću potrošnju (dotičnih proizvoda u koje se investira). Navedeno dokazuju vremenske serije za posljednjih trideset godina u SAD-u (Boyer, Russell, 1995, str. 266). No, ostaje problem međunarodne mobilnosti kapitala, posebno važan za male zemlje, gdje u svakom slučaju koncept potrošnje neće djelovati destimulativno, ukoliko nije neutraliziran tečajem, ostalim negativnim ekonomskim pokazateljima odnosno učincima bilateralnih ugovora u izbjegavanju dvostrukog oporezivanja. Ipak, sve veće praktično značenje načela porijekla, govori u prilog porezne relevantnosti za međunarodne transakcije. Iako bi cash-flow porez teoretski bio ekonomski efikasniji, zbog davanja olakšice samo za nove, a ne i stare investicije, ostaje i dalje otvoreno pitanje njegove međunarodne prihvatljivosti kod sklapanja bilateralnih ugovora (odnosno mogućnosti neodobravanja

<sup>50</sup>Zagovornici izravnaog oporezivanja potrošnje bi ovdje govorili o trostrukom oporezivanju štednje odnosno investicija (pa tako i njihovih prinosa). Naime, dvostrukom oporezivanju na inividualnoj razini treba pribrojiti i oporezivanje na razini poduzeća.

poreznog kredita - Mc Lure, 1995, str. 11). U tom smislu, alternativni model je prihvatljiviji, što dokazuje i hrvatska praksa.

Međutim, investicijska, a pogotovo financijska neutralnost ostvarena u okviru koncepta izravnog oporezivanja potrošnje na poduzetničkoj razini, ne može se nikako ostvariti u okviru dohodovnog koncepta. Točnije rečeno, mogla bi se ostvariti samo onda ukoliko bi se, u skladu s izvornom dohodovnom teorijom, potpuno ukinuo porez na dobit, što je prvenstveno iz fiskalnih, ali i ostalih razloga iluzorno očekivati u praksi.<sup>51</sup>

Stoga bi se, uz otvorene dubioze na individualnoj razini, mogla prihvatiti superiornost koncepta potrošnje na poduzetničkoj razini. Naravno, navedeno vrijedi gledano sa stajališta efikasnosti kao neutralnosti. Efektivnost je vrlo teško analizirati imajući na umu izneseno o porezu na dobit u sustavu dohotka. Pozitivni alokativni međunarodni učinci bi, osim izbora odgovarajućeg koncepta i njegovog modela, te elastičnosti štednje i kapitala, bili i funkcija ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja i mogućnosti njihove primjene.

Potpuno realno sučeljavanje oba koncepta moguće je samo na teoretskoj razini, i to sa stajališta neutralnosti. Zbog nepostojanja koncepta potrošnje u praksi, nemoguće je izvršiti stvarnu analizu efektivnosti temeljem empirijskih podataka. Određena smjernica za procjenu mogu biti empirijske analize olakšica za štednju i investicije, posebno na međunarodnoj razini, što će se analizirati u 4. dijelu.

### 2.3.2. Aspekti horizontalne pravednosti

Kao što je poznato, načelo horizontalne pravednosti se sastoji u tome da porezni obveznici koji su isti<sup>52</sup> u ekonomskoj snazi trebaju snositi isto porezno opterećenje. Pri tome se otvara pitanje kada se porezni obveznici trebaju

<sup>51</sup>Vidi tematsku jedinicu 2.1.3.

<sup>52</sup>"similar"; prevodi se i kao "slični"

smatrati istovrsnima u porezne svrhe, te kako mjeriti porezno opterećenje. S obzirom da odgovor na ovo pitanje nije dat jednoznačno, oba je koncepta u biti moguće podupirati sa stajališta horizontalne pravednosti. Tako su i najstariji zagovaratelji potrošnje svoj stav podupirali specifičnim poimanjem pravednosti tj. već isticanom Hobbesovom konstatacijom da je adekvatnije oporezivati pojedince na temelju onoga što uzimaju od društva (potrošnja) nego na temelju onoga što društvu do(pri)nose (dohodak).

Nešto su realniji argumenti pravednosti koji se sukobljavaju oko reprezentanta porezne sposobnosti (ekonomske snage). Tako zagovornici dohotka smatraju da je prirast ekonomske snage (u biti prirast bogatstva) u određenom vremenskom razdoblju, koji se onda može po volji alocirati na štednju i potrošnju<sup>53</sup>, bolji reprezentant porezne sposobnosti nego potrošnja, koja je samo jedan oblik moguće alokacije prirasta bogatstva. Suprotno tome, zagovornici potrošnje ističu superiornost osnovice koja se ne temelji na prirastu ekonomske snage (u nekom vremenskom razdoblju), već na razini ekonomske snage. Smatra se da je potrošnja, gledano u dužem vremenskom razdoblju (pogotovo cijelog života), bolji i konstantniji odraz dugoročne ekonomske snage u odnosu na dohodak, koji kratkoročno oscilira. Ovome treba dodati opravdanost shvaćanja horizontalne pravednosti u smislu da porezni obveznici s istom veličinom početnog bogatstva, uvećanom za sadašnju vrijednost dohodaka, koji nisu rezultat bogatstva (dohodaka od rada i od darova i kasnijih nasljedstava), trebaju snositi i istu sadašnju vrijednost poreznog tereta.<sup>54</sup> Sa stajališta porezne osnovice, ovdje bi se moglo govoriti o "bogatstvu u razdoblju cijelog života" ("lifetime wealth"), koje je gornja granica cjeloživotne potrošnje (Bradford, 1980, str. 102-102 i 106-109). Moguća razlika je rezultat ostavštine, koja se također može smatrati i vidom potrošnje. Ovdje je vidljivo da jedino uključivanje

<sup>53</sup>Ovdje se zanemaruju ostali mogući oblici alokacije, koji nisu niti štednja niti potrošnja (npr. humanitama davanja, izdaci za medicinske troškove, ulaganje u obrazovanje i sl.), što će detaljnije biti uzeto u obzir kod razmatranja o mogućnosti uključivanja poreznih olakšica u sustav izravnog oporezivanja potrošnje na primjeru Hrvatske (šesti dio).

<sup>54</sup>Drugim riječima, načelo horizontalne pravednosti zahtijeva isto smanjenje iste diskontirane vrijednosti potrošnje tijekom cijelog životnog ciklusa.

nasljedstva i ostavštine u model omogućava ostvarenje načela horizontalne pravednosti u kontekstu oporezivanja potrošnje, kao što je to u izloženom teoretskim modelima i bilo predviđeno, ali se često u praktičnim verzijama primjene izostavlja.<sup>55</sup>

Model životnog ciklusa ("lifetime model") i argumenti pravednosti, koji su s njim povezani proizlaze iz već iznesenih argumenta nepravednosti dvostrukog oporezivanja štednje i iz toga proizlazeće porezne diskriminacije štednje u odnosu na potrošnju, kao što to pokazuje prilog 3.<sup>56</sup> Suprotno tome zagovornici koncepta dohotka smatraju dohotke od kapitala (prinose štednje odnosno kamatu u širem smislu) "novim" dohocima, s obzirom na to da se oni vezuju na godišnje odnosno kraće vremensko razdoblje.

Također treba istaknuti kritiku zagovornika dohotka, po kojima kraće vremensko razdoblje (koje je zastupljeno u dohodovnom konceptu) puno više odgovara uobičajenoj percepciji pravednosti (Goode, 1980, str.).

Iako je vremenski horizont cijelog života (životnog vijeka) u načelu ekonomski prihvatljiviji od jednogodišnjeg razdoblja, argumenti dodatne koristi koju pruža bogatstvo, stvarne nesavršenosti tržišta kapitala, te neadekvatnog tretmana ljudskog kapitala<sup>57</sup> donekle umanjuju validnost prvoga.

Naime, prema široj definiciji potrošnje (tzv. ekonomska definicija potrošnje), ona obuhvaća osim sadašnje i buduću potrošnju, te dokolicu i posjedovanje bogatstva, dakle sve ono što pojedincu donosi neku korist. Ukoliko se u skladu s načelom cjeloživotne potrošnje ne ističe distinkcija između sadašnje i buduće potrošnje odnosno zalaže se za jednokratno oporezivanje štednje, te se zbog poteškoće poreznog obuhvata izbaci dokolica, ostaje problem koristi koja je povezana s bogatstvom. Ona progresivno raste s porastom bogatstva, tako da može višestruko premašiti normalne prinose od

<sup>55</sup> Navedeno će detaljnije biti elaborirano i u petom dijelu.

<sup>56</sup> U korist potrošnog koncepta također treba istaknuti pretpostavljenu poreznu neutralnost različitih oblika štednje odnosno investicija u praksi (već elaboriranu u prethodnoj tematskoj jedinici), dok je dohodovni koncept skloniji različitim oblicima preferencijalnog tretmana pojedinih oblika radi davanja željenih poticaja određenim oblicima štednje.

<sup>57</sup> Navedeno će detaljnije biti elaborirano u okviru razmatranja o mogućnosti uključenja poreznih olakšica u sustav izravnog oporezivanja potrošnje.

kapitala. Radi se o uživanju ekonomske snage odnosno većoj sigurnosti (Kiesling, 1992, str. 170, Musgrave, Musgrave, 1993, str. 240; Šimović, 1994, str. 572). U skladu s proširenom definicijom potrošnje, čak je i koncept sintetičkog dohotka iz kojeg je isključena narasla kapitalna dobit i koji je nadopunjen porezom na dokolicu i imovinu superiorniji od izravnog poreza na potrošnju (Kiesling, 1992, str. 172-173). Navedeno u biti implicira nadopunu koncepta potrošnje porezom na imovinu, što zahtijevaju i razlozi vertikalne pravednosti.

Klasično poimanje horizontalne pravednosti promatra poreznu sposobnost (ekonomsku snagu) bez obzira na tumačenje adekvatnosti pojedinih suprotstavljenih oblika, kao "ex post" pojam. Navedeno je zadovoljeno kako kod koncepta dohotka, tako i kod standardnog modela potrošnog koncepta (oporezivanja godišnje potrošnje). Međutim, kod "prepayment modela" radi se o plaćanju poreza unaprijed, baziranom na jednakosti "ex ante", gdje se ekvivalencija sa standardnim modelom (po kome je jednakost "ex post" = jednakost "ex ante") postiže samo u slučaju savršenog tržišta kapitala<sup>58</sup>. Čak i kada tržište u prosjeku tako funkcionira moguća su značajna individualna odstupanja stvarne stope prinosa od kapitala (kamate u širem smislu) od "normalne" tržišne kamate. Na ova odstupanja prepayment od standardnog modela ukazao je još Graetz (1980, str. 170-175), istaknuvši da horizontalna pravednost može biti isključivo "ex post" koncept. Novija, međutim, razmatranja o horizontalnoj pravednosti zagovornika koncepta potrošnje, ističu mogućnost njenog shvaćanja kao "ex ante" koncepta odnosno "jednakih mogućnosti" (Kay, 1989 (1990), str. 103-106), priznajući ipak da je ovo načelo vrlo relativizirano i kao takvo, slabo uporište za zagovaranje potrošnje kao superiornije osnove.

<sup>58</sup> kao i ostalih nerealnih pretpostavki, od kojih treba istaknuti onu o nepostojanju početnog bogatstva (koja se može ublažiti uključenjem oporezivanja nasljedstva u model), zatvorenosti sustava tj. potrošnje čitavog stečenog bogatstva (što se isto tako može ublažiti raznim poreznim tretmanima ostavštine), proporcionalnom, a ne progresivnom oporezivanju, te grupiranju čitavog dohotka na onaj od rada i kapitala.

Istaknuti nedostatak "prepayment" modela u odnosu na standardni model se teoretski dosljedno izbjegava neoporezivanjem samo "normalne" kamate odnosno oporezivanjem iznadprosječne kamate.

Očito je da je isticanje bilo kojeg koncepta kao superiornog sa stajališta kriterija horizontalne pravednosti dvojbeno, s obzirom da je dvojbeno precizno definiranje i samog kriterija. Tu se prije svega misli na "ex ante" odnosno "ex post" koncept, kao i vremenski horizont promatranja. Prihvatanje "ex post" koncepta zahtijeva precizno obuhvaćanje "natprosječne" kamate kod alternativnog modela. Što se tiče vremenskog razdoblja, godina je očito prekratko razdoblje, ali se čitav život čini predugim za uobičajenu percepciju pravednosti, što ističe prednost standardnog u odnosu na alternativni model.

### 2.3.3. Aspekti vertikalne pravednosti

Prema klasičnom shvaćanju vertikalne pravednosti, gdje se distributivni učinci analiziraju u odnosu na godišnji dohodak,<sup>59</sup> izvjesna je inferiornost koncepta potrošnje u odnosu na onaj dohotka. Činjenica da udio potrošnje opada s rastom dohotka, odnosno da udio dohodaka od kapitala raste s rastom dohotka, ukazuje na regresivnost obaju alternativa koncepta potrošnje u odnosu na koncept dohotka (naravno uz nepromijenjene stope). Iako konačni sud o

<sup>59</sup>Unatoč sve češćim kritikama kratkoročne (jednogodišnje) analize distributivnih učinaka u odnosu na onu na razini životnog ciklusa (gdje se, uz određene pojednostavljene pretpostavke zagovaratelja ove analize, poklapaju koncepti dohotka i potrošnje), moraju se istaknuti još neke prednosti prvoga pristupa. On je, prije svega, realniji. Naime, zbog nedostatka agregatnih ekonomskih podataka, koji se odnose na razdoblje cijelog života, koriste se stilizirani modeli cjeloživotnog dohotka odnosno potrošnje, koji često ne mogu precizno odraziti ponašanje ekonomskih subjekata ili se godišnja potrošnja koristi kao aproksimacija za izračunavanje dohotka (potrošnje) na razini cijelog života, što je prilično nerealna postavka. Isto tako, kratkoročni vremenski horizont je često bliži ljudskoj percepciji mjeme jedinice pojma vertikalne pravednosti.

Modeli opće ravnoteže za procjenjivanje učinaka na razini cijelog života ne samo da su previše pojednostavljeni i ne temelje se na empirijski rezultatima, već su često i nedovoljno analitički, da bi mogli uključiti specifične elemente poreznog sustava (Gale, Houser, Scholz, 1996, str. 281-283).

svakoj pojedinoj varijanti dviju alternativa oporezivanja potrošnje (u odnosu na dohodak) ovisi o konkretnim elementima njene izvedbe (kao i o elementima izvedbe koncepta dohotka), zbog izraženije nejednakosti u dohodovnoj strukturi na relaciji dohoci od kapitala - dohoci od rada s rastom ukupnog dohotka u odnosu na nejednakost u razdiobi dohotka na potrošnju i štednju, alternativni model oporezivanja potrošnje ističe se većom regresivnošću u odnosu na standardni (Christian, 1995, str. 381). Na slične učinke ukazuju i simulacije učinaka predloženih varijanti potrošno orijentirane reforme izravnih poreza u SAD-u. Tako bi uvođenje "flat rate" poreza (spominjana varijanta Hall-a and Rabushke) znatno smanjilo ukupnu progresivnost (u odnosu na dohodak), što bi se posebno odrazilo na vrhu i dnu dohodovne ljestvice. Najveću korist od prijelaza na ovaj porezni oblik imalo bi 1% imatelja najviših dohodaka, čija bi se prosječna stvarna porezna stopa smanjila za čak 7,0 postotnih poena. Apstrahiranje učinaka poreznih olakšica postojećeg sustava poreza na dohodak ukazuje na povećano opterećenje nižih dohodovnih skupina (posebno od 5-30 percentila), te na relativno nepromijenjeno stanje odnosno blago rasterećenje viših dohodovnih skupina.<sup>60</sup> Općenito gledano, više će poreznih obveznika imati veće porezno opterećenje, nego rasterećenje. Tako bi, prema rezultatima simulacije gotovo 6% populacije imalo porast poreznog opterećenje za više od 10% njihovog dohotka, dok bi svega 0.3% populacije imalo porezno rasterećenje u tom omjeru (Gale, Houser, Scholz, 1996, str. 283-290). Suprotno navedenome, regresivni učinak tzv. "USA poreza" gotovo da i nije utvrđen (op.cit., str. 301). Jedan od razloga tome je, međutim, i specifičnost ovog modaliteta standardnog

<sup>60</sup> U citiranoj simulaciji uspoređuju se predloženi oblici izravnog oporezivanja potrošnje ne s teoretskim konceptom poreza na dohodak, već s trenutnim sustavom poreza na dohodak, koji uključuje i porezni kredit za dohodak od rada, te odbitke od osnovice za dobrotvorna davanja i hipotekame kamate. U tom slučaju je, uz neospomu beneficiju prijelaza na "flat tax" za 1% imatelja najviših dohodaka, prisutan snažan porast poreza za imatelje nižih dohodaka, najviše zbog gubitka poreznog kredita. Međutim, ako se ovaj utjecaj eliminira, odnosno pretpostavi zadržavanje poreznog kredita, učinci su isti samo nešto umjereniji. Nepromjenjenost poreznog opterećenja za dohotke od 50-99 percentila tumači se činjenicom što će ukidanje navedenih odbitaka od osnovice kompenzirati smanjenje poreznih stopa (i povećanih izuzeća). Eliminiranjem ovog učinka (tj. zadržavanjem ovih olakšica) povećalo bi se porezno opterećenje donjih 60% stanovništva, a smanjilo gomjih 70-99%.



oblika izravnog oporezivanja potrošnje, koja se očituje u činjenici poreznog odbijanja neto nove štednje, ali i neoporezivanja posudbi.

Posebno su, međutim, zanimljivi rezultati simulacije na razini razdoblja životnog ciklusa, s obzirom da ovaj pristup zagovaraju pobornici koncepta potrošnje. Prijelaz sa koncepta dohotka na bilo koji (standardni ili alternativni) koncept potrošnje rezultira većim porastom blagostanja (mjereno postotkom životnog dohotka) bogatih nego siromašnih poreznih obveznika. Blagostanje siromašnih se smanjuje, kako u apsolutnim, tako i u relativnim pokazateljima, čak i u slučaju umjerenog ekonomskog rasta, gdje blagostanje društva općenito raste. Također je analiza nesumnjivo pokazala da su, mjereno iz perspektive cijelog života, porezi samo na dohodak od rada ("flat tax") regresivniji od ostalih oblika oporezivanja potrošnje, upravo zbog njihovog neoporezivanja dohodaka od kapitala, dok ostali oblici oporezivanja potrošnje oporezuju i akumulirani kapital (Fullerton, Rogers, 1996, str. 333-335).

Očito je da je koncept potrošnje, mjereno ovim kriterijem (čak i ako ga se promatra na razini životnog ciklusa, a ne godišnjoj razini) inferioran u odnosu na koncept dohotka. To posebno vrijedi za alternativni model. No, razlog tome su i simulacije predloženih reformskih varijanti, koje već same po sebi odstupaju od teoretskog ideala. Možda bi se navedena inferiornost, mjereno na razini životnog ciklusa, kod koncepta potrošnje mogla izbjeći uključivanjem nasljedstava i darova, uvažavanjem tranzicije s jednog oblika na drugi (jednokratni porezi na imovinu), općenito jačim oporezivanjem imovine, te većom progresivnošću.

#### 2.3.4. Administrativno-tehnički i fiskalni aspekti

Administrativno-tehnički aspekti relativno su manje ponderirani u odnosu na prethodne. Naime, nerazvijenost porezne administracije ne bi trebala biti dugoročni ograničavajući činitelj primjene nekog poreznog modela, iz razloga koji se svode na mogućnost njenog razvoja u međuvremenu (Kaiser, 1995, str.

224). Ipak, kratkoročno-pragmatična aplikacija, pogotovo s obzirom na zemlje u razvoju i tranzicijske ekonomije, kao i trendovi modernih poreznih reformi, koji sve više ukazuju na važnost jednostavnosti poreznog sustava (i to upravo u navedenim ekonomijama), podcrtavaju važnost i ovog aspekta.

Usporedba koncepata dohotka i potrošnje s obzirom na jeftinoću i lakoću razreza i ubiranja poreza ovisi, prije svega, o izvedbenim modalitetima izravnog poreza na potrošnju.

Bitno je, istaknuti, međutim, da su upravo administrativno-tehnički aspekti temeljni razlog nemogućnosti dosljedne primjene koncepta dohotka u praksi. Ovdje se misli, prije svega, na porezni obuhvat nerealizirane kapitalne dobiti, te različitih oblika imputiranog dohotka. Ostali problemi, s kojima se praksa više-manje uspješno hvata u koštac, vezani su za problematiku vremenskog poklapanja prihoda i relevantnih rashoda na poduzetničkoj razini uz otežavajući činitelj inflacije, pri čemu se kao tipičan problem ističe onaj ekonomski utemeljenog modela amortizacije. Nadalje, treba istaknuti problem nepodudaranja trgovačke i porezne dobiti, te složene modele izbjegavanja ekonomskog dvostrukog oporezivanja (dvostrukog oporezivanja dividendi). Na individualnoj razini ističe se poteškoća preciznog obuhvata dohodaka od kapitala (u svojoj interakciji s modelima izbjegavanja dvostrukog oporezivanja), kao i problematika preciznog poreznog definiranja realiziranih kapitalnih dobitaka, što je opet posebno otežano u inflatornim uvjetima.

Prihvatanje standardnog modela na osobnoj razini znači oslobađanje od problema vezanih za procjene prirasta bogatstva (prije svega nerealizirane, ali i realizirane kapitalne dobiti).<sup>61</sup> Javljanju se, međutim, puno složeniji problemi vezani za evidentiranje štednje na "kvalificiranim računima", te za njeno povlačenje s tih računa. Čak je i sam predlagatelj ovakvog modela, svjestan nemogućnosti obuhvata čitave štednje putem kvalificiranih računa, dopustio mogućnost štednje mimo tih računa odnosno njezinu poreznu irelevantnost, čime

<sup>61</sup>Problematika procjene imputiranog dohotka od boravka u vlastitome domu postojat će i dalje ili ne, ovisno o tome kakav se porezni tretman nekretnina prihvati (da li su njihove transakcije i dohoci porezno relevantni ili irelevantni).

se unosi hibridnost u ovaj model, uvodeći elemente alternativnog odnosno "prepayment" pristupa (IFS, 1978; Bradford, 1984). Nadalje, oporezivanje smanjenja štednje snažno potiče i poreznu evaziju u smjeru izbjegavanja evidentiranja smanjenja štednje. Konačno, javljaju se vrlo veliki problemi vezani za ponovnu modifikaciju ugovora o izbjegavanju međunarodnog dvostrukog oporezivanja, kao i problem migracije stariji osoba s velikim dohocima iz zemalja koncepta potrošnje u zemlje koncepta dohotka, kada počinju trošiti stečeni dohodak.

Na poduzetničkoj razini jednostavnost ovisi o izabranoj osnovici. Sve osnovice karakterizira primjena cash-flow načela, koje je sve više ionako u upotrebi u suvremenom računovodstvu, čime se sve više smanjuju administrativni problemi različitosti porezne osnovice i trgovačke knjigovodstvene evidencije. Nadalje, eliminiraju se problemi vremenskog nepodudaranja prihoda i rashoda, posebno izraženi u doba inflacije, prije svega onaj adekvatne amortizacije. Zbog nulte efektivne marginalne stope na investicije, automatski se eliminira problem dvostrukog oporezivanja dividendi. Najjednostavnija i najčešće zagovarana R osnovica, međutim, sa sobom nosi problem neobuhvata "dobiti" financijskih institucija. Rješenje ovog problema - uvođenje R+F osnovice uvodi veće zahtjeve u obračunu (vezano za financijske transakcije) u odnosu na dohodovni koncept zbog obuhvata posudbi i njihovih otplata. Od praktičnih problema ističe se nespremnost zemalja izvoznica kapitala da priznaju porezni kredit za dohotke ostvarene u zemlji uvoznici kapitala, koja primjenjuje ovakav koncept potrošno-orijentiranog poreza (Mc Lure, Zodrow; prema Mc Lure, 1995, str. 11).

Puno veće prednosti s obzirom na administrativnu jednostavnost javljaju se kod alternativnog modela na individualnoj razini i to pogotovo u njegovoj kombinaciji s istim takvim modelom na poduzetničkoj razini. Time se, doduše, zadržavaju neki problemi koncepta dohotka (kao npr. nepodudaranja prihoda i izdataka, posebno problem amortizacije i sl.), ali se rješava glavni problem koji se često ističe kao nerješiv u kombinaciji osobnog alternativnog modela s nekom varijantom cash-flow modela na poduzetničkoj razini - problem razdvajanja

dohodaka od rada i kapitala kod poduzetnika, gdje se ovi prihodi stječu u jednoj osobi (vlasniku poduzeća) (Gravelle, 1995, str. 49). Također se lakše rješavaju i problemi sklapanja ugovora o izbjegavanju međunarodnog dvostrukog oporezivanja.

Ipak, otežavajući je činitelj kod potrošno-orijentiranih poreza, ukoliko se njihova praktična implementacija pridržava teoretskog zahtjeva o uključenju nasljedstava i darova u poreznu osnovicu.

Zbog uže porezne osnovice, potrošno orijentirani izravni porezi zahtijevaju veće porezne stope odnosno sami su po sebi manje fiskalno izdašni. To je također jedan od razloga bojazni razvijanja fiskalne reforme u razvijenim zemljama u tom smjeru. Međutim, često je i stvarni dohodovni koncept u mnogo čemu erodiran različitim olakšicama, koje onda djeluju u drugom smjeru. Isto vrijedi i za porezni tretman stranih investicija unutar koncepta dohotka, čija je efektivna stopa često i ispod nulte potrošnog koncepta.

Usporedba dvaju alternativa potrošnog koncepta s aspekta izdašnosti ovisit će o odnosu štednje i trošenja iz postojećeg kapitala s jedne, te udjelu kapitalnih dohodaka u ukupnim dohocima s druge strane. Ipak, kratkoročno gledano, standardni bi koncept značio veće smanjenje fiskalnih prihoda, zbog odbijanja štednje odnosno investicija, gdje se "porezna olakšica" za štednju javlja "unaprijed" tj. prilikom njenog formiranja. U slučaju alternativnog modela kao što sam naziv "prepayment" pristupa sugerira, porez se plaća unaprijed, tj. porezno nije oslobođena sadašnja štednja, već se poreza oslobađaju neizvjesni budući prihodi. U tom se slučaju i rizik njihove fluktuacije prenosi na poreznog obveznika.

Usporedba dvaju koncepata s ovog aspekta ističe posebnu prednost koncepta potrošnje i to njegovog alternativnog modela sa stajališta jednostavnosti. S fiskalnog aspekta on ima prednost u odnosu na standardni.

\* \* \*

Klasična teoretska maksima (standard) dohodovnog koncepta kao reprezentanta porezne sposobnosti je tzv. S-H-S dohodak, koji se temelji na teoriji prirasta bogatstva (u određenom vremenu - teoriji vremena). Osim s navedenog stajališta formiranja ekonomske snage (bogatstva) odnosno porezne sposobnosti češće se ovakav dohodak definira sa stajališta njenog korištenja kao zbroj potrošnje i štednje (konačnog povećanja bogatstva).

S obzirom da je porezni obuhvat cjelokupnog prirast bogatstva (raspoloživih resursa za potrošnju) ograničen praktičnim razlozima, ovaj se teoretski ideal u praksi svodi na tzv. "koncept dohotka ostvarenog na tržištu" odnosno "novčani dohodak", koji se sastoji u faktičnom oporezivanju samo tržišnih transakcija i to uglavnom na novčanoj osnovi. Navedena odstupanja tj. neostvarivanje ideala u praksi predstavljaju svojevrstne neizbježne olakšice ovog koncepta, što je i jedan od glavnih argumenata zagovornika suprotnog koncepta - koncepta potrošnje.

Porez na dobit je predstavlja dodatno (praktičnim i fiskalnim razlozima) uvjetovano odstupanje od navedenog teoretskog postulata. Navedeno rezultira nizom ekonomskih distorzija (remećenja horizontalne pravednosti) na liniji korporacijski - nekorporacijski sektor, dug - vlastiti kapital, te raspoređena - zadržana dobit. Iako su navedene distorzije predmet kritike financijske znanosti, što je rezultiralo i njihovim ublažavanjem, praksa ne dokazuje njihov snažniji stvarni utjecaj. Djelomice je to rezultat relativno manje elastičnosti na porezne činitelje, ali puno više različitih neporeznih činitelja, koji nadmašuju porezne.

Moguća rješenja navedene distorzije unutar dohodovnog koncepta imaju elemente koncepta potrošnje.

Argumentacija u korist koncepta potrošnje prošla je razvoj od temeljenja na specifičnom shvaćanju pravednosti preko ekonomskog temeljenja do naglaska na jednostavnosti. No, temeljna je značajka sprečavanje porezne diskriminiranosti štednje, odnosno potrošnja kao porezna osnovica. U slučaju standardnog modela to se ostvaruje na godišnjoj i životnoj razini, dok u slučaju alternativnog (godišnje oporezivanje dohotka od rada) samo na razini cijelog

Također je potpuno izvjesna superiornost koncepta potrošnje u odnosu na koncept dohotka što se tiče efikasnosti moderno shvaćene kao neutralnosti. To posebno vrijedi kod oporezivanja poduzeća, dok je dvojbenije na individualnoj razini, ako se uzme u obzir alternativni model.

Horizontalna pravednost je slabo uporište zbog širine tumačenja navedenog kriterija. Ipak, ističe se sigurna inferiornost alternativnog modela u odnosu na standardni, te koncepta dohotka u odnosu na potrošnju, ukoliko se prihvati kriterij razdoblja cijelog života.

Slične ograde vrijede i kod vertikalne pravednosti, ali se ipak može izvući zaključak o inferiornosti koncepta potrošnje i unutar njega posebno alternativnog modela.

Očito je da se ne mogu izvući opći zaključci na temelju usporedbe koncepta dohotka (već hibridnoga u praksi) i koncepta potrošnje u cjelini, već se unutar potonjeg koncepta moraju izdvojeno analizirati njegovi modeli. Nadalje, zaključci ovise i o analiziranim teoretskim i reformski predloženim različitim izvedbenim modalitetima dvaju osnovnih modela potrošnje.

### 3. POREZNE OLAKŠICE I SUPROTNOSTI EFIKASNOSTI I PRAVEDNOSTI

U ovom će se poglavlju analizirati teoretska i praktična problematika poreznih olakšica, shvaćenih u najširem smislu, unutar dohodovnog koncepta. Međutim, problematika olakšica za štednju/investicije odnosno raznih olakšica za dohotke od kapitala, detaljnije će biti analizirana u slijedećem dijelu, u kojem će se ukazati na hibridnost sadašnje porezne osnovice poreza na dohodak odnosno dobit razvijenih zemalja. Navedenim izdvajanjem potonje problematike ukazuje se na preklapanje koncepta olakšica s različitim konceptima porezne osnovice (dohodak odnosno potrošnja).

U prvoj će se tematskoj cjelini ovog dijela analizirati teoretski sustav olakšica u najširem smislu utemeljen na načelu porezne sposobnosti ("ability to pay", "Leistungsfähigkeit"). Zbog nemogućnosti striktnog uklapanja olakšica u samo pojedine kriterije podjele, one će biti detaljnije analizirane kao standardne i nestandardne.

#### 3.1. Dohodovni koncept poreznih olakšica

##### 3.1.1. Olakšice koje proizlaze iz praktičnih nemogućnosti dosljedne primjene Schanz-Haig-Simonsovog dohodovnog koncepta

Iako po mnogima najbolje odgovara ideji pravednosti, pa i ekonomske efikasnosti, S-H-S dohodovni koncept je ideal prema kome teže svi dohodovni sustavi, ali koji se iz praktičnih razloga ne može ostvariti. Najvažniji od tih razloga već su izneseni u tematskoj jedinici 2.1.2. i predstavljaju gotovo neizbježne porezne olakšice u dohodovnovnom konceptu, zbog nemogućnosti podudaranja praktične provedbe s teoretskim zahtjevima. Tu se prije svega radi o nerealiziranoj kapitalnoj dobiti, imputiranim dohocima trajnih potrošnih dobara i domaćice, barter aranžmanima i naturalnim koristima. Iako se u novije vrijeme značajno radi na

obuhvatu velikog broja beneficija iz radnog odnosa (fringe benefits), ipak je jedan njihov dio koji predstavlja radne uvjete još uvijek nemoguće obuhvatiti, tako da i oni tim svojim dijelom predstavljaju poreznu olakšicu.

Takve porezne olakšice, kojima se iz objektivnih razloga erodira načelo porezne sposobnosti, treba, međutim, razlikovati od olakšica za pojedine prihode koje proizlaze iz njihovog namjernog neobuhvaćanja. To isključivanje je uvjetovano najčešće socijalnim, ili pak ekonomsko-intervencionističkim razlozima, iako dijelom i praktično-tehničkim. Ilustracija ove problematike dana je u tablici 1 priloga 1.

Poseban osvrt zahtijeva i problematika obuhvata različitih transfera koje pojedinci dobivaju od države. Sama logika reduciranja S-H-S dohotka na dohodak ostvaren na tržištu, dakle, na postojanje protuusluge za dobiveni dohodak, dovodi i do isključenja transfera. Daljnja raščlamba ove problematike zahtijeva harmonizaciju porezne i socijalne problematike u smislu da se u održavanje egzistencije pomoću državnih transfera ne smije ponovno upletati od strane te iste države putem poreznog sustava. Isto tako i očuvanje egzistencijalnog minimuma putem dohotka ostvarenog na tržištu ne smije biti diskriminirano u odnosu na održavanje egzistencijalnog minimuma socijalnim državnim transferima na način da prvi bude niži zahvaljujući poreznom sustavu (Lang, 1987, str. 25). Takvo rješenje što implicitno zahtijeva uključivanje transfera u obračun poreza. Međutim, načelni teoretski stav o tome da li ili ne obuhvatiti transfere u poreznu osnovicu, ovisi o samoj prirodi istih. Ukoliko je transfer socijalnog karaktera u smislu osiguravanja egzistencije, tada bi trebao biti na neki način uzet u obzir kod utvrđivanja porezne osnovice odnosno iznosa poreza. Ukoliko se radi o subvenciji tj. premiranju odnosno pomaganju neke ekonomski ili socijalno poželjne aktivnosti (intervencionizam), tada nije poželjno upletanje poreznog sustava. U prvom slučaju može se povući paralela sa subjektivnim neto načelom oporezivanja, a u drugom s poreznim olakšicama u užem smislu tj. poreznim subvencijama, kao što će biti objašnjeno u nastavku rada.



### 3.1.2. Olakšice i objektivno (ekonomsko) neto načelo

Sintetički porez na dohodak je neto kategorija s obzirom na dohotke od kojih se sastoji odnosno s obzirom na činjenicu da dozvoljava odbitak od bruto dohodaka odnosno prihoda svih onih troškova, koji su nužni za stjecanje dohodaka. U slučaju dobiti radi se o izdacima, koji su prouzrokovani poduzetničkom djelatnošću, a u slučaju ostalih dohodaka (prihoda) o izdacima za njihovo stjecanje, osiguranje i održanje (Andel, 1992, str. 296).

Konkretiziranje ovog načela najlakše je i najdosljednije kod stjecanja poslovne dobiti, s obzirom da proizlazi iz knjigovodstvenih evidencija. Isto se tako relativno lako ostvaruje i za većinu troškova stjecanja dohodaka od imovine. No, problem predstavljaju dohoci u slučaju samozapošljavanja, te pogotovo dohoci od rada posloprimaca (zaposlenih). Kao što je logično, neto načelo dozvoljava odbijanja (od poslodavca nenadoknađenih) troškova putovanja povezanih s poslom, troškova posebne radne odjeće, neophodnih sredstava za rad i sl. Međutim, javlja se problem praktične primjene ovog teoretskog načela kod razgraničavanja izdataka stjecanja dohotka i privatnih potrošnih izdataka, posebno stoga što su neki izdaci istovremeno u obje kategorije. Kao primjer mogu se navesti troškovi putovanja na posao, troškovi poslovnih putovanja i zabave, troškovi preseljenja, dodatni izdaci povezani sa zaposlenošću drugog bračnog druga (supruga), kao što su izdaci za troškove čuvanja djece i održavanja domaćinstva, te izdaci za obrazovanje. Šira argumentacija mogla bi obuhvatiti i izdatke za medicinske troškove, te doprinose za socijalno osiguranje.

Nažalost, unatoč čvrstoj utemeljenosti neto načela, ne postoji potpuno zadovoljavajući kriterij za razgraničenje potrošnje i troškova stjecanja dohotka od rada.<sup>62</sup> Stoga je u praksi gotovo nemoguće primijeniti dosljedni tretman neto načela kod dohotka od rada, koji bi bio usklađen s onim dohotka od kapitala. Dapače, insistiranje na potpunom provođenju neto načela moglo bi dovesti i do zloupotrebe ovog načela, čime bi se poticala dodatna potrošnja

<sup>62</sup>Štoviše, i velik dio svame potrošnje može se smatrati troškovima povezanim s poslom kao što su npr. razne konvencionalne stavke, koje variraju s radnim mjestom i socijalnim položajem (npr. odjeća i sl.). Isto tako potrošnja ima istovremeno finalni karakter, kao i karakter intermedijemog dobra, koji potiče i omogućava daljnju produktivnost rada.

odnosno različite neto investicije. Stoga se praksa ograničava na ona približavanja idealu neto načela, koja sprečavaju zloupotrebe s jedne, te prevelike administrativne troškove s druge strane. To često dovodi do izostavljanja mnogih relevantnih troškova, ali i paušaliranja pojedinih olakšica (npr. za troškove putovanja na posao) ili kompletne olakšice za troškove povezane s poslom. Faktično to dovodi, posebno u prvom slučaju, do privilegiranja ostalih dohodaka, prije svega dobiti fizičkih osoba u odnosu na dohotke od rada, osobito nesamostalnog.

Bitno je, dakle, napomenuti da se niti u slučaju konkretnih olakšica za pojedine troškove, pa čak niti u slučaju paušalne olakšice<sup>63</sup> ne radi o olakšicama u užem smislu (bez obzira na fazu u kojoj se one odbijaju - izračuna pojedinih neto dohodaka ili kasnije kao odbici od osnovice, krediti ili na neki drugi način), već samo o olakšicama u formalnom (tehničkom) smislu. Ove olakšice, iako formalno umanjuju poreznu osnovicu, odnosno eventualno iznos poreza, suštinske su i sustavne naravi, jer predstavljaju samo primjenu neto načela. Nemogućnost dosljedne primjene neto načela kod dohotka od nesamostalnog rada najčešće u praksi dovodi do neizravne porezne olakšice za dohotke od kapitala.

### 3.1.3. Olakšice i subjektivno neto načelo

Nakon odbitaka kojima se ostvaruje objektivno neto načelo, doktrina porezne sposobnosti zahtijeva da se porezi ne temelje na bruto, već na tzv. čistom odnosno neto ukupnom dohotku, koji odražava subjektivnu poreznu sposobnost (unutar koncepta dohotka). Radi se o umanjivanju dohotka za one njegove dijelove, kojima porezni obveznik ne može slobodno raspolagati u svrhu potrošnje odnosno štednje (Nowotny, 1996, str. 294) odnosno neizbježnim privatnim izdacima (Tipke, 1993, str. 682) tj. neizbježnim i

<sup>63</sup>Ipak, treba priznati, da paušalnost, izvorno opravdana zahtjevima za porezno-tehničkim pojednostavljenjem, vrlo često može, upravo zbog suštinske arbitramosti u određivanju njezinog iznosa, dovesti do poreznog privilegija odnosno olakšice u užem smislu za pojedinu targetiranu skupinu poreznih obveznika.

prisilnim (indisponibilnim) izdacima (Kofler, 1994, str. 43). Ovi izdaci u biti i ne predstavljaju poreznu sposobnost (raspoloživi dohodak), temeljem koje se uspoređuju različiti imaoći dohotka.<sup>64</sup>

Slično njemačkome pristupu i u američkoj literaturi se ističe da upravo načelo porezne sposobnosti primorava na nužnost isključenja određenih oblika osobne potrošnje od oporezivanja tj. na praktičnu korekciju aksioma S-H-S dohotka (odnosno H-S dohotka, prema američkoj provenijenciji) (Dodge; 1989, str. 117; Atkinson, Stiglitz, 1980, str. 575).<sup>65</sup> Porezno priznati osobni izdaci opravdavaju se nesposobnošću poreznih obveznika da u visini njihovog iznosa doprinosi redistributivnoj funkciji<sup>66</sup> države odnosno stavkama koje čine egzistencijalne i nediskrecijske izdatke<sup>67</sup> (Dodge, 1989, str. 118). Također se na neki način povezuje logika subjektivnog i objektivnog neto načela, ističući stav teoretičara da potrošnja nužna za izdržavanje pojedinca i njegove obitelji treba biti odbijena od dohotka, smatrajući te izdatke troškovima proizvodnje tj. rada (Musgrave, 1959, str. 137).

Neosporno je da navedene kriterije egzistencijalnih i nediskrecijskih izdataka ispunjavaju osnovna osobna olakšica, olakšica za uzdržavanog bračnog druga i olakšica za uzdržavanu djecu. Međutim, sučeljavanjem dodatnih argumenata, svaka od ovih stavki može biti dvojben, kako će se naknadno istaknuti. Posebno je dvojben olakšica za uzdržavanog bračnog druga, ako se uzme u obzir problematika implicitne olakšice za imputirani dohodak nezaposlenog bračnog druga. Navedeno dovodi do razmatranja argumenata u korist olakšice za troškove održavanja domaćinstva. Slično

<sup>64</sup> Shvaćanje koje više naglašava socijalnosogumorni karakter ovakvih olakšica, tj. njihovu veću važnost i korisnost za niže dohodovne slojeve, argumentira ih, ne toliko sa stajališta načela porezne sposobnosti već tzv. "načela prema potrebama", kojim se ostvaruje željena socijalna (redistributivna) korekcija, što će biti više objašnjeno u slijedećoj tematskoj cjelini.

<sup>65</sup> ...sposobnost plaćanja ... nije baš točno obuhvaćena Haig-Simonovom definicijom (s obzirom da se radi o američkim autorima, Schanz je izostavljen iz definicije - op. aut.), te su nužna prilagođavanja, npr. zbog razlika u potrebama... (Atkinson, Stiglitz, 1980, str. 567).

<sup>66</sup> Ovdje se misli na redistributivnu funkciju države odnosno javnih financija u širem smislu tj. u smislu preraspodjele dijela društvenog proizvoda radi financiranja ponude javnih dobara i usluga (vidi npr. Sever, 1995, str. 53-54), a ne na redistributivnu funkciju u užem smislu kako je tumači npr. Musgrave (Musgrave, Musgrave, 1993, str. 10-12), što odgovara socijalnoj funkciji javnih financija (vidi Sever, op.cit., str. 58-63).

<sup>67</sup> Navedeni autor smatra da se izdacima koji predstavljaju nesposobnost poreznog obveznika da doprinosi redistributivnoj funkciji države mogu smatrati i izdaci koji su dio nevladine (nedržavne) redistributivne sheme u svrhu povećanja blagostanja, koja ima prednost pred onom državne. S obzirom da se tu radi o opravdanosti porezne olakšice, koja prelazi okvire neto načela, uputnije je njezino analiziranje u okviru slijedeće tematske cjeline.

tako, niti olakšice za djecu s jedne strane nemaju potpuni element nediskrecionosti, dok s druge, njihovu veličinu, pa i opravdanost treba promatrati u interakciji s prethodnom olakšicom. Upravo navedeno dovodi do i do razmatranja olakšice za troškove čuvanja djece.<sup>68</sup>

Nadalje, postoje različite druge vrste izdataka koje smanjuju sposobnost plaćanja, a nediskrecijskog su karaktera, kao što su npr. oni zdravstvenog karaktera, štete koje nisu pokrivena osiguranjem, porezi, (obvezni) doprinosi za socijalno osiguranje, alimentacija i plaćanja za uzdržavanje djece...<sup>69</sup> Što se tiče tehnike odobravanja olakšice za ove izdatke, mora se spriječiti dvostruko porezno umanjivanje tj. dvostruko odobravanje odbitka (Dodge, 1989, str. 128-129). Stoga se navedeni iznosi ne bi smjeli odbijati u cjelokupnom iznosu, jer su egzistencijalni (i neizbježni) troškovi već implicitno odbijeni u okviru temeljnih olakšica, poput osobnih olakšica i olakšica za uzdržavane članove obitelji. Tako je teoretski dosljedno odrediti prag za svaku pojedinu dedukciju, pri čemu će samo iznosi iznad toga praga biti relevantni za odbitak, dok su iznosi ispod praga u biti već odbijeni mehanizmom osobnih i obiteljskih olakšica. Međutim, postoje i kategorije neizbježnih izdataka koji nisu uobičajeni tj. u pravilu se javljaju kod samo nekih (rjetkih) poreznih obveznika, kao što su npr. izdaci za alimentaciju. Ovakvi se izdaci mogu odbiti u cijelosti.

<sup>68</sup> I sama porezna progresija se, za razliku od shvaćanja ekonomike blagostanja i koncepta opadajuće marginalne žrtve, može prikazati kao posljedica poreznih olakšica. Ne samo da kombinacija jedne (proporcionalne) porezne stope i osobne olakšice kao fiksnog neoporezivog dijela dovodi do neizravne progresije, već je i izravna progresija tj. više poreznih razreda rezultat kombinacije proporcionalne (jedne) porezne stope s rastućom osobnom olakšicom, koja raste preko egzistencijalnog minimuma paralelno s rastom dohotka, ali sporije. Navedena logika temelji se na načelu porezne sposobnosti, pri čemu se navedena neoposobnost plaćanja ne odnosi samo na egzistencijalne izdatke, već i na nediskrecijske izdatke, koji su neophodni da bi se održao odgovarajući standard života poreznog obveznika odgovarajuće dohodovne skupine ("klase"). Navedena logika može se prezentirati na slijedeći način: pretpostavimo poreznu stopu od 50% i prvi porezni razred, gdje su svi izdaci egzistencijalnog karaktera tj. 100 nediskrecijski, te je stoga oporezovan nultom stopom; u drugom poreznom razredu 90% je nediskrecijskih izdataka, dok je ostalih 10% diskrecijskog karaktera - primjenom stope od 50% na navedenih 10% dohotka dolazimo do porezne stope od 5% na čitav iznos dohotka tog razreda; u trećem razredu samo je 75% nediskrecijskih izdataka, što rezultira poreznom stopom od 12,5% itd. (Dodge, 1989, str.121-122).

<sup>69</sup> Upravo se iznosi obveznih doprinosa za socijalno osiguranje (kao i poreza) razlikuju od ostalih nabrojanih kategorija zbog toga što se, slično kao i nabrojene osobne olakšice, odnose na izdatke koji su, ne samo po svom pojavljivanju, nego i visini, uobičajeni za sve porezne obveznike. Stoga se zajedno s prethodnima svrstavaju u standardne porezne olakšice.

Također treba napomenuti da isto sprečavanje logike dvostrukog odbijanja služi i kao argumentacija za neuključivanje u oporezivi dohodak prema kriteriju porezne sposobnosti primitaka temeljem alimentacije, te različitih socijalnih transfera, posebno naturalnih. Ovdje je, međutim, nužna analiza konkretne ekonomske interakcije s ovakvim transferima.

Navedene "olakšice" zajedno s "olakšicama" kojima se ostvaruje objektivno neto načelo u biti ne predstavljaju porezne olakšice u užem smislu, jer se njima realizira porezna (horizontalna) pravednost odnosno načelo porezne sposobnosti samo po sebi. Stoga su one sustavne prirode, gledano sa stajališta sustava poreza na dohodak odnosno fiskalnog sustava ("Fiskalzwecknormen"). Naravno da navedene olakšice imaju svoje ekonomske i socijalne aspekte odnosno aspekte efikasnosti i vertikalne pravednosti, koji će u nastavku rada biti razmotreni, ali oni nisu temeljno i jedino opravdanje i razlog njihovog uvođenja, već automatske posljedice koje treba uzeti u obzir.

Upravo suprotno vrijedi za slijedeću skupinu olakšica - porezne olakšice u užem smislu odnosno olakšice intervencionističkog tipa.

#### 3.1.4. Olakšice intervencionističkog karaktera

Ove olakšice se mogu smatrati poreznim olakšicama u užem smislu odnosno poreznim povlasticama (privilegijama) ili poreznim subvencijama. U novije vrijeme sve se češće upotrebljava izraz "porezni izdaci" ("tax expenditures"), koji kazuje na faktičnu analogiju umanjenja poreznih prihoda i subvencija (transfera) na izdatkovnoj strani proračuna.

Osnovica za izoliranje poreznih povlastica u odnosu na suštinski (sustavno) uvjetovane fiskalne olakšice ("Fiskalzwecknormen"), kojima se ostvaruje horizontalna porezna pravednost dana je tek sedamdesetih godina (Tipke; prema Langu, 1987, str. 27-28). Porezne se povlastice ne temelje na kriteriju porezne sposobnosti, već one naprotiv narušavaju ovaj kriterij raspodjeljujući porezni teret različito s obzirom na željene ekonomske

odnosno socijalne ciljeve. Zbog toga se i kaže da se njima ostvaruju intervencionističke norme ("Lenkungsnormen", "Interventionsnormen", "Sozialzwecknormen"). One bi bile opravdane vertikalnom pravednošću odnosno ekonomskom efikasnošću shvaćenom u drugom - intervencionističkom smislu (efektivnost) u odnosu na danas prevladavajuće shvaćanje alokativne neutralnosti,<sup>70</sup> koje bi, pojednostavljeno gledano, bilo argumentacija za olakšice koje proizlaze iz neto načela (prije svega, objektivnog), te zahtijevalo identičan tretman svih dohodaka (S-H-S koncept).

Radi se o pojednostavljenom shvaćanju neutralnosti u smislu tretiranja svih dohodaka na isti način, koje je ideja vodilja posljednjih reformi u razvijenim zemljama i tranzicijskim ekonomijama. Ovdje se tako shvaćena efikasnost odnosno neutralnost poklapa s kriterijem horizontalne pravednosti. Teoretska dosljednost zahtijeva priznanje činjenice da u biti ne postoji potpuno neutralan porez, jer svaki porez, čak i paušalni ("lump sum tax") ima

<sup>70</sup> Postoji nekoliko koncepata efikasnost (ekonomske efikasnosti) koji se upotrebljavaju u kontekstu značajki poreznog sustava.

Prvi koncept u biti poistovjećuje efikasnost s efektivnošću i najčešće se koristi u vezi različitih poreznih poticaja. Tako je porezni poticaj odnosno olakšica efikasan ukoliko ostvaruje svoju svrhu (odgovarajući poticaj gospodarskog ili socijalnog karaktera) uz minimalne troškove u smislu izgubljenih poreznih prihoda, bez obzira na opravdanost poticanja dotične aktivnosti. Ovaj koncept je bio posebno izražen u doba snažnijeg državnog intervencionizma. Dakle, u vezi ovakvih poreznih olakšica bitno je, najprije, utvrditi opravdanost same subvencije tj. poticanja odnosno premiranja neke aktivnosti odnosno redistribucije dohotka, te opravdanost davanja ove subvencije kao porezne olakšice (efektivnost).

Drugo korištenje ovog pojma često se odnosi na troškove ubiranja poreza koje snosi državna administracija, ali i porezni obveznici. Tako je porezni sustav efikasan, ako prikuplja poreze bez velikih administrativnih troškova za državu i porezne obveznike. Pri objašnjenju ove druge i treće definicije bitno je zahtjev za minimiziranjem administrativnih troškova strogo razlikovati od zahtjeva za minimiziranjem ekonomskih distorzija, što je predmet treće definicije.

Treća i temeljna definicija efikasnosti smatra efikasnim onaj porezni sustav koji ne remeti efikasnu alokaciju resursa. Točnije rečeno, odnosi se na minimiziranje distorzija u alokaciji resursa do koje dolazi zbog poreza i zbog korištenja poreznog sustava za korigiranje tržišnih nesavršenosti ("market failures") u efikasnoj alokaciji resursa. Negativna posljedica krive alokacije resursa (bez obzira da li do nje dolazi zbog poreza ili "market failurea") je tzv. (mrtvi) gubitak blagostanja. Kada do njega dolazi zbog distorzija koje su rezultat poreza, često se govori o "mrtvom teretu oporezivanja" (višku poreznog tereta). Radi se višku troškova (smanjenja blagostanja) uzrokovanih porezom koji su iznad prikupljenih poreznih prihoda. Npr. ukoliko prikupljanje 10 jedinica poreznih prihoda dovodi do smanjenja blagostanja za 12 jedinica, tada višak poreznog opterećenja iznosi 2 jedinice. Do navedenog učinka dolazi uglavnom zbog dva razloga: visoke porezne stope i relativno snažne elastičnosti očekivane negativne reakcije poreznih obveznika ("behavioral response"). U praksi se često ovaj koncept shvaća na pojednostavljen način (zanemarujući, gotovo nemoguće mjerljive, razlike u elastičnostima) kao neutralnost tj. nužnost jednakog poreznog tretmana svih dohodaka odnosno oblika potrošnje.

barem učinak dohotka (Atkinson, Stiglitz, 1981, str. 73). Tako se neutralnost svodi na izostanak učinka supstitucije. Dosljedno slijeđenje ovog kriterija dovelo bi do većeg poreznog opterećenja dohodaka onih činitelja, čija je ponuda manje elastična. Neutralnost u smislu jednakog poreznog opterećenja svih dohodaka, kao što se zalaže S-H-S koncept, ne minimizira, općenito gledano, višak opterećenja. Međutim, navedena logika efikasnosti dovela bi do strahovito diferenciranog poreznog sustava, koji bi većina ljudi smatrala nepravednim, nefunkcionalnim i koji bi, što je najvažnije, zbog mogućnosti egzaktnog mjerenja razlika u elastičnosti i njima adekvatnih razlika u poreznom opterećenju bio volontaristički i tako dodatno nepravedan odnosno pun poreznih privilegija. Stoga bi bilo neprihvatljivo odustati potpuno od S-H-S kriterija, kao što se niti on ne može u potpunosti smatrati nedodirljivim. Odstupanja od njega ne smiju se automatski smatrati nepravednima i neefikasnim, već ih treba razmatrati prema njihovim koristima (Rosen, 1995, str. 364). Tako ni drugo shvaćanje efikasnosti ne mora dovoditi do apriornog odbijanja poreznih olakšica, iako se temelji na diferenciranosti u elastičnostima. Logika ovog shvaćanja dovodi prije svega do različitih oblika porezno privilegiranog tretmana pojedinih dohodaka veće elastičnosti ponude dotičnog činitelja proizvodnje, prije svega dohodaka od kapitala. Ovaj diferencirani tretman dovodi i do hibridnosti S-H-S modela u smislu njegovog približavanja standardnom ili alternativnom modelu oporezivanja potrošnje. Dotični će aspekt poreznih olakšica biti detaljnije razmotren u četvrtom dijelu.

Prvo izneseno shvaćanje efikasnosti temelji se na poticanju "društveno poželjnih" aktivnosti (u ekonomskom i socijalnom smislu) - tzv. načelo prema zaslugama ("Verdienstprinzip"), te na korekciji socijalnih nejednakosti - tzv. načelo prema potrebama ("Bedarfsprinzip") (npr. Tipke, 1993, str. 361-417, 713-742; Becker, 1990, str. 60-75). Kao primjer prvog slučaja možemo navesti olakšice za dobrotvorna davanja, za stanogradnju, za štednju odnosno investicije,<sup>71</sup> a kao primjer drugoga različite olakšice države blagostanja socijalno najugroženijim slojevima. Postoji i shvaćanje prema kome se načelo prema potrebama proteže i na subjektivno neto načelo

<sup>71</sup> ovime se ovaj intervencionistički koncept olakšica preklapa s onim neutralnosti u smislu uzimanja u obzir različitih elastičnosti ponude pojedinih činitelja

(Kofler, 1994, str. 49-50), gdje se on naziva apsolutnim načelom prema potrebama, za razliku od relativnog, koji se odnosi na intervencionističke olakšice.

Svaku olakšicu intervencionističkog tipa treba ispitati u smislu da li služi zadovoljenju zajedničkog dobra, te da li je za takvu svrhu potrebna i takvoj svrsi prilagođena. Isto tako olakšice ne smiju povrijediti načelo jednakosti (Tipke, 1993, str. 713). U protivnome se ("neopravdane") olakšice pretvaraju u privilegije pojedinih dohodovnih odnosno interesnih skupina. Često je granicu teško utvrditi. Stoga se utvrđivanje efikasnosti (tj. efektivnosti) svodi na uspoređivanje fiskalnog odljeva i ostvarenja željenog ekonomskog odnosno socijalnog cilja (što opet ovisi o elastičnosti odgovarajuće "željene" aktivnosti na porezno rasterećenje), ne uzimajući u obzir opravdanost cilja (ukoliko ona ne proizlazi suštinski iz samog modela poreznog sustava, pri čemu je već riječ o olakšici neto tipa).

Konačno, kao što je već isticano, teško je povući čvrstu granicu između olakšica neto tipa uopće (posebno subjektivnog) i ostalih olakšica struktumog karaktera (npr. u slučaju izbora obitelji, za rješavanje dvostrukog oporezivanja i sl.) i olakšica intervencionističkog karaktera. Mnoge olakšice, koje se teoretski opravdavaju neto načelom i struktumog su odnosno sustavno poreznog karaktera, imaju izraženi karakter subvencija. Stoga i kalkulacije poreznih izdataka ("tax expenditures") razvijenih zemalja (OECD, 1996, str. 10-12) niti ne pretendiraju na izolaciju i obuhvat "čistih" poreznih izdataka. One prikazuju više-manje sve porezne olakšice shvaćene u najširem smislu,<sup>72</sup> kako bi se omogućila komparacija efektivnosti izravnih izdataka i poreznih izdataka,<sup>73</sup> ali i izbjegle ogromne poteškoće (često i subjektivnog karaktera) u povlačenju striktno granice između navedenih kategorija. Te su teškoće povezane s nepostojanjem čvrstih kriterija raščlambe. Pri tome ipak treba imati na umu da izravni izdaci (subvencije) često ne moraju biti odgovarajući

<sup>72</sup> izuzeća pojedinih vrsta dohotka iz porezne osnovice, odbici od osnovice, porezni krediti, snižene porezne stope i porezne odgode (OECD, 1996, str. 9).

<sup>73</sup> Tako se navodi primjer porezne olakšice za djecu, koja je struktumog karaktera odnosno predstavlja primjenu subjektivnog neto načela, ali isto tako može biti zamijenjena izravnom subvencijom - transferom za djecu (dječjim doplatkom). Iako se stoga ne radi o pravom poreznom izdatku, njeno isključenje iz pregleda poreznih rashoda ograničava analizu mogućih efikasnih kombinacija odnosa izravnih izdataka i poreznih olakšica u postizanju odgovarajućih društvenih ciljeva.



supstitut, ne samo za strukturne (sistemske) porezne olakšice, već i za porezne olakšice intervencionističkog karaktera, kao što je to npr. slučaj s olakšicom za dobrotvorna davanja (npr. Feldstein, prema Rosenu, 1995, str. 379).<sup>74</sup> Slijedeći veliki nedostatak kalkulacije poreznih izdataka je u pretpostavci da bi se u slučaju nepostojanja olakšice svi dotični izdaci pretočili (u skladu s relevantnim poreznim opterećenjem) u porezne prihode. Navedeno neuzimanje u obzir prilagodbe ponašanja (reakcija poreznih obveznika) promjenama u poreznom sustavu, dovodi do pogrešne procjene stvarnih poreznih izdataka, tj. najčešće prevelikog očekivanja eventualnih ušteda do kojih bi se došlo ukinućem nekih olakšica (Rosen, 1995, str. 378; OECD, 1996, str. 108).

### 3.1.5. Olakšice s obzirom na tehniku njihovog davanja

Diferenciranost olakšica na odbitke od osnovice (dedukcije, izuzeća), te porezni kredit (odbitak od poreza, smanjenje poreza)<sup>75</sup> nije samo tehničkog karaktera, već povlači sa sobom različite implikacije pravednosti i efikasnosti, kako s obzirom na učinke, tako i s obzirom na različita shvaćanja.

Prema prvom shvaćanju vertikalna se pravednost najbolje ostvaruje samom poreznom tarifom (progresijom), te se porezna obveza mora razrezati s obzirom na poreznu sposobnost, čiji je prezentant oporezivi dohodak (dohodak podložan porezu umanjen za odbitke od osnovice). To znači da se onim poreznim obveznicima čiji je porezni kapacitet odnosno porezna

<sup>74</sup>Naime, zbog cjenovne elastičnosti potražnje kod ovih davanja koja prelazi jedinicu, država bi, kada bi supstituirala ovu poreznu olakšicu subvencijom, imala veće izdatke temeljem dotične subvencije nego što iznosi gubitak u poreznim prihodima zbog dotične olakšice.

<sup>75</sup>Dosljednost sveobuhvatnijeg razmatranja olakšica zahtijeva i spominjanje nižih poreznih stopa. One se, međutim, odnose u pravilu samo na pojedine dohotke, a ne načine njihove upotrebe. Najčešće su to različiti oblici dohodaka od kapitala, što će biti razmotreno u idućem dijelu. Nadalje, one su de facto analogne odgovarajućem iznosu odbitka od osnovice odnosno poreznog kredita. Isto se tako, izraz "olakšice" može koristiti kod različitih oblika dijeljenja obiteljskog dohotka (splitting, quotient, različite ljestvice), iako se ne radi o pravim olakšicama, već tehničkim olakšicama, koja proizlazi iz izbora obitelji, a ne pojedinca, poreznom jedinicom.

sposobnost na isti način smanjena zbog obiteljskog statusa ili nekih neizbježnih izdataka, treba smanjiti oporezivi dohodak za istu svotu (OECD, 1986, str. 51). Ovaj stav najviše zastupaju njemački i austrijski teoretičari (npr. Andel, 1992, str. 304-305; Nowotny, 1986, str. 296-298; Doralt-Ruppe, Kofler), ali je prisutan i kod američkih (Rosen, 1995, str. 376). To konkretno znači da se olakšice kojima se ostvaruje ne samo objektivno, već i subjektivno neto načelo moraju odobravati kao odbici od osnovice (a nikako porezni kredit), kako bi se došlo do "prave porezne osnovice - prezentanta porezne sposobnosti. Daljnje razlike u poreznom teretu oporezivih dohodaka različitih visina trebaju biti isključivo rezultat statutarne progresije, koja je rezultat društvenih odluka željenog stupnja preraspodjele. Suprotno tome, olakšice "intervencionističkog" tipa mogu se (ali i ne moraju) dati i kao porezni kredit, koji onda može imati redistributivne značajke u korist nižih dohodovnih skupina, koje su mu imanentne po njegovoj samoj prirodi (Nowotny, ib.) ili ga se, pak, može pozitivno korelirati s veličinom dohotka kako bi se one izbjegle, a potaklo željeno ponašanje (Andel, ib.).

Drugi stav temelji se na kritici prethodnoga u smislu da odbici od osnovice zahvaljujući izravnoj progresiji donose relativno veću korist višim dohocima ( $Y_1$ ), koji se nalaze u razredima s višim marginalnim stopama, jer je njihovo smanjenje poreza ( $\Delta T$ ) veće od takvog smanjenja za niže dohotke, kao što to prikazuju grafikoni 3A i 3B.<sup>76</sup>

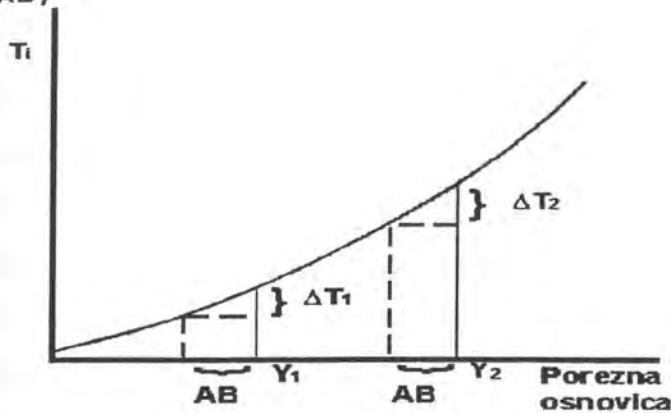
Navedeno ne samo da je "nepravedno" u smislu smanjenja vertikalne pravednosti odnosno smanjenja progresije, već uzrokuje i neefikasnosti. To znači da je npr. stupanj državnog "subvencioniranja" odnosno popusta za neke aktivnosti, koje se npr. želi poticati, različit s obzirom na veličinu dohotka poreznog obveznika, tj. veći za više dohotke.<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Kontinuiranost krivulje rezultat je specifičnosti njemačke progresije tzv. linearne progresije, koju karakterizira kontinuirani porast marginalne stope i analogno tome nerazlomljenost krivulje ukupnog dohotka. Za zemlje razlomljene izravne progresije ova je krivulja razlomljena na onoliko dijelova koliko ima i poreznih razreda, dok su pojedini dijelovi krivulje, ne zakrivljeni, već ravni.

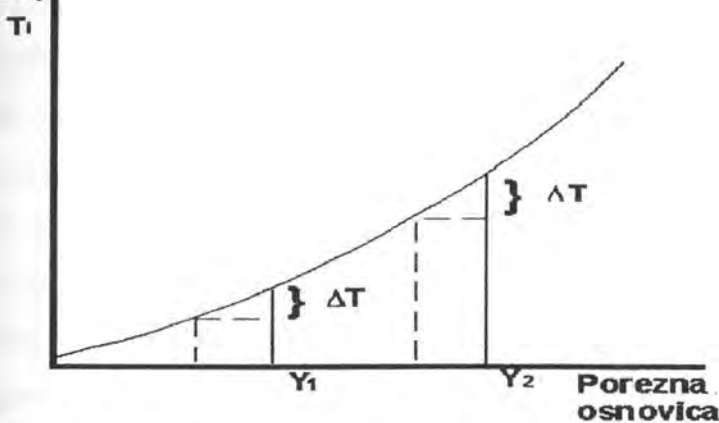
<sup>77</sup> Mora se, međutim, priznati da je to upravo često i cilj odnosno uzrok izbora ovog oblika olakšica, kao što će se kasnije pokazati.

Grafikoni 3A i 3B: Razlika između odbitka od porezne osnovice i poreznog kredita

Odbitak od osnovice (AB)



Porezni kredit ( $\Delta T$ )



Izvor: Edwald Nowotny: Der öffentliche Sektor - Einführung in die Finanzwissenschaft, 1996, str. 297.

Ova kritika dovodi do izbora poreznog kredita kao prihvatljivije olakšice. Prema drugom shvaćanju vertikalna pravednost zahtijeva da svi porezni obveznici za koje je dana pojedina olakšica trebaju dobiti isto smanjenje porezne obveze bez obzira na visinu njihovog dohotka (OECD, 1986, str. 51). To znači, da su, za razliku od prethodnog slučaja, svi porezni obveznici suočeni s istom cijenom ("subvencioniranog" dobra na primjer) odnosno poreznim popustom ( $\Delta T$ ) bez obzira na visinu njihovog dohotka ( $Y$ ), kao što je to vidljivo iz prezentiranog grafikona 3B. Ista apsolutna korist znači

i istu relativnu korist za imaoce nižih dohodaka. Ovaj se progresivni učinak povećava u slučaju pozitivne korelacije poreznog kredita s iznosom dohotka odnosno smanjuje u obratnom slučaju.

Nadalje, treba napomenuti da i odbitak od osnovice, iako generalno smanjuje progresiju u odnosu primjenu porezne stope na neumanjenu osnovicu (promatrajući čitavu poreznu ljestvicu), povećava progresiju unutar pojedinog poreznog razreda (posebno prvoga), jer tada djeluje kao porezni kredit odnosno povećava se ukupni neoporezivi dio za danu kategoriju poreznih obveznika (ili sve njih, ukoliko je olakšica standardna - opća) zbog učinka neizravne progresije. Navedeno se vidi iz tablice 4 u prilogu 4, gdje je prikazan primjer hrvatske progresije. Što je progresija blaža, kako s obzirom na broj razreda, tako i razliku u marginalnim stopama prethodni je učinak blaži, a potpuno se gubi, ako se cjelokupni progresivni učinak ostvaruje neizravnom progresijom, čime se gubi razlika između poreznog kredita i odbitka od osnovice, tj. djeluje samo potonji učinak odbitka od osnovice.

Moguć treći stav proizlazi iz šireg poimanja "načela prema potrebama", tako da se on odnosi i na argumentaciju olakšica subjektivnog neto tipa - tzv. "olakšica kojima se osigurava opstanak" (Kofler, 1994, str. 49-53). Tako se smatra da se osiguranje temeljnih (egzistencijalnih) potreba treba porezno oblikovati neovisno o dohotku, te da zahtijeva primjenu poreznog kredita, dok se poticanje različitih konjunkturnih i intervencionističkopolitičkih ciljeva ("načelo prema zaslugama") porezno treba oblikovati tako da je ovisno o dohotku, dakle primjenom odbitka od osnovice.

Uzimajući u obzir navedene stavove treba reći da je prvo shvaćanje možda sustavno točnije, uzimajući u obzir načelo porezne sposobnosti, kao i situaciju kada olakšice već postoje (te bi njihovo eventualno ukidanje značilo porezni privilegij u korist nižih dohodaka). No, drugo shvaćanje je praktičnijeg karaktera i posebno bi ga trebalo uzimati u obzir, prilikom uvođenja olakšica u postojeći sustav. Bez obzira na razlog njihovog uvođenja, one će imati svoje implikacije na progresiju, koje se ne mogu zanemariti, kako zbog njihove tehnike, tako i veće ili manje primjerenosti pojedinim dohodovnim razredima, kao i učinke efikasnosti po oba shvaćanja i s njima povezane fiskalne učinke i učinke horizontalne pravednosti. Tako npr. ukoliko se želi

potaknuti način upotrebe dohotka, koji je češće zastupljen u višim dohodovnim slojevima, te gdje se smatra da i postoji veća elastičnost na uvođenje olakšice, uputno je primijeniti odbitak od osnovice. Ukoliko se, pak, uvodi neka olakšica socijalnog karaktera ili pak olakšica kojom se ostvaruje horizontalna pravednost generalnog karaktera, uputnije je primijeniti porezni kredit, pogotovo ukoliko to "dopušta" relativno blaga postojeća progresija, jer je to relativno bezbolniji način (s obzirom na destimulativne učinke supstitucije vezane za visoke marginalne stope) ostvarivanja veće vertikalne pravednosti. U tom se smislu treći stav može smatrati najrealnijim. U svakom slučaju se olakšice kojima se ostvaruje objektivno neto načelo trebaju davati kao umanjenja bruto dohotka (tj. odbici od osnovice), ali i navedeno bi se možda trebalo ograničiti samo na slučaj kada odražavaju konkretne izdatke.

Praksa razvijenih zemalja ne pruža definitivan odgovor na pitanje o superiornosti pojedine tehnike davanja olakšice odnosno validnosti jednog od prva dva shvaćanja. Tako većina zemalja OECD-a daje olakšicu i kao odbitak od osnovice i kao porezni kredit, dok su se samo pojedine (npr. Njemačka, Grčka, Irska, Nizozemska) odlučile za odbitak od osnovice. Kompromis se možda najčešće ostvaruje na način da su osobne olakšice najčešće odbici od osnovice, a obiteljske sniženja poreza (Rupnik, 1986, str. 63). Relativno najveći dio zemalja (kao što se to vidi iz tablice 5, prilog 5) osnovnu (bazičnu) olakšicu daje kao odbitak od osnovice. Obiteljske se olakšice (kao što se to vidi u tablici 6, priloga 6) daju najvećim dijelom kao porezni kredit ili pak za djecu kroz gotovinske transfere, koji su, prema učincima, sličniji poreznom kreditu, i to pogotovo ako se radi o tzv. "non wastable" kreditu (čiji se neiskorišteni dio isplaćuje kao transfer).

Situacija s ostalim standardnim olakšicama vrlo je raznovrsna, kako po vrstama olakšicama, tako i po zemljama, iako ih se nešto veći dio daje kao odbitak od osnove, što pogotovo vrijedi za doprinose za socijalno osiguranje i olakšice za invalidne osobe. I kod nestandardnih olakšica najviše se koriste odbici od osnovice (tablica 7, priloga 7).

Ukoliko se, pak, želi analizirati značenje olakšica s obzirom na njihov udio u dohotku podložnom porezu<sup>78</sup> (neto dohotku nakon odbitaka od osnovice), prema podacima tablice 8 (u prilogu 8), vidi se da je u davanju odbitaka od osnovice najvelikodušnija Nizozemska s čak 50%, a slijede je anglosaksonske zemlje (Velika Britanija, Kanada i SAD). To je rezultat visokih standardnih olakšica, koje općenito čine najveći dio olakšica u većini zemalja (s izuzetkom onih gdje su one dane kroz porezni kredit).

Kod davanja poreznog kredita na prvom je mjestu Danska (zahvaljujući u potpunosti standardnim olakšicama), a slijede je Španjolska (najveći dio olakšica otpada na standardne) i Italija i Belgija (zahvaljujući također u potpunosti standardnim olakšicama).

## 3.2. Standardne olakšice i socijalnoekonomski aspekti

### 3.2.1. Definiranje pojma standardnih olakšica

Za razliku od iznesene teoretske podjele olakšica, suštinska je praktična podjela olakšica prema terminologiji OECD-a na standardne i nestandardne. Standardne olakšice obično nisu ovisne o konkretnim izdacima tj. visini konkretnih izdataka poreznog obveznika za konkretnu svrhu<sup>79</sup> i automatski su na raspolaganju svim poreznim obveznicima, koji ispunjavaju zakonski propisane uvjete. Zbog njihove nepovezanosti s konkretnom visinom izdataka najčešće se daju kao fiksni iznosi ili kao fiksni postoci dohotka.

<sup>78</sup>Nedostatak ovakve analize je u nemogućnosti izravne kvantitativne usporedbe odbitaka od osnovice i poreznih kredita, jer nisu svedeni na zajednički nazivnik, već oboje izraženi u postotku od dohotka podložnog porezu prema njihovom nominalnom iznosu.

<sup>79</sup>Izuzetak su doprinosi za socijalno osiguranje, te eventualno izdaci u vezi s radnim odnosom i troškovima čuvanja djece.

U standardne olakšice mogu se ubrojiti osnovna olakšica za svakog poreznog obveznika, bračne olakšice i olakšice za djecu, te ostale standardne olakšice, kao što su olakšice za starije osobe i invalide, za čuvanje djece i stana, za druge uzdržavane osobe i konačno, za obavezne doprinose za socijalno osiguranje (vidi tablicu 5 u prilogu 5). Neki autori u standardne olakšice ubrajaju i troškove u vezi s radnim odnosom.

### 3.2.2. Osnovna (osobna) olakšica<sup>80</sup>

Kao što je već istaknuto, osnovna se olakšica temelji na načelu neoporezivanje egzistencijalnog minimuma. Ipak, u vezi navedenoga mogu se istaknuti kako različite argumentacije, tako i diferencirana mišljenja vezana za ovu "olakšice".

Najjednostavnije je objašnjenje da su izdaci nužni za održavanje poreznog obveznika na životu neka vrsta "troškova proizvodnje", analogna troškovima stjecanja poduzetničkih dohodaka i održavanja kapitala, odnosno općenito troškovima stjecanja i održavanja različitih dohodaka.<sup>81</sup> Upravo njemačka terminologija neto načela (subjektivnog i objektivnog) implicira djelomično i ovo shvaćanje. Temeljem navedenoga bazična olakšica trebala bi se odobravati za sve porezne obveznike, bez obzira na visinu dohotka. Naravno da se ovaj pristup može podvrgnuti kritici, jer se ovdje prije radi o egzistencijalnim troškovima, dok su "troškovi proizvodnje" očito iznad toga.

Drugi pristup podupire ovu olakšicu upravo sa stanovišta egzistencijalnog minimuma odnosno opstanka poreznog obveznika<sup>82</sup>.

<sup>80</sup> U skladu s terminologijom OECD-a olakšica koju ima svaki porezni obveznik naziva se "bazičnom (osnovnom)", dok se u našem poreznom sustavu, kao i većini drugih poreznih sustava, ova olakšica označava "osobnom". Suprotno tome, moguća je i podjela olakšica na "obiteljske" - koje ovise o broju i strukturi uzdržavanih članova obitelji i "osobne" olakšice - pod kojima se ovdje smatraju sve ostale olakšice koje se tiču samog poreznog obveznika (Rupnik, 1986, str. 63).

<sup>81</sup> Ovdje se ponovo otvara već spomenuta problematika razlučivanja potrošnje od proizvodnje, nudeći shvaćanje po kome se dio egzistencijalne osobne potrošnje smatra proizvodnjom.

<sup>82</sup> Velik dio validnosti ove argumentacije temelji se na činjenici usklađenosti egzistencijalnog minimuma, socijalnog zakonodavstva i bazne olakšice, što često nije slučaj u praksi. Jedino bi "negativno oporezivanje" dosljedno riješilo ovaj problem.

Razmatrajući incidencu ovog poreza, klasično je shvaćanje da su porezi na egzistencijalni minimum ekonomski neefikasni u bilo kojem slučaju: smanjuju ponudu radne snage odnosno rezultiraju u porastu nadnice za iznos poreza (prevaljujući se na poslodavca).

Ovom argumentu u korist ove olakšice, kako za sve, tako posebno za niske dohotke, suprotstavlja se shvaćanje da su javna dobra i usluge (barem njihov minimalni dio) neophodni za svih, pa i najniže dohotke, te da stoga njihovi troškovi, zajedno s ostalim troškovima neophodnim za preživljavanje, trebaju biti uključeni u obiteljski budžet i najsiromašnijih<sup>83</sup>. Slično tome, i demokratski zahtjevi za participacijom svih glasača u troškovima djelovanja javne vlasti zahtijevaju uključenje svih u sustav plaćanja poreza. U prilog navedenome je i činjenica nemogućnosti oslobađanja od neizravnih poreza, tako da na unutar najniže dohodovne skupine oslobođene poreza na dohodak, dolazi do izražaja njihova regresivnost.<sup>84</sup>

Alternativna socio-ekonomska filozofija promatra problem porezne distribucije u svjetlu održanja ljudskih resursa na dnu dohodovne ljestvice i koncentracije ekonomske snage na vrhu. Stoga smatra da je porezno izuzeće nužno samo na dnu ljestvice, gdje je nužna porezna diferencijacija prema broju ljudi na koje se dohodak odnosi,<sup>85</sup> dok to na vrhu ljestvice nije predmet socijalne problematike.

Navedena različita shvaćanja nalaze svoj odraz i u različitim mogućim oblicima odbijanja bazične (pa i obiteljskih olakšica, ukoliko u potpunosti slijede "per capita" logiku) olakšice, čije učinke progresivnosti najbolje prikazuje grafikon 4.

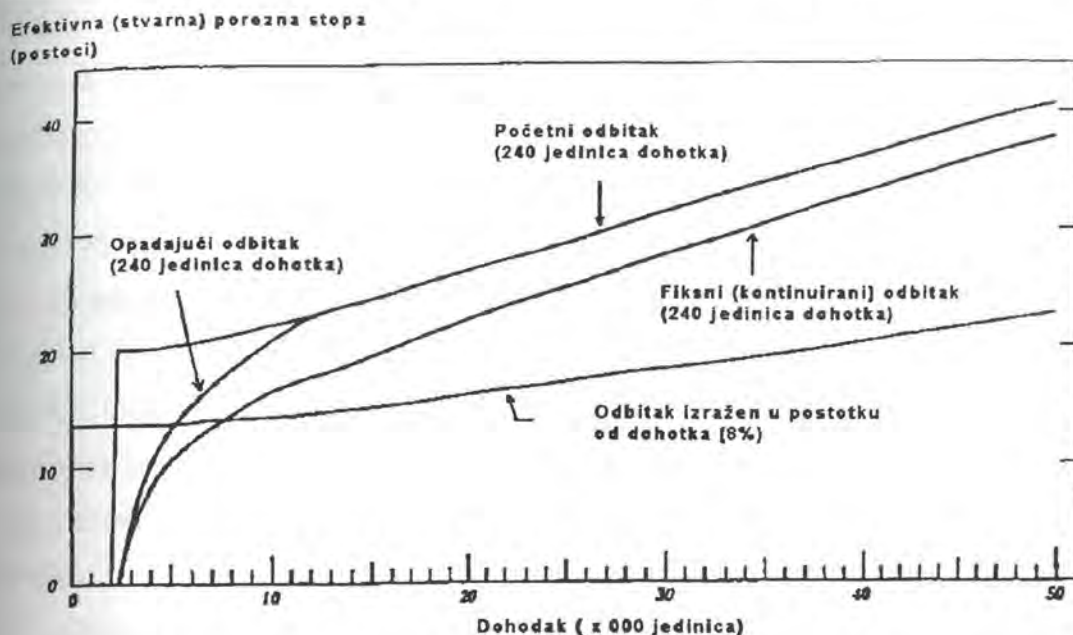
<sup>83</sup> Međutim, doktrina i praksa socijalnih transfera otvara problematiku začaranog kruga financiranja javnih dobara. Nadalje, logika izbjegavanja dvostrukih poreznih odbitaka (ukoliko se takvi primici ne uključuju u poreznu osnovicu) opet zahtijeva gubitak temeljne porezne olakšice za navedene primaocce neoporezivih transfera.

<sup>84</sup> Naravno, ukoliko ih promatramo kao primatelje socijalnih transfera (pod uvjetom da je njihova granica usklađena s onom neoporezivog dohotka) i navedene transfere promatramo kao negativne poreze, navedeni se učinak poništava.

<sup>85</sup> Ovdje se u razmatranje uključuju i olakšice za uzdržavane, ali shvaćene kao olakšice per capita tj. bez uzimanja u obzir različitih suptilnijih modaliteta njihovog struktuiranja.



Grafikon 4: Različiti oblici temeljne olakšice dane kao odbitak od osnovice



Izvor: Harold M. Groves: Federal Tax Treatment of the Family, 1977, str. 37

Grafikon pokazuje da su moguća četiri načina odobravanja osobnog i obiteljskih odbitaka (izuzeća, dedukcija).

Izuzeće izraženo u postotku od dohotka izrazito smanjuje progresiju poreznih stopa i teško se može opravdati sa stajališta samog poreznog obveznika, pa i uzdržavane supruge, jer se slični učinci mogu postići blažim poreznim stopama. No opravdanje mu se može naći u činjenici da se time priznaju razlike u apsolutnim iznosima dohotka, koji se odvajaju za djecu kod različitih visina dohotka, čime se striktno provodi radikalno shvaćena horizontalna obiteljska pravednost na svim razinama dohotka.

Suprotno tome, opadajuća olakšica (koja opada s rastom dohotka) pruža veće beneficije nižim slojevima i istovremeno smanjuje horizontalnu obiteljsku pravednost s porastom dohotka. Njezina je prednost u odnosu na prethodnu, naravno, i fiskalnog karaktera. Opadajućom olakšicom izbjegava se nedostatak tzv. početne olakšice, koja odobrava izuzeće minimalnog dohotka za one imatelje dohotka, čiji dohoci ne prelaze dani iznos, koja se očituje u tome da je svaki iznos dohotka u visini neposredno iznad iznosa olakšice u biti konfisciran, zbog primjene porezne stope na cijeli iznos dohotka (nedostatak sličan kao kod pune ili stalne progresije).

Kontinuirani odnosno fiksni odbitak od osnove (izuzeće) je svojevrsno srednje rješenje između ova dva ekstrema, što je vidljivo i iz grafikona. I tablica 5 (priloga 5) pokazuje da su ovakav način prihvatile sve zemlje koje bazičnu olakšicu odobravaju kao odbitak od osnovice. Na ovu se olakšicu, pogotovo kada se govori o bazičnoj osobnoj olakšici, ne može primijeniti kritika odbitaka od osnovice, jer se u biti radi o mjeri progresije ugrađenoj u sam porezni sustav zajedno s mehanizmom statutarnih stopa. Stoga se ne mogu uspoređivati uštede za različite visine dohotka u slučaju odobravanja te olakšice "od vrha prema dolje" (u smislu porezne osnovice), jer ona već postoji sama po sebi. Nadalje, učinak ove olakšice analogan je odlučivanju za neoporezovan prvi razred kao drugoj mogućoj opciji tehničari davanja bazične olakšice.

Treću moguću tehniku predstavlja porezni kredit, koji također u praksi odobrava određeni broj zemalja (tablica 5, priloga 5). Njegov izraženiji progresivni učinak može se usporediti s onim opadajuće olakšice, iako je nešto umjereniji. Ova se mogućnost isto tako relativno često koristi i kod odobravanja olakšica za djecu i bračnog druga (tablica 6, priloga 6).

Iako je mehanizam odobravanja temeljne olakšice u funkciji ostvarenja primamo horizontalne, te zajedno s mehanizmom stopa i vertikalne pravednosti (neizravna progresija u slučaju odobravanja kao odbitka od osnovice odnosno neoporezovanog prvog razreda), važni su i njegovi fiskalni učinci koje treba prosuđivati paralelno s učincima ekonomske efikasnosti. Fiskalna neutralnost zahtijeva prosuđivanje visine temeljne olakšice paralelno s visinom poreznih stopa i oštrinom porezne ljestvice. Tako se općenito smatra uspješnijom kombinacija niske temeljne olakšice (odbitka) s relativno nižim marginalnim poreznim stopama. Navedeno je moguće pokazati i poznatim matematičkim sustavom (19), gdje je  $DWL$  nekompensirani gubitak blagostanja (mrtvi teret oporezivanja),  $t$  granična porezna stopa,  $E_{comp}$  kompenzirana elastičnost ponude radne snage (učinak supstitucije),  $w$  jedinična cijena rada (nadnica), a  $L$  broj radnih sati.

$$\begin{aligned}
 DWL &= 0.5 t E_{comp} T \\
 &= 0.5 t E_{comp} t w L \\
 &= 0.5 t^2 E_{comp} w L
 \end{aligned} \tag{19}$$

Dakle, ne samo da je gubitak blagostanja pozitivno koreliran s kvadratnom stopom graničnog poreznog opterećenja, već je i sam negativni učinak supstitucije funkcija granične porezne stope, za razliku od pozitivnog učinka dohotka, koji ovisi od prosječnog poreznog opterećenja. Iako su empirijska istraživanja utjecaja poreznog sustava na radni napor često ukazala na njihovo potiranje odnosno relativno maleni neto učinak<sup>86</sup>, cilj je poreznog sustava nastojati minimizirati učinak supstitucije odnosno negativni distorzivni učinak i pojačati (u ovom kontekstu) učinak dohotka. Navedeno se upravo postiže danom kombinacijom niskih marginalnih stopa (manji učinak supstitucije) i manjeg neoporezivog dijela (veći učinak dohotka). Naime, kao što je vidljivo iz grafikona 5, uvođenje (odnosno povećanje/smanjenje - op. autorice) neoporezivog dijela - osobnog odbitka u proporcionalnu poreznu strukturu ima isključivo učinak dohotka.

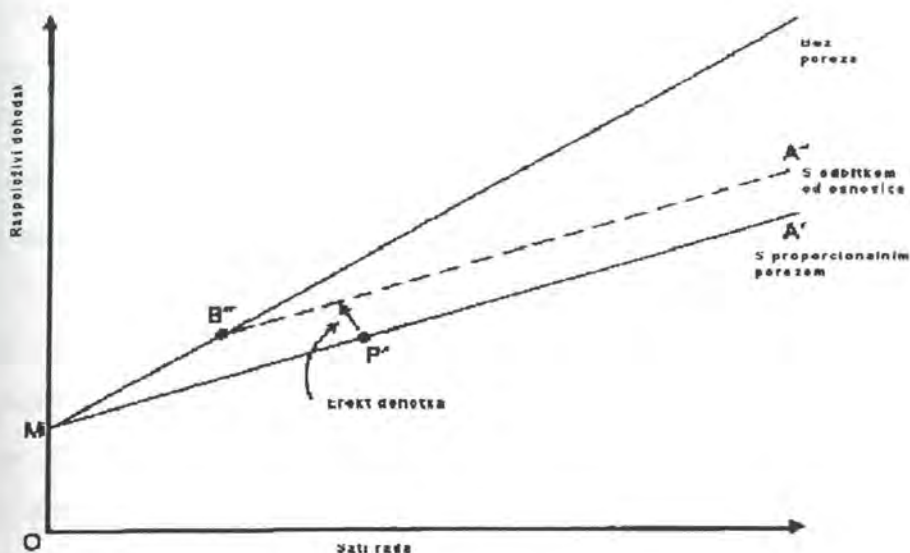
"Nulta" porezna stopa "iscrpljuje" se unutar određenog neoporezivog dijela nakon čega je svako iduće granično povećanje dohotka podvrgnuto istom graničnom opterećenju (u slučaju proporcionalnosti). U slučaju, pak, porezne ljestvice izravne progresije navedeni učinak ovisi i o eventualnom prilagođivanju ostalih poreznih razreda ovoj promjeni u "prvom razredu".

Promjena veličine neoporezivog dijela ima najjače implikacije na dohotke u blizini "poreznog praga"<sup>87</sup>. Ovdje se javlja poznati fenomen "zamke bijede", kao rezultanta interakcije sustava poreza na dohodak, doprinosa za socijalno osiguranje i različitih novčanih i naturalnih transfera. Uvođenje odnosno rast prvih uz opadanje odnosno ukidanje potonjih može dovesti do implicitno veće granične stope opterećenja od one najviših dohodovnih slojeva, što destimulativno djeluje na ponudu rada. Pri tome je, sa stajališta neoporezivog dijela, ovaj fenomen rezultat činjenice da se porezi (i doprinosi)

<sup>86</sup>Detaljnije o rezultatima različitih empirijskih istraživanja utjecaja poreznog sustava na ponudu radne snage i mjerenjima elastičnosti vidi npr. OECD, 1987, str. 7-10 i 71-98; Hausmann, Poterba, 1987, str. 105-109; Stiglitz 1988, str. 464; Mc Curdy, Green, Paarsch, 1990, str. 415-490; Bosworth, Burtless, 1992, str. 24; Atkinson, Mogensen, 1993, str. 41-161, 192-298)

<sup>87</sup>Pod poreznim pragom zaposlenih podrazumijeva se ne samo iznos osobne bazične olakšice (uvećane za obiteljske ako se promatra porezni obveznik, koji ima obitelj), već i iznos eventualnih ostalih standardnih olakšica, koje povećavaju bazičnu, kao što su olakšica za obvezne doprinose i eventualno paušalna olakšica za zaposlene.

Grafikon 5: Učinak odbitka od osnovice na ponudu rada



Izvor: A. B. Atkinson, Gunnar Viby Mogensen: *Welfare and Work Incentives*, 1993, str. 28

počinju plaćati prije nego što se ukinu (s obzirom na visinu dohotka već opadajući transferi)<sup>88</sup> odnosno da u slučaju kategorijalnih transfera (npr. za nezaposlenost) njihov iznos premašuje "porezni prag". Osim razine na kojoj se počinju plaćati porezi i doprinosi, presudna je ovdje, osim veličine stope doprinosa, i prva stopa poreza na dohodak, te sustav transfera.<sup>89</sup>

Osim integracije poreza i doprinosa, koja predstavlja samo djelomično rješenje problema, te potpune integracije poreza i sustava različitih socijalnih transfera (negativni porez), što je teoretski najdosljednije rješenje, ali u praksi iz fiskalnih razloga neizvedivo, rješenje se, vezano za iznesenu problematiku "poreznog praga" (neoporezivog dijela) može naći u njegovom povećanju, te

<sup>88</sup> Ovaj je problem posebno izražen i u vezi obitelji i obiteljskih olakšica i transfera, te veće osjetljivosti na zaposlenje drugog bračnog druga, o čemu će biti više riječi u slijedećoj lematškoj cjelini.

<sup>89</sup> Prije posljednjih poreznih reformi u nekim zemljama OECD-a ukupni je učinak odgovarao stopi od 75% ili čak preko 100% (OECD, 1986, str. 61; Sanford, 1991, str. 149; IFS, 1978, str. 83). Reformski su procesi ublažili, ali ne i ukinuli ovaj problem, tako da u određenim slučajevima stope iznose preko 50, pa čak i 70% (Atkinson, 1993, str. 294; Sanford, 1991, str. 149).

njegovoj primjeni i na doprinose<sup>90</sup>. Osnovni nedostatak ovoga je veliki fiskalni odljev (koji bi se mogao neutralizirati većim graničnim stopama, što bi zajedno destimulativno djelovalo na radni napor ostalih viših dohodaka), kao i isključenje velikog broja poreznih obveznika iz poreznog sustava. Tablica 9 prikazuje "porezni prag" u zemljama OECD-a s relevantnim najnižim marginalnim stopama poreza na dohodak, a grafikon 6 stvarne marginalne porezne stope (s doprinosima za socijalno osiguranje) najnižih plaća. S obzirom da minimalna plaća iznosi oko polovice prosječne u većini zemalja OECD-a, a čak i u zemljama gdje ne postoji minimalna plaća, socijalna pomoć je uglavnom oko tog iznosa za nezaposlene, dvije trećine prosječne plaće mogu se smatrati dobrim reprezentantom poreznog opterećenja najniže plaćenih radnika (OECD, 1995, str. 20).

Iako je ovaj komparativni pregled nepotpun zbog neuključenja različitih socijalnih beneficija (transfera), uočljivo je da je iznos "poreznog praga" ispod spomenute polovice prosječne plaće, što implicira negativni učinak na odluku o participaciji u radnoj snazi. Relativno visoke marginalne stope ukupnog opterećenja najniže plaće (u kombinaciji s mogućim opadajućim beneficijama) daju dodatnu empirijsku potvrdu mogućnosti i daljnje egzistencije "zamke bijede". Kao što je i očekivano, ove su stope najviše u zemljama sjeverne Europe.

Međutim, empirijska istraživanja upravo u zemljama doktrine i prakse "države blagostanja" ukazuju na precijenjenost pretpostavljenih negativnih destimulativnih učinaka visokih transfera i sustava poreza i doprinosa na radni napor, koji su bili teoretska podloga reformskih promjena osamdesetih godina (Atkinson, Mogensen, 1993, str. 297).

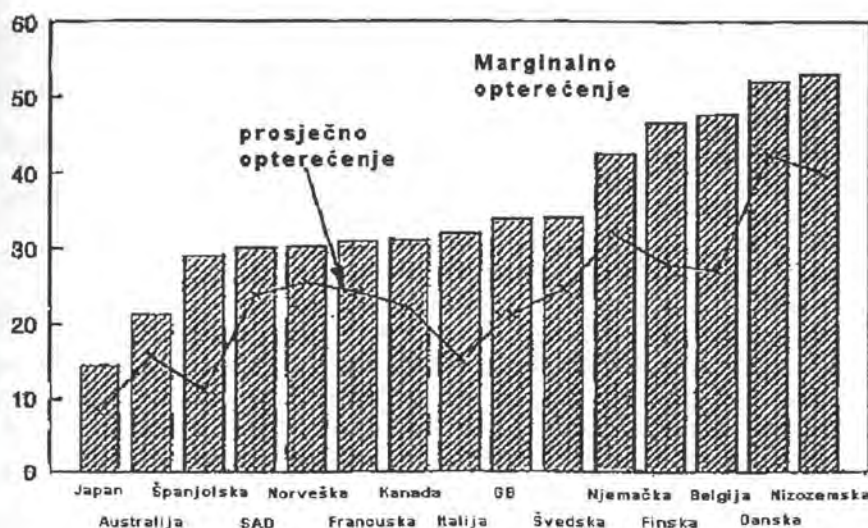
<sup>90</sup> Alternativno, negativni se učinak doprinosa, kao regresivnog poreza na dohodak od rada, može neutralizirati institutom "non-wastable" odnosno "refundable" poreznog kredita za zarađeni dohodak ("earned income tax credit"), koji, kao na primjeru SAD-a u svojoj početnoj fazi raste s početnim rastom dohotka, neutralizirajući negativni učinak opadanja ostalih transfera i porasta doprinosa. Međutim, nakon stagnantne faze ovaj kredit polako opada s rastom dohotka, što u interakciji s poreznim pragom dovodi do rasta efektivne marginalne porezne stope - zbog uvođenja poreza (Hoffman, Seidman, 1990, str. 7-19). No, odgovarajućim izbjegavanjem ovog preklapanja, ovaj se učinak može izbjeći.

Tablica 9: Porezni prag i relevantne porezne stope u zemljama OECD-a za pojedinca bez obitelji, 1992

Zemlja	Porezni prag (% prosječne plaće)		Prva porezna stopa nakon poreznog praga		Granična porezna stopa najniže plaće*
Japan	15,0		15		14,4
Australija	18,6		20,0		21,3
Španjolska	51,8		25,0		30,0
SAD-fed/drž	23,6	13,7	11,0	4,6	30,1
Norveška-centr/lok	75,1	13,1	7,5	26,5	30,2
Francuska	61,1		5,0		30,9
Kanada	19,9		17,0		31,1
Italija	29,8		10/22		32,7
Velika Britanija	24,9		25,0		34,0
Švedska-centr/lok	7,1	7,1	31,2	31,2	34,1
Njemačka	19,9		19,0		42,6
Finska-centr/lok.	38,0	6,0	6,0	16,6	46,7
Belgija	30,5		25,0		47,8
Danska	15,2		51,8		52,1
Nizozemska	10,8		13,0		53,0

Izvor: Autoričina obrada podataka iz OECD: Taxation, Employment and Unemployment, str. 23, tablica 2.3., tablice na str. 126-183; OECD: The Tax/Benefit Position of Production Workers, 1992, Special Feature: Tax Thresholds under Personal Income Tax Systems, str. 252-257, tablica 3  
\*uključuje i doprinose za socijalno osiguranje zaposlenih

Grafikon 6: Ukupno marginalno i prosječno porezno opterećenje najnižih plaća u zemljama OECD-a u 1992



Izvor: OECD: Taxation, Employment and Unemployment, 1995, str. 23.

### 3.2.3. Opravdanost i tehnike obiteljskih olakšica

U obiteljske olakšice ubrajaju se olakšica za bračnog druga, za djecu, te u širem smislu i olakšica za troškove čuvanja djece. Kao što se to vidi i iz tablice 6 (u prilogu 6), u slučaju odluke za izbor obitelji kao porezne jedinice, obiteljskom se olakšicom može smatrati i odgovarajuća tehnika ublažavanja učinka povećane marginalne stope kao rezultata izbora obitelji (income splitting, quotient, različite porezne ljestvice).

Ove olakšice, kao i bazična (osobna) proizlaze iz načela plaćanja poreza prema poreznoj sposobnosti, koje se ovdje reflektira kroz tzv. horizontalnu obiteljsku pravednost. Na njih mogu primijeniti već izneseni argumenti subjektivnog neto načela prethodne tematske cjeline.

Velika većina razvijenih zemalja odobrava olakšicu za bračnog druga.<sup>91</sup> U biti je ovo olakšica za uzdržavanog (nezaposlenog) bračnog druga, jer se u pravilu gasi u slučaju zaposlenja i/ili rasta dohotka drugog supružnika (OECD, 1986, str. 311-312). Iako se navedeno čini opravdanim sa stajališta horizontalne obiteljske pravednosti, uspoređujući dva porezna obveznika istog dohotka od kojih jedan uzdržava bračnog druga, a drugi ne, usporedba istih obiteljskih dohodaka obitelji s jednim zaposlenim i dva zaposlena otvara problematiku opravdanosti olakšice za zaposlenog bračnog druga. Analiza ovog fenomena nepotpuna je bez uključenja tzv. imputiranog dohotka kojeg ostvaruje nezaposleni bračni drug. Radi se o troškovima čuvanja djece i održavanja kućanstva. U prvom je slučaju opravdana olakšica za nezaposlenog bračnog druga, jer je za pretpostaviti da je imputirani dohodak nešto niži od neto dohotka u slučaju zaposlenja. Navedeno dovodi do smanjenja olakšice za uzdržavanog bračnog druga u odnosu na bazičnu olakšicu. Drugi slučaj otvara pitanje nužnosti porezne olakšice za troškove održavanja domaćinstva i čuvanja djece. Ukoliko se ovi troškovi odobravaju kao dedukcija u punom iznosu, javlja se klasična problematika raščlanjivanja troškova "proizvodnog" karaktera, tj. onih nediskrecijskih odnosno povezanih sa zaposlenjem i drugog supružnika od klasične diskrecijske potrošnje, kao i problem njihove regresivnosti, čime se diskriminiraju obitelji pri dnu, pa i

<sup>91</sup>Svega četiri zemlje OECD-a ne odobravaju ovu olakšicu (OECD, 1993, str. 261).

sredini dohodovne ljestvice, gdje zaposleni bračni drug većim dijelom sam obavlja ove poslove. Moguće rješenje je u tehnici poreznog kredita, limitiranju olakšice, te u paušaliziranju olakšice u smislu odobravanja male olakšice za zaposlene supruge<sup>92</sup> (Goode, 1966, str. 81; IFS, 1978, str. 377-401).<sup>93</sup> Navedeno je našlo svog odraza u činjenici da gotovo polovica zemalja OECD-a odobrava olakšicu za troškove čuvanja djece i kućne pomoćnice (tablica 5).

Što se tiče utjecaja na zaposlenost, iz teorije, kao i empirijskih istraživanja, poznat je veći učinak supstitucije kod drugog zaposlenog točnije rečeno prevladavanje učinka supstitucije nad onim dohotka (npr. Hausmann; prema Stiglitz, 1988, str. 470 i Bosworth, Burtless, 1991, str. 9; Sanford, 1992, str. 153-164; Atkinson, Mogensen, 1993, str. 291, OECD, 1995, str. 56-62)<sup>94</sup>. Stoga je nužno istaknuti pozitivni učinak, kako povijesne tendencije prijelaza na pojedinca kao jedinicu oporezivanja (OECD 1986, str. 49, Atkinson, Mogensen, 1993, str. 293), tako i odobravanja olakšice za zaposlenog bračnog druga odnosno odgovarajućih transfera (IFS, 1978, str. 377-401; Goode, str. 81; Atkinson, Mogensen, 1993, str. 295), troškove čuvanja djece i održavanja domaćinstva (Dunbar, Nordhauser, 1990, str. 519), te čak i opće olakšice za troškove povezane s poslom, kao i neodobravanja transferabilnosti nekih olakšica među bračnim drugovima (Heady, 1991, str. 2).

Argumentacija za olakšice za djecu manje je dvojbena od one za bračnog druga. Ostaje, međutim, otvoreno pitanje, da li dosljedno provoditi horizontalnu obiteljsku pravednost za sve dohodovne razine ili koristiti i instrumentarij ove olakšice u ciljeve vertikalne pravednosti tj. prihvatiti često

<sup>92</sup>U istom smjeru ali nešto manje precizno, djeluje i odobravanje opće olakšice za dohodak od rada (zarađeni dohodak).

<sup>93</sup>Čak i porezni kredit, koji je pozitivno koreliran s navedenim troškovima do određenog limita, može djelovati progresivno, a ne regresivno (Dunbar, Nordhauser 1990, str. 519).

<sup>94</sup>Najnovije tendencije empirijskih istraživanja ovog tipa i njihove interpretacije ističu nužnost posebnog analiziranja participacije ženske radne snage (odluka raditi ili ne) na koju prvenstveno utječu fiksni troškovi rada, među kojima se posebno ističu troškovi čuvanja djece, te doprinosi, kao i fiksni dio poreza, od odluke o broju radnih sati, koja je funkcija marginalne porezne stope. Također je bitna interakcija s visinom dohotka supružnika, tako da taj učinak dohotka može u konačnici i anulirati učinak supstitucije, jer je bitno izvoditi analizu upravo na razini obitelji kao ekonomske jedinice (OECD, ib.).



spominjanu tezu da je horizontalna obiteljska pravednost važnija za niže dohotke.

Kao što se vidi iz tablica 10A i 10B učinak ove olakšice na raspoloživi dohodak nemoguće je analizirati bez uvida u gotovinske transfere za djecu (dječji doplatak), koji su u biti po svom učinku analogni poreznom kreditu. Tako i tzv. non-wastable porezni kredit, koji se ne gubi u slučaju da prelazi iznos porezne obveze, predstavlja efikasnu integraciju ovih dvaju oblika uvažavanja obiteljskog statusa<sup>95</sup>.

Naime, već spominjani fenomen "zamke bijede" upravo je u posljednje vrijeme najviše izražen kod samohranih roditelja odnosno u slučaju obitelji s djecom (Atkinson, Mogensen, 1993, str. 294).<sup>96</sup> Osim već spomenutih mjera, njega se može ublažiti i navedenim mehanizmom integracije odnosno svojevrsnog negativnog poreza.

Međunarodnu usporedbu učinaka obiteljskih olakšica na razini prosječnog zaposlenog ("APW -a" prema metodologiji OECD-a) prikazuju tablice 10A i 10B.

Analiza temeljem podataka o prosječnoj plaći (zaposlenog industrijskog radnika), pokazuje da se apsolutno najveća porezna ušteda zbog obiteljskog statusa (Island, Luksemburg, Belgija...) ne poklapa u potpunosti s relativno najvećom uštedom (Luksemburg, Island, Francuska...) zbog različitog poreznog opterećenja prosječne plaće.

Nadalje, obiteljski status nije a priori privilegirani izborom obitelji kao porezne jedinice, što dokazuje nepoklapanje izbora obitelji kao porezne jedinice (tablica 6) i porezno najprivilegiranijeg statusa obitelji, što potvrđuje već iznijetu tezu o nepostojanju veze između izbora porezne jedinice i poreznog položaja obitelji (Blažić, 1993; OECD, 1993, str. 261). Razlog tome je postojanje različitih obiteljskih olakšica, te posebno sustava obiteljskih transfera.

<sup>95</sup> Određenu sličnost s njime pokazuje i porezni kredit za zarađeni dohodak (dohodak od rada), čije su modifikacije išle u smjeru uvažavanja veličine obitelji (Hoffman, Seidman, 1990, str. 67-68; Pope, Kramer, 1997, str. 14-26 - 14-27).

<sup>96</sup> Tako npr. "zamka bijede" za samoohrane majke u Velikoj Britaniji iznosi preko 50% u barem četvrtini slučajeva, a u Danskoj je za signifikantan broj majki ta stopa čak preko 50%. S istom stopom se u Švedskoj sučeljavaju parovi, koji koriste javni sustav dječjih vrtića (Atkinson, ib.).

Tablica 10A: Međunarodna usporedba opterećenja prosječne bruto plaće porezom na dohodak, neto plaće i raspoloživog dohotka pojedinca i tipične obitelji u zemljama OECD-a za 1993 godinu

- u % bruto plaće

Zemlja	Pojedinaac		Obitelj (uzdržavana supruga i 2 djece)		
	porez	neto plaća	porez	neto plaća	raspol. doh.
Australija	21,4	77,2	16,7	81,9	85,5
Austrija	8,9	73,6	3,3	79,2	92,4
Belgija	24,1	62,8	11,9	75,0	87,9
Kanada	21,1	73,7	10,3	84,5	84,5
Danska	44,4	53,0	36,2	61,2	67,5
Finska	28,6	64,3	23,3	70,5	78,5
Francuska	8,5	73,1	1,7	79,9	86,9
Njemačka	18,3	63,4	7,9	73,3	78,5
Grčka	1,7	82,5	0,5	83,7	83,7
Island	19,6	80,1	2,2	97,5	114,3
Irska	23,6	67,7	15,7	75,5	78,9
Italija	16,5	73,5	12,9	77,1	82,6
Japan	8,4	84,6	2,8	90,2	90,2
Luksemb.	12,7	74,8	-	87,5	100,6
Meksiko	6,5	88,7	6,5	88,7	88,7
Nizozem.	12,2	58,5	9,5	61,9	69,2
N. Zeland	24,0	76,0	22,2	77,8	77,8
Norveška	20,9	71,3	15,9	76,3	86,9
Portugal	6,4	82,6	1,9	87,1	91,9
Španjolska	12,3	81,6	5,6	88,3	88,3
Švedska	28,5	70,5	28,5	70,5	80,9
Švicarska	11,1	78,6	5,7	84,1	91,2
Turska(91)	21,8	66,5	21,8	66,5	66,5
V. Britanija	18,0	74,4	15,0	77,4	84,1
SAD	18,3	74,0	11,3	81,1	81,1
OECD Ø	17,5	73,1	11,6	79,1	84,7
EU Ø	17,6	70,4	11,6	76,6	83,5

Izvor: Autoričina obrada podataka iz: OECD: The Tax/Benefit Position of Production Workers, Annual Report 1990-1993, 1994, str. 42-45, tablice 1,3,4.

- ne uzimaju se u obzir nestandardne olakšice, već samo standardne  
 - pretpostavlja se da se sav dohodak ostvaruje od rada (raspoloživi dohodak = neto plaća uvećana za gotovinske transfere)

Tablica 10B: Međunarodna usporedba poreznih ušteda i "ušteda" zbog gotovinskih transfera tipične obitelji prosječnog zaposlenog

- u % bruto plaće

Zemlja	Porezna ušteda	Relativna por.ušteda	Gotovinski transfer	Ukupno	Indeks
Australija	4,7	21,9	3,6	8,3	110,8
Austrija	5,6	62,9	13,2	18,8	125,5
Belgija	12,2	50,6	12,9	25,1	140,0
Kanada	10,8	51,2	0,0	10,8	114,7
Danska	8,2	18,5	6,3	14,5	127,4
Finska	5,3	18,5	8,0	13,3	122,1
Francuska	6,8	80,0	7,0	13,8	118,9
Njemačka	10,4	56,8	5,2	15,6	123,8
Grčka	1,2	70,6	0,0	1,2	101,5
Island	17,1	87,2	16,8	33,9	142,7
Irska	7,9	33,5	3,4	11,3	116,5
Italija	3,6	21,8	5,5	9,1	112,4
Japan	5,6	34,0	0,0	5,6	106,6
Luksemb.	12,7	100,0	13,1	25,8	134,5
Meksiko	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Nizozem.	2,7	22,1	7,3	10,0	118,3
N. Zeland	1,8	7,5	0,0	1,8	102,4
Norveška	5,0	24,0	10,6	15,6	121,9
Portugal	4,5	70,3	4,8	9,3	111,3
Španjolska	6,7	54,5	0,0	6,7	108,2
Švedska	0,0	0,0	10,4	10,4	114,8
Švicarska	5,4	48,6	7,1	12,8	116,0
Turska(91)	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
V. Britanija	3,0	16,7	6,7	9,7	113,0
SAD	7,0	38,3	0,0	7,0	109,6
<b>OECD Ø</b>	<b>5,9</b>	<b>33,7</b>	<b>5,6</b>	<b>11,5</b>	<b>115,9</b>
<b>EU Ø</b>	<b>6,0</b>	<b>34,1</b>	<b>6,9</b>	<b>12,9</b>	<b>118,6</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka iz: OECD: The Tax/Benefit Position of Production Workers, Annual Report 1990-1993, 1994, str. 42-45, tablice 1,3,4.

- porezna ušteda = porezno opterećenje pojedinca (tablica 10A) - porezno opterećenje obitelji (tablica 10 A)

- relativna porezna ušteda - porezna ušteda/porezno opterećenje pojedinca - u % poreznog opterećenja pojedinca

- gotovinski transfer = "ušteda" zbog gotovinskog transfera ( u % bruto plaće) = - raspoloživi dohodak obitelji - neto plaća obitelji tj. zaposlenog s uzdržavanom suprugom i dvoje djece

ukupno = porezna ušteda + ušteda zbog gotovinskog transfera

indeks - odnosi se na raspoloživi dohodak obitelji (raspoloživi dohodak pojedinca = 100)

### 3.3. Nestandardne porezne olakšice

#### 3.3.1. Pojam i važnost nestandardnih olakšica

Za razliku od standardnih, nestandardne olakšice su ovisne o visini dokumentirano dokazanih konkretnih izdataka poreznog obveznika, iako se u širem smislu u njih mogu ubrojiti i specijalne olakšice za različite oblike (vrste) dohodaka od kapitala odnosno štednju, koje će, zbog svoje hibridnosti u smjeru potrošno orijentiranog poreza na dohodak, biti detaljnije analizirane u slijedećem dijelu rada.

Nestandardne porezne olakšice su široko rasprostranjene u zemljama OECD-a (tablica 7 u prilogu 7) i daju se najčešće kao odbici od osnovice. Uzrok je vjerojatno najvećim dijelom u činjenici da se njima ostvaruje objektivno neto načelo, ali i u razlozima poticaja štednje viših dohodovnih slojeva (gdje se iskorištava njihova veća cjenovna elastičnost zbog većih marginalnih stopa).

Podaci tablice 8 (u prilogu 8) pokazuju da je važnost nestandardnih olakšica u odnosu na standardne unutar odbitaka od osnovice od 10 do čak 100% odnosno u prosjeku oko 40%, dok se ove olakšice nešto rjeđe pojavljuju kao porezni kredit. No kada se pojavljuju, važnost im je u pravilu još veća. Nedostatak je podataka navedene tablice što ne sintetiziraju učinke obiju tehnika davanja obiteljskih olakšica u odnosu na dohodak podložan porezu. Upravo taj podatak pruža tablica 11, i to na razini samca i obitelji.

Može se zaključiti, da je, u zemljama gdje se takvim podacima raspoložuje, ovaj utjecaj znatan, čime se opovrgava često istican stav kritike tih olakšica, da su one zanemarjive u srednjim dohodovnim skupinama, a da od njih imaju najviše koristi više (a koji puta i niže) dohodovne skupine.

Tablica 11: Utjecaj nestandardnih olakšica na opterećenje porezom na dohodak prosječnog zaposlenog u nekim\* zemljama OECD-a za 1993 godinu  
 - prosječna porezna stopa (poreza na dohodak)

zemlja	prije nestandardnih olakšica		poslije nestandardnih olakšica	
	pojedinaac	obitelj	pojedinaac	obitelj
Australija	21,7	16,9	20,5	15,7
Kanada	20,4	12,1	19,1	10,8
Finska	28,6	23,3	26,1	19,7
Island	19,6	2,2	18,7	0,4
Irska	24,8	16,5	23,1	15,4
Luksemb.	12,7	-	6,9	-
Norveška	20,9	15,9	16,3	8,7
Španjolska	12,3	5,6	8,1	1,5
Švicarska	11,2	5,7	10,7	5,4
V. Britanija	18,0	15,0	16,3	13,3

Izvor: OECD: The Tax/Benefit Position of Production Workers, 1994, str. 43

\* nisu raspoloživi podaci za sve zemlje OECD-a

### 3.3.2. Olakšica za dobrotvorna davanja

Iako, kao što se to vidi iz tablice 7 (u prilogu 7), ovu olakšicu daje vrlo veliki broj razvijenih zemalja, njeno se uporište ne može naći niti u objektivnom niti u subjektivnom neto načelu.

Unatoč tome ne nedostaje argumenata za uvođenje ove olakšice. Iako se oni mogu postaviti za bilo koju olakšicu u užem smislu, argumenti upravo u korist ove olakšice imaju u pravilu u financijskoj teoriji nešto jaču snagu, čime se ova olakšica stavlja negdje između olakšica koje proizlaze iz neto načela i olakšica u užem smislu riječi.

Naime, specifične su (nestandardne - op. aut.) dedukcije za osobne izdatke opravdane ukoliko predstavljaju nesposobnost da se doprinosi redistributivnoj funkciji države, te ukoliko već nisu implicitno odbijene prethodnim olakšicama (Dodge, 1989, str. 122-123) (kroz njihovu obuhvaćenost standardnim olakšicama - op. aut.). Tzv. opravdani

("qualifying") osobni izdaci tj. oni koji predstavljaju nesposobnost doprinošenja redistributivnoj funkciji države su oni koji:<sup>97</sup>

- predstavljaju egzistencijalne ili nediskrecijske troškove, ili
- su dio nedržavne sheme socijalne redistribucije koja je prioritetna u odnosu na onu države

Dok je prvi razlog relevantan za olakšice kojima se ostvaruje subjektivno neto načelo, drugi je razlog relevantan upravo za dobrotvorna davanja, te proizlazi iz prvoga, što daje specifičnu jakost argumentu uvođenja olakšice za dobrotvorna davanja (Dodge, op.cit., str. 125-126). Naime, načelo plaćanja poreza prema poreznoj sposobnosti (ekonomskoj snazi) proizlazi iz shvaćanja države kao instrumenta redistribucije bogatstva i pružanja ponude javnih dobara. Stoga se može zagovarati dedukcija dobrotvornih davanja na temelju redistributivnog učinka i osiguravanja ponude javnih dobara, bez obzira na činjenicu što su te svote sastavni dio porezne sposobnosti<sup>98</sup>, iz koje se izdvajaju dobrovoljno i bez obzira na egzistencijalne potrebe. Međutim, navedeni argument državne funkcije samo pokazuje kompatibilnost dobrotvornih davanja s načelom porezne sposobnosti, što ne znači da ovo načelo zahtijeva (kao što je to slučaj kod neto načela) pružanje olakšice za dobrotvorna davanja.

Slično vrijedi i za ostale argumente. Ovdje najprije treba istaknuti argumente pravednosti i to shvaćene u širem smislu, kao "nagrade" odnosno "poticaja" za "društveno poželjne oblike potrošnje" (Kiesling, 1992, str. 119). Iako se ova dva argumenta razlikuju zbog "ex post" odnosno "ex ante" koncepcije, u slučaju ove olakšice može ih se promatrati zajednički, što ističe i već spominjani germanski "Verdientsprinzip" opravdanja olakšica u širem smislu (Tipke, ib.; Becker, ib.).

Dodatni argument u korist prepuštanja dijela alokacije javnih dobara privatnom sektoru nalazi se u činjenici da se kod dobrotvornih davanja najvećim dijelom radi o financiranju ne klasičnih javnih dobara, ali ipak onih

<sup>97</sup> Ovdje se pretpostavlja već prethodno uvažavanje objektivnog neto načela tj. izdataka koji su u svezi s stjecanjem dohotka.

<sup>98</sup> Postoje, međutim, i suprotna shvaćanja, prema kojima dobrotvorna davanja predstavljaju smanjenje porezne sposobnosti, te bi stoga trebala biti isključena iz oporezivog dohotka (prema Rosen, 1995, str. 375). No, navedeno je, s obzirom na njihovu dobrovoljnost, kao i činjenicu da očito pružaju odgovarajuću satisfakciju poreznim obveznicima, neprihvatljivo.

koja se ne mogu adekvatno pružati putem tržišnog mehanizma. Tako se, potičući ova davanja, državni proračun rasterećuje dijela ovih izdataka, koji po svojoj prirodi i nisu tipični javni izdaci.

Uputnost jačeg angažmana privatnog sektora u zadovoljavanju dijela javnih potreba može se opravdati prednostima "decentralizacije" i "konkurencije", što dovodi do financiranja mnogobrojnijih i raznovrsnijih aktivnosti, čime se potiče stvaranje pluralističkog društva.

Međutim, ne može se izbjeći uzimanje u obzir iz ovoga proizlazeće kritike (Goode, 1996, str. 171-172, Stiglitz, 1988, str. 522) da se na navedeni način financiranju one aktivnosti, koje se inače ne bi uopće, ili bi se puno manje financirale. Porezni obveznik (donator) je taj koji odlučuje o alokaciji svoje donacije, za koju mu država poreznom olakšicom daje svojevrsnu namjensku dotaciju. Tako on može usmjeriti sredstva u institucije odnosno aktivnosti od kojih ima i neposrednu osobnu korist. Navedeno se može izbjeći odgovarajućom državnom kontrolom poslovanja neprofitnih odnosno dobrotvornih institucija, te samom tehnikom kreiranja olakšice, u smislu zaoštavanja za neke primatelje ili čak ukidanja.

Izostanak suštinskih argumenata objektivnog i subjektivnog neto načela, stavlja u prvi plan argument efikasnosti (točnije rečeno efektivnosti ove olakšice). Pri tome se ne uzima u obzir društvenu poželjnost dane aktivnosti i ostale argumente pravednosti u širem smislu, koje je teško kvantificirati, već se prije spominjani poticaj i rasterećenje državnog proračuna promatraju kroz odnos izgubljenih javnih prihoda od poreza i iznosa dobrotvornih davanja. Upravo logika efikasnog poticaja je glavni argument zbog kojeg većina zemalja odobrava ovu olakšicu. Pri tome je bitno, ne samo da porezna olakšica potakne dobrotvorna davanja, već da ta povećana davanja budu barem jednaka izgubljenim poreznim prihodima, dakle, da cjenovna elastičnost bude barem jednaka jedinici (naravno s negativnim predznakom).

Ukoliko prikažemo poreznu funkciju kao

$$T = Z - sG \quad (20)$$

gdje  $T$  označava iznos poreznih prihoda (ubranog poreza),  $Z$  iznos poreza izračunatog bez uzimanja u obzir humanitarnih davanja,  $s$  stopu

subvencioniranja davanja (koja je u slučaju odobravanja olakšice kao dedukcije - odbitka od osnovice jednaka marginalnoj poreznoj stopi), a  $G$  iznos humanitarnog davanja, promjena u poreznim prihodima (uz zadržavanje  $Z$  kao konstante) može se prikazati kao (prema Clotfelter, 1985, str. 60-61)

$$dT = s dG - G ds \quad (\text{tu nedostaje minus (-) prije s op.aut.)}$$

$$= (P-1) dG + G dP$$

$$= P dG - dG + G dP \quad (21)$$

gdje  $P$  označava cijenu dobrotvornog davanja ( $P = 1 - s$ ). Ukoliko je cjenovna elastičnost dobrotvornih davanja  $b$ ,  $dG/P = b dP/G$ . Kada se navedeni izraz uvrsti u prethodnu formulu dobivamo

$$dT = (1+b) G dP - dG \quad (22)$$

Ukoliko je elastičnost  $-1$ , na  $dT = -dG$ , što znači da je promjena poreznih prihoda jednaka, ali suprotnog predznaka od promjene u dobrotvornim davanjima. Ukoliko je dotična negativna elastičnost veća od jedinice tj.  $b < -1$ , porast dobrotvornih davanja kao rezultat smanjenja njihove cijene bit će veći od pada poreznih prihoda.<sup>99</sup> Navedena matematička relacija bit će predmet kritike u sedmom dijelu.

Dok je prva ekonometrijska studija navedene problematike (Taussig, 1967; prema Clotfelter, 1985, str. 56-63) ukazivala na vrlo malu cjenovnu elastičnost i iz toga proizlazeće malo poticajno značenje dedukcije za dobrotvorna davanja, već je iduća studija (Schwarz, 1970; prema Clotfelter, ib.) dokazala značajnije veću cjenovnu elastičnost, iako još uvijek manju od jedinice. Feldsteinove su, metodološki suptilnije studije, dokazale elastičnost puno veću od jedinice (Feldstein i Clotfelter, 1976; Feldstein i Taylor 1976; Feldstein i Boskin, 1977; prema Clotfelter, ib.; Feldstein, 1975, str. 81, 85-92, 97-99). I kasnije su studije uglavnom potvrdile Feldsteinove nalaze tj. u pravilu utvrdile elastičnost veću od jedinice (naravno negativnu) ili barem oko jedinice (Dye, 1978; Abrams and Schminz, 1978; Reece, 1979; Long and

<sup>99</sup>Navedeni odnos se modificira ukoliko porezni obveznik zbog dedukcije "padne" u niži porezni razred ili ukoliko porezna olakšica ima gornju granicu. Nadalje, ova analiza u potpunosti zanemaruje pozitivni dohodovni učinak olakšice, koji se javlja ukoliko već postoje prethodna dobrotvorna davanja na koja se ostvaruje porezna ušteda, što je detaljnije objašnjeno na kraju poglavlja u grafičkom prikazu.



Settle, 1979; Clotfelter, 1980; Clotfelter i Steurle, 1981; Feenberg, 1982; Reece i Zie, 1982; Abrams i Schmitz, 1983; prema Clotfelter, ib.; Choe, Jeong, 1993, str. 34).

Novija empirijska istraživanja nisu dala definitivni odgovor na pretpostavljeno shvaćanje ranijih istraživanja da cjenovna elastičnost raste s rastom dohotka, te da je vrlo mala ili uopće ne postoji za niže dohotke. Općenito se ipak može reći, temeljem rezultata istraživanja, da je ona veća od jedan za visoke dohotke, te oko jedinice za srednje, dok se ne može precizno utvrditi za niske dohotke (Clotfelter, 1985 str. 66-71). Najnovija su istraživanja, pomoću suvremenih ekonometrijskih modela (Choe, Jeong, 1993, str. 34-37) utvrdila ispravnost stava o elastičnosti većoj od jedinice kako srednjih, tako čak i niskih dohodaka, na što je upozoravao još i Feldstein (Feldstein, 1975) i odbacila ranije stavove o njihovoj neelastičnosti. Međutim, postoje i suprotni stavovi prema kojima cjenovna elastičnost nije tako visoka, kao što se prije mislilo, te da se ne mijenja značajnije s rastom dohotka. Isto tako su izraženi različiti stavovi o visini dohodovne elastičnosti (Robinson, 1990, str. 39, 53-58; Broman, 1989, str. 7, 13-20; Ricketts i Westfall, 1993, str. 1, 9-19; Barrett, McGuirk i Steinberg, 1997, str. 321, 326-332).

Što se tiče diferenciranosti cjenovne i dohodovne elastičnosti humanitarnih davanja, sinteza brojnih empirijskih istraživanja otkriva specifično ponašanje davanja u religiozne svrhe, koje karakterizira niža dohodovna, ali viša cjenovna elastičnost u odnosu na ostala davanja (Clotfelter, 1985, str. 63-66). Dok je prvi rezultat očekivan s obzirom na opadanje udjela religioznih davanja u strukturi davanja viših slojeva, drugi je rezultat suprotan uvriježenom mišljenju da porezni činitelji ne utječu, odnosno manje utječu, na religiozna davanja (npr. Feldstein, 1995).

Tako bi se i zamjena često kritiziranog "nepravednog" odbitka od osnovice koji ide u korist viših slojeva "pravednijim" poreznim kreditom, koji relativno više koristi nižim slojevima, odrazila i na strukturu donacija. Ona bi (Feldstein, 1975, str. 212-214)<sup>100</sup> dovela doduše do povećanja donacija za oko 15% (temeljem pretpostavljene značajne elastičnosti i nižih i srednjih

<sup>100</sup>Pretpostavljen je iznos poreznog kredita od 30%.

slojeva), ali bi zdravstvene i obrazovne institucije još uvijek izgubile za oko 20% donacija, zbog nepovoljne strukture donacija, tj. činjenice da donacije nižih dohodaka sudjeluju u doniranju ovih djelatnosti sa samo 24% (za razliku od cca 80% za religiozna davanja).

Učinci različitih tehnika odobravanja olakšice prikazani su na grafikonima 7A, 7B, te 8A i 8B. Davanje se tretira kao oblik potrošnje, budući da donatoru predstavlja određenu korisnost (satisfakciju), kao i sva ostala dobra. Tako se ukupna funkcija korisnosti može označiti kao  $U = U(X, G)$ ; gdje  $G$  označava dobrotvorna davanja, a  $X$  potrošnju svih ostalih dobara. Ukoliko se porez ( $T$ ) označi kao funkcija dobrotvornih davanja (zbog olakšice) i visine dohotka ( $Y$ ) problem maksimizacije može se prikazati kao

$$\max U(X, G) \quad (23)$$

uz ograničenje da je

$$Y - T(Y, G) = X + G \quad (24)$$

Nakon parcijalnog deriviranja dolazi se do slijedeće jednakosti :

$$U'(G) / U'(X) = 1 + T'(G) \quad (25)$$

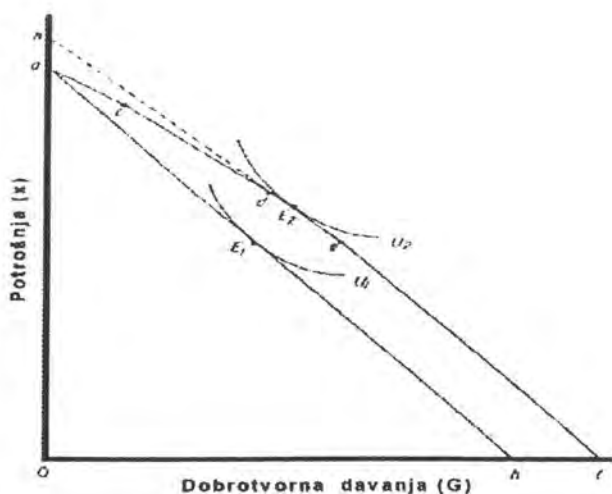
S obzirom da je  $T'(G)$  stopa po kojoj se porezi smanjuju po jedinici (rastućih) doprinosa, jednakost (23) pokazuje da je marginalna stopa supstitucije između dobrovoljnih davanja i vlastite (ostale) potrošnje jednaka poslijeporeznoj cijeni dobrotvornih davanja. Ukoliko se porezna olakšica za dobrotvorna davanja daje kao odbitak od osnovice (dedukcija), marginalni učinak dobrotvornog davanja je negativna funkcija marginalne porezne stope tj.  $T'(G) = -T'(Y)$ , čime se prethodna jednakost svodi na

$$U'(G) / U'(X) = 1 - T'(Y) \quad (26)$$

Grafikon 7A pokazuje učinak odbitka pomoću linije budžetske jednakosti pojedinca prije i poslije uvođenja odbitka s gornjim limitom kod progresivnog poreza na dohodak.

Linija  $ab$  pokazuje moguće kombinacije potrošnje svih ostalih dobara i dobrotvornih davanja u slučaju nepostojanja odbitka od osnovice (dedukcije) i njen je koeficijent smjera  $-1$ , što pokazuje da jedna (novčana) jedinica dobrotvornog davanja košta donatora cijelu (jednu) novčanu jedinicu njegovog dohotka. Visina budžetske linije odnosno njen odsječak na ordinati

Grafikon 7A: Učinak odbitka od porezne osnovice s gornjim limitom na dobrotvorna davanja



Izvor: Clotfelter, Charles T.: Federal Tax Policy and Charitable Giving, 1985, str. 41

Oa predstavlja poslijeporezni dohodak. Linija *acdf* označava budžetsku liniju, kada postoji odbitak od porezne osnovice za dobrotvorna davanja. Njezina segmentiranost rezultat je izravne porezne progresije. Koeficijent nagiba  $-(1 - m_n)$ , gdje  $m$  označava marginalnu poreznu stopu, a subskript  $n$  broj poreznog razreda (računajući od najvišeg prema dolje) svakog idućeg odsjeka je sve oštriji, kako marginalna stopa opada (cijena dobrotvornog davanja raste). Gornji limit (plafon) dedukcije tj. iznos dobrotvornog davanja u odnosu na dohodak, nakon kojeg se dedukcija više ne odobrava, označen je točkom *e*, nakon kojeg linija budžetskog ograničenja ponovo ima smjer  $-1$ .<sup>101</sup> Optimum je u točki  $E_2$ , gdje je marginalna stopa supstitucije između ostalih dobara i dobrotvornih davanja  $(1 - m_3)$ .

Uz već opisani učinak supstitucije, odbitak od osnovice za porezna davanja ima i učinak dohotka, koji također potiče davanja. Označava ga

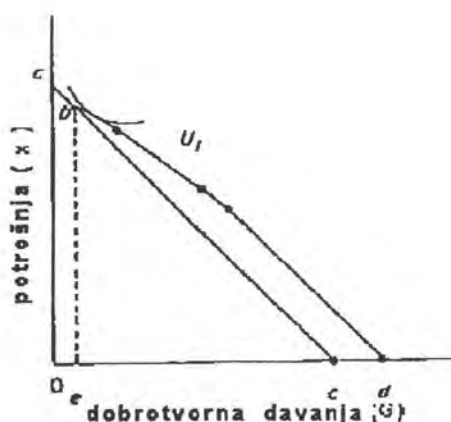
<sup>101</sup> U slučaju njegovog nepostojanja posljednji odsječak budžetske linije imao bi nagib u skladu s posljednjom (najnižom) marginalnom stopom poreza na dohodak.

isprekidana linija  $hd$ . Na početku segmenta  $ac$  vrijedi samo učinak supstitucije i dedukcija dovodi do smanjenja cijene dobrotvornog davanja. No, ako, kao rezultat dobrotvornih davanja, pojedinac izabere neki slijedeći segment budžetske linije, dolazi do kombinacije dvaju učinaka: smanjenja cijene od  $1$  na  $(1 - m_n)$  i egzogenog povećanja raspoloživog dohotka  $ah$ . Drugi učinak proizlazi iz veće stope odnosno većih stopa poreza po kojima su prethodna (inframarginalna) dobrovoljna davanja odbijana od dohotka. Empirijske procjene utjecaja dedukcije za dobrovoljna davanja najčešće ispuštaju kvantitativno procijeniti i obuhvatiti ovaj učinak, stoga ga se ovdje i ističe.

Postavljanje gornje granice iznosa dobrotvornih davanja za njihovu poreznu dedukciju ne posjeduje sustavno uporište. Dapače, teoretska dosljednost argumentacije za odbijanje ove olakšice, govori o tome da se radi o kategoriji izdataka, koji nisu uobičajeni i kao takvi nisu obuhvaćeni standardnim olakšicama u niti jednom svom iznosu, te se stoga mogu odbiti u cjelosti (Dodge, 1989, str. 128). No, fiskalni razlozi tj. opasnost od pretjeranog gubitka poreznih prihoda, dovode do limitacije olakšice. Uzimajući u obzir najnovije rezultate istraživanja, koji ukazuju na relativno veće poticajne učinke ove olakšice, alternativna tehnika - ona postavljanja donjeg limita (kao kod uobičajenih troškova kao npr. medicinskih) mogla bi biti adekvatnija (Goode, 1966, str. 172). Ovdje se postavljanje donje granice ne opravdava sistemskim razlozima obuhvaćenosti ovih troškova standardnom olakšicom, već iskorištavanjem poticajnog učinka, uz njegovo zaoštavanje s jedne i fiskalnom uštedom s druge strane. Navedeno slikovito prikazuje grafikon 7B.

Slično kao i u prethodnom grafikonu, linija  $abc$  odnosi se na stanje bez dedukcije, a linija  $abd$  na stanje s dedukcijom za dobrotvorna davanja. Točka  $e$  na apcisi predstavlja iznos davanja (može se izraziti kao apsolutni iznos ili u postotku od dohotka) nakon kojeg se odobrava odbitak od osnovice. Na odsječku  $ab$  gdje nema još olakšice cijena dobrotvornog davanja je  $1$ , da bi nakon odobravanja olakšice (poslije točke  $b$ ) pala na  $(1 - m_1)$ , te se nastavila mijenjati s promjenom marginalne stope.

Grafikon 7B: Učinak odbitka od porezne osnovice s donjim limitom na dobrotvorna davanja



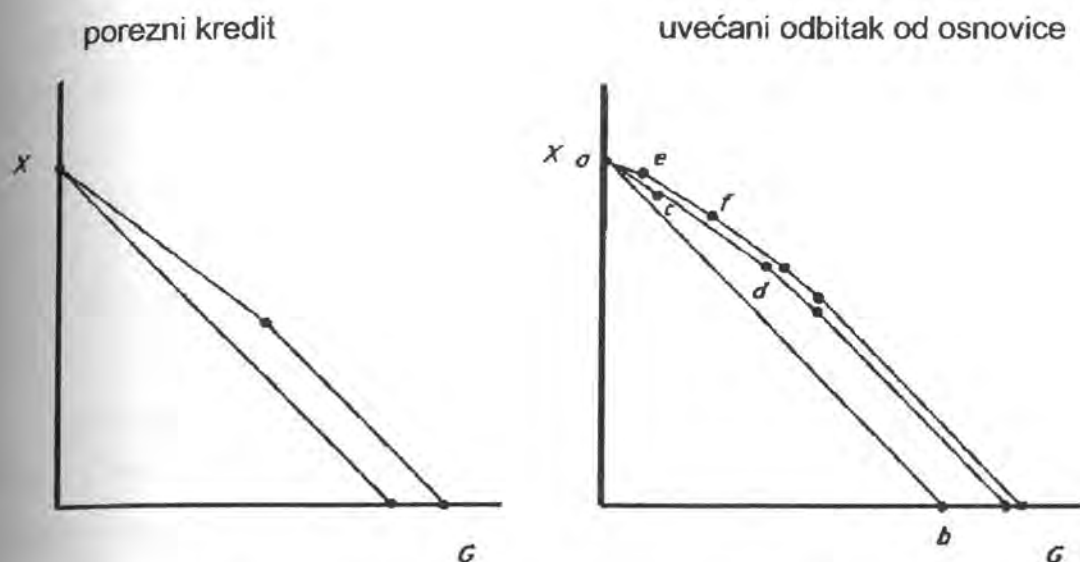
Izvor: Clotfelter, Charles T.: Federal Tax Policy and Charitable Giving, 1985, str. 46

S druge pak strane, zagovaratelji jače važnosti istaknutih argumenata u korist ove dedukcije žele jače apsolutno iskoristiti i njen poticajni mehanizam odobravanjem multipliciranog (uvećanog) odbitka. Njegove učinke prikazuje grafikon 8B.

Za razliku od normalne dedukcije, kod uvećane se dedukcije budžetska linija pomiče još više udesno tj. na  $aef$ , a početna cijena dobrotvornog davanja pada s  $(1 - m)$  na  $(1 - rm)$ , gdje je  $r$  multiplikator tj. stopa uvećanja dedukcije (u ovom slučaju 1,5).

Alternativna tehnika, koja se često predlaže umjesto odbitka od osnovice je već spominjani "pravedniji" porezni kredit, gdje bi svi porezni obveznici bili suočeni s istom cijenom dobrotvornih davanja, bez obzira na visinu njihovih marginalnih stopa. Uz već spomenute učinke, koji su funkcija kako strukture dobrotvornih davanja prema visini dohotka, tako i njihovih

Grafikoni 8A i 8B: Učinak poreznog kredita (25%) i uvećanog odbitka od porezne osnovice za dobrotvorna davanja (multiplikator 1,5)



Izvor: Clotfelter, Charles T.: Federal Tax Policy and Charitable Giving, 1985, str. 44.

elastičnosti, treba napomenuti da i sama "nepravедna" dedukcija djeluje u smislu ujednačavanja dohodovne distribucije. Naime, u slučaju njenog ukidanja, narasli bi neto dohoci svih dohodovnih skupina s najvećim postotnim povećanjem onih najviših (Feldstein, op.cit., str. 97).

Kao što prikazuje grafikon 8A, uz porezni kredit od  $n$  posto ( $n = 25$ ), porezi bi iznosili  $T = f(Y) - nG$ , gdje je  $f(Y)$  porezna funkcija, cijena davanja (u jednakosti 23) bila bi  $1-n$ . Porezni kredit isto tako ima i učinak supstitucije i učinak dohotka, koji oboje djeluju u smjeru povećanja dobrotvornih davanja, te ima isti učinak na davanja kao i odbitak od porezne osnovice za poreznog obveznika, čija je marginalna porezna stopa  $n$ , ukoliko se ekvilibrij nalazi na prvom segmentu budžetske linije. U protivnome, odbitak od osnovice će imati veći dohodovni učinak zbog progresije iako ta razlika može biti prilično mala.

Sve navedeno upućuje na opravdanost postojanja olakšice za dobrotvorna davanja, te na iskorištavanje njenih poticajnih učinaka kroz mehanizam odbitka od osnovice, gdje će se više poticati davanja viših dohodovnih skupina. Radi se o najizdašnjim donatorima, čija bi elastičnost

trebala biti visoka. Na taj će se način polučiti i pozitivni redistributivni učinci, i to kako s obzirom na promjene u poslijeporeznom dohotku, tako i uzimajući u obzir alokaciju prikupljenih sredstava. Radi iskorištavanja pozitivnog učinka poticaja i sužavanja negativnog fiskalnog učinka uputno je razmotriti mogućnost postavljanja donje granice ovoj olakšici.

### 3.3.3. Olakšica za medicinske izdatke <sup>102</sup>

Olakšica za medicinske izdatke je jedna od najčešće odobravanih olakšica, čak i od strane onih teoretičara koji su kritični prema odobravanju poreznih olakšica (Goode, 1966, str. 166).

Iako postoje opravdanja ove olakšice sa stajališta objektivnog neto načela<sup>103</sup>, njeno temeljno opravdanje leži u činjenici da se radi o dosljednoj primjeni subjektivnog neto načela.<sup>104</sup> Nužnost posebnog isticanja i odbijanja ovih izdataka leži u stavu da se radi o neizbježnim izdacima, te u činjenici da su oni nepredvidljivi, te mogu biti izuzetno veliki. Oni jesu u načelu uobičajeni tj. svojstveni svim poreznim obveznicima, ali s druge strane, njihova veličina, kao i pojava konkretnih oblika, može snažno varirati (za razliku od ostalih egzistencijalnih izdataka). Stoga su oni samo djelomično obuhvaćeni standardnom osobnom olakšicom, a iznad te "normalne" razine predstavljaju smanjenje u raspoloživom dohotku odnosno sposobnosti plaćanja.

Navedenome se stavu može uputiti kritika, zbog činjenice da se podcjenjuje diskrecijski element ovih izdataka, koji je to više izražen, što je veći dio zdravstvenih troškova pokriven obveznim (kao i neobaveznim) zdravstvenim osiguranjem. Navedeni se problem može riješiti općim

<sup>102</sup> Ovdje se, naravno, misli na olakšicu za one medicinske izdatke, koje snosi pojedinac, tj. one koji nisu pokriveni obaveznim zdravstvenim osiguranjem.

<sup>103</sup> po kojima se ovdje radi o troškovima za održavanje radne sposobnosti (Musgrave, 1959, str. 138)

<sup>104</sup> Tako se npr. ističe da "sposobnost plaćanja ... nije baš točno obuhvaćena Haig-Simonovom definicijom, te da su nužna prilagođavanja, npr. zbog razlika u potrebama (kao što su medicinski izdaci)" (Atkinson, Stiglitz, 1980 str. 567) odnosno da uvijek postoje neki izuzeci, zbog toga što su tako velike važnosti, da se ne mogu izbjeći, među kojima se ipak ističu odbici za neophodne medicinske izdatke (Bittker, prema Kieslingu, 1992, str. 74).

ograničavanjem olakšice na nediskrecijske izdatke, kao i njenom selekcijom u smislu pojedinih vrsta izdataka, no navedenu je distinkciju često vrlo teško izvršiti u pojedinim slučajevima. Stoga nositelji ove kritike naglašavaju, mora se priznati djelomice opravdano, određeno prisustvo elementa tzv. moralnog hazarda u smislu da postojanje ove olakšice (slično kao i sustav obveznog zdravstvenog osiguranja) djeluje negativno u smislu nastojanja smanjenja rizika nastanka bolesti odnosno potiče porezne obveznike na pretjerano konzumiranje zdravstvenih usluga i dobara.

Naravno, ovi učinci vrijede pod pretpostavkom opadajuće krivulje potražnje tj. potražnje za medicinskim uslugama kao funkcije njihove cijene. Navedeno ne mora u suštini odražavati samo diskrecijski karakter ovih troškova, već može u siromašnijim ekonomijama biti i odraz življenja ispod odnosno na rubu egzistencijalnog minimuma i prisilne uštede na ovim izdacima, povezane s malim opsegom pokrivanja obveznog zdravstvenog osiguranja, što može imati izuzetno loše posljedice.

Budući da se radi o izdacima koji su imanentni svakom poreznom obvezniku, te kao takvi u svom "normalnom" odnosno egzistencijalnom dijelu sadržani u iznosu bazične osobne i obiteljskih olakšica, opravdano je priznavanje ove olakšice u iznosu iznad odgovarajuće donje granice, koju je opravdano postaviti u apsolutnom iznosu, ukoliko je tako postavljena i bazična olakšica (što je najčešće slučaj). Time se izbjegava dvostruko porezno priznavanje dijela medicinskih izdataka i realizira načelo pravednosti po kome nejednakosti u poreznoj sposobnosti rastu s povećanjem medicinskih troškova. Također se na puno adekvatniji način, tj. sistemski utemeljeno i prema poreznim obveznicima pravilno diferencirano, postiže fiskalna ušteda, nego u slučaju postavljanja gornje granice za ovu olakšicu.

Iako se radi o primjeni subjektivnog neto načela tj. izdatku koji smanjuje poreznu sposobnost, opravdano je i odobravanje ova olakšice kao poreznog kredita, što implicira jedinstvenu cijenu za sve korisnike olakšice. Ovakva je tehnika opravdana i činjenicom, što se, unatoč subjektivnom neto načelu, radi i o olakšici izrazito socijalnog karaktera (tzv. njemački "Bedarfsprinzip"), te jednoj od olakšica, koja u apsolutnom iznosu možda



najmanje varira s obzirom na visinu dohotka. Stoga je i element "poticaja" odnosno "pomoći" izuzetno važan za niže dohotke.

Nadalje, zbog elementa osiguranja iznesenog u slijedećoj tematskoj jedinici, te nediskriminacije onih koji su skloni redovnom osiguranju (neobavezne premije zdravstvenog osiguranja) u odnosu na korisnike navedene olakšice, uputno je ovu olakšicu proširiti i na neobavezno zdravstveno osiguranje, slično kao i kod gubitaka uzrokovanih nastankom štetnog događaja na imovini. Međutim, treba priznati da je u tom slučaju, zbog učestalosti visine i rokova uplata premija, manja vjerojatnost godišnjeg prijelaza spomenute donje granice kod zbroja uplaćenog osiguranja i ostalih zdravstvenih izdataka, nego u slučaju kada se takvo osiguranje ne uplaćuje. Stoga je možda uputnije odrediti posebnu olakšicu za dobrovoljno zdravstveno osiguranje, slično kao kod dobrovoljnog mirovinskog.

#### 3.3.4. Olakšica za osiguranje i plaćene poreze

Kao što je već napomenuto, olakšica za obvezne doprinose za socijalno osiguranje može se smatrati i standardnom olakšicom. S obzirom da su u najvećem broju zemalja sheme socijalnog osiguranja prisilne, a doprinosi za mirovinsko osiguranje obično dobrovoljni (iako često mogu biti prisilni ili kvazi prisilni<sup>105</sup>), potonji su, zajedno s doprinosima za životno osiguranje svrstani u nestandardne olakšice (tablica 7 u prilogu 7), dok se prethodni mogu smatrati standardnom olakšicom. Međutim, osim argumenta prisile, koji vrijedi i za olakšicu za neke plaćene poreze, koja se također upotrebljava u nekim zemljama, ostali argumenti u korist navedenih nestandardnih imaju mnoge zajedničke značajke s onima za olakšice za neobavezne oblike osiguranja.

Jedan od glavnih argumenata u korist olakšice za obvezne doprinose za socijalno osiguranje je argument prisile temeljem kojega ovi doprinosi

<sup>105</sup> Nadalje, i kod velikog broja ostalih zemalja "razlika između striktno zakonski regulirane privatne sheme mirovinskog osiguranja i javne sheme ili čak sustava socijalnog osiguranja, ne mora biti jako velika" (Cnossen, Messere, 1990, str. 469).

imaju karakter poreza i to regresivnih poreza na dohodak od rada.<sup>106</sup> Stoga je jedan od argumenata u korist njihove dedukcije, slično kao i kod dedukcije nekih poreza u nekim zemljama (npr. SAD-u i Njemačkoj) smanjenje porezne sposobnosti temeljem njihovog nediskrecijskog karaktera. Upravo je element nediskrecionosti ovih izdataka najviše naglašen kod doprinosa za socijalno osiguranje od svih poreza. Nediskrecionost proizlazi iz prisile per se, dok je npr. kod ostalih poreza to povezano s postojanjem i veličinom porezne osnovice, gdje je element nediskrecionosti povezan s elementom egzistencijalnosti i kao takav dijelom obuhvaćen bazičnom olakšicom.

Međutim, u vezi elementa prisile trebalo bi napomenuti da bi se domaćinstva dobrovoljno osigurala na neki (možda manji) iznos, ukoliko prisila ne bi postojala. Ukoliko se ova logika prihvati, o "pravom" prisilnom izdatku bi se moglo govoriti samo u visini te razlike i za njega bi tada bila dozvoljena dedukcija (Stiglitz, Schönfelder, 1989, str. 525). Ukoliko se navedeno dopuni s tehnikom postavljanja donje granice (koja pretpostavlja da je "egzistencijalni" dio ovih doprinosa već obuhvaćen odnosno trebao bi već biti obuhvaćen bazičnom olakšicom) dolazi se do istog zaključka, tj. navedeni iznos iznad egzistencijalnog tj. donjeg limita trebao bi se umanjiti za onaj dio doprinosa koji bi se inače plaćali, a neegzistencijalnog su karaktera. Navedeno dovodi do argumenta osiguranja koji će biti nešto kasnije objašnjen.

Ograničavajući analizu još uvijek na karakter prisile, njihova isključenost iz oporezivog dohotka nije bitna temeljem njihove definicije kao poreza. Uputnije bi bilo provesti, često predlaganu, integraciju poreza i doprinosa (odnosno poreza i cijelog sustava socijalnog osiguranja), u čemu je u nekim zemljama već učinjen početni korak (Cnossen, Messere, 1990, str. 470). Navedeni autori kritiziraju u praksi prisutnu dedukciju zbog manje transparentnosti poreza na dohodak i doprinosa, ističući da bi se postigla veća progresivnost kada bi se porezni prihodi skupljeni zbog

<sup>106</sup> Tome u prilog govori i jedna od najpoznatijih međunarodnih evidencija poreza - ona OECD-a, gdje se ovi doprinosi svrstavaju u poreze u širem smislu, vjerojatno i temeljem činjenice da termin "general government", koji je jedan od stožernih pojmova definicije poreza ("pojam poreza je ograničen na prisilna plaćanja s odsustvom neposredne naknade u korist svih razina vlasti ("general government") - OECD, 1987, str. 264) sve više obuhvaća i javne sheme socijalnog osiguranja (OECD, 1987, str. 27).

nededuktibilnosti doprinosa za socijalno osiguranje iskoristili da se smanje iznosi ovih doprinosa, posebno na nižim razinama dohodaka.

Dodatni razlozi za deduktibilnost proizlaze iz stava da se doprinosi shvate kao premija osiguranja, dakle iz naglašavanja ovog specifičnog karaktera njihovog "quid pro quo" elementa. Navedeni element tj. karakter "korisničkih naknada" inače se, naprotiv, ističe kao razlog protiv deduktibilnosti ostalih poreza od poreza na dohodak (npr. Goode, 1966, str. 178; Rosen, 1995, str. 373; Dodge, 1989, str. 123). Kod doprinosa odnosno premija se radi o shvaćanju da porezni sustav treba poticati samoosiguranje (npr. Crossen, Messere, 1990, str. 471). Društvo će se ionako izravno morati pobrinuti za one koji se sami nisu osigurali na navedeni način, što bi izuzetno opterećivalo izdatkovnu stranu proračuna, odnosno pružiti im, ako ništa, ono barem dodatnu poreznu olakšicu za nediskreciona izuzetna opterećenja, koja smanjuju raspoloživi dohodak. Tu se prije svega misli na olakšicu za medicinske troškove (i njeno moguće proširenje i na dobrovoljne doprinose za zdravstveno osiguranje odnosno proširenje dedukcije za obavezne doprinose za socijalno osiguranje), te olakšicu za gubitke od šteta. Neki od zagovornika ovog shvaćanja ističu, međutim, da bi navedena argumentacija bila samo razlogom deduktibilnosti obaveznih doprinosa za socijalno osiguranje (Stiglitz, Schönfelder, 1989, str. 525). Međutim, argumentacija se, slijedeći navedenu logiku, može proširiti barem na premije osiguranja od štetnog događaja (koja bi kompenzirala izgubljena sredstva zbog olakšice za slučajne štete).

Nadalje, za mirovinsko i životno osiguranje može se primijeniti i argument poticanja štednje, koji dovodi do hibridnosti u oporezivanju dohotka uvođenjem elemenata izravnog oporezivanja potrošnje, što će biti detaljnije analizirano u slijedećem dijelu. Posebno je ova velikodušnost u praksi razvijenih zemalja naglašena kod mirovinskog osiguranja, gdje su olakšice općenito velikodušnije nego za životno osiguranje. Ovome treba dodati i neoporezivanje beneficija iz radnog odnosa koje daju poslodavci plaćanjem svog dijela doprinosa kod mirovina (te nešto rjeđe kod životnog osiguranja) odnosno njihovo, teoretski neopravdano, neuključenje u osnovicu poreza na dohodak (OECD, 1988, str. 49-52).

### 3.3.5. Olakšica za gubitke od nastanka štetnog događaja

Olakšica za (osiguranje nepokrivene) neposlovne štete jedna je od najmanje dvojbenih olakšica, iako se navedeno odnosi na samu opravdanost njenog odobravanja, a ne i na moguće izvedbene modalitete.

Jedno od temeljnih opravdanja za ovu olakšicu je pozivanje na izvornu definiciju S-H-S dohotka u skladu s kojom se potrošnja ne može odbijati od dohotka, dok su ovi gubici, koji su po svojoj suštini neočekivani i iznenadni, u biti potrošnja, koja se nikad nije dogodila (odnosno neće se dogoditi). Radi se, dakle, o gubitku bogatstva koje nije potrošnja i zbog toga ga treba dozvoliti kao dedukciju (Dodge, 1989, str. 124,125). Kritika ovog stava polazi od činjenice da se potrošnjom ne mora smatrati samo korištenje robe, već njena kupnja, pa se u tom smislu gubici od štete ne razlikuju puno od proizvoda, čija vrijednost pada brže od očekivanja, odnosno koji iz bilo kojeg razloga postaje beskoristan za poreznog obveznika.

Slijedeća argumentacija u korist ove olakšice proizlazi iz načela porezne sposobnosti i, za razliku od prethodne, nije sveobuhvatna. Naime, dedukcija se odobrava samo ukoliko se gubitak odnosi na imovinsku stavku koja se mora nadomjestiti (ponovo nabaviti) da bi se porezni obveznik održao na egzistencijalnoj razini. Ukoliko se navedeno kombinira s postojanjem temeljne osobne (i obiteljskih) olakšica, koja bi trebala obuhvatiti i većinu "normalnih" šteta iz svakodnevnog života, vidljivo je da se ova olakšicu može dodatno ograničiti postavljajući joj, slično kao i kod olakšice za medicinske izdatke, donju granicu.

Slijedeće opravdanje, ali istovremeno i dodatni razlog za limitiranje ove olakšice, za razliku od subjektivnog neto načela, počiva na objektivnom neto načelu. Ovdje se misli na povezanost neosigurane štete s dotičnom imovinom temeljem koje se ostvaruje oporezivi dohodak, slično kao i kod pasivnih kamata. Odsutnost uključenja imputirane rente (pripisane najamnine) u poreznu osnovicu u prvom redu, kao i eventualno naraslih kapitalnih dobitaka, implicira neodobravanje ove olakšice i obratno (Goode, 1966, str.163).

Kao što je već istaknuto u prethodnoj tematskoj jedinici, odobravanje ove olakšice treba promatrati u kontekstu osiguranja od nastanka štetnog događaja, dakle kao suosiguranje koje država odobrava poreznim obveznicima, sukladno visini njihove marginalne porezne stope (ukoliko se olakšica odobrava kao dedukcija, što je najčešći slučaj), te u vezi s odobravanjem olakšice za premije osiguranja. Često odobravanje olakšice za premije životnog osiguranja, a ne i osiguranja od štete uz postojanje olakšice za gubitke od šteta, u biti diskriminira između onih koji se osiguravaju od nastanka štetnog događaja i onih koji to ne čine u korist potonjih. Stoga se može reći da odobravanje olakšice za gubitke od (neosiguranih) šteta povlači za sobom i nužnost odobravanja olakšice za osiguranje od nastanka štetnog događaja.

Možda je jedan od glavnih argumenata odobravanja olakšice kod socijalnog osiguranja, argument pružanja neizravne državne pomoći paradržavnim institucijama (fondovima), koje bi inače trebalo izravno i vjerojatno puno skuplje potpomagati iz državnog proračuna. No, ovome svakako treba dodati djelomičan "porezni" karakter obveznih doprinosa, koji se od ostalih poreza razlikuju upravo po činjenici da su dodatni porezi na dohodak (doduše samo od rada). Prilikom tehnike obračuna ukupnog poreza na dohodak relativno se lako može obaviti njihova dedukcija još u okviru akontacijskog poreza na dohodak.

Sve navedeno ipak upućuje na već iznesenu opravdanost integracije navedenih uz postojanje ove olakšice samo kao prijelazne faze. Što se pak tiče neobaveznih mirovinskih doprinosa i premija životnog osiguranja, očito da je ovdje argument osiguranja dodatni odlučujući činitelj poticanja upravo ovog oblika štednje.

### 3.3.6. Olakšica za troškove nesamostalnog rada i obrazovanja

S obzirom da su troškovi povezani sa stjecanjem dohotka od rada u potpunosti nedvojbeni, jer su tipičan primjer primjene objektivnog neto načela,

pažnja će se posvetiti nešto dvojblijim dijelovima ovih troškova kao što su troškovi putovanja na posao i posebno troškovi obrazovanja i investicije u obrazovanje.

Slično deduktibilnosti troškova poslovanja kod oporezivanja dobiti odnosno dohotka kod nekorporacijskog sektora, te pasivnih kamata i sličnih povezanih troškova kod prihoda od kamata, također bi svi neophodni troškovi vezani za nesamostalni rad, dakle, troškovi zaposlenih, trebali biti deduktibilni.<sup>107</sup>

S obzirom da je jedan dio troškova vezanih sa stjecanjem dohotka od rada uobičajen i normalan, opravdano je, slično kao i kod medicinskih izdataka, pretpostaviti da je temeljnom osobnom olakšicom obuhvaćen taj "normalni" dio, te da se olakšica priznaje za "razliku" troškova iznad "normalnih" tj. da se ovoj olakšici postavi donja granica (kao što je to npr. slučaj u zakonodavstvu SAD-a). Na taj se način mogu uštediti i brojni administrativni troškovi porezni obveznika, pa i poreznih vlasti vezani s teškoćama obuhvata i procjene relevantnih odbitnih stavki. No, temeljni je nedostatak takve tehnike implicitna porezna privilegiranost poreznih obveznika, koji ne stječu dohodak temeljem rada odnosno nesamostalnog rada tj. ignoriranje činjenice da nisu svi porezni obveznici istovremeno i zaposleni. Stoga je teoretski dosljednije, iako praktično složenije, odmjeravanje paušalne olakšice za troškove povezane s poslom odnosno s zarađenim dohotkom, uz istovremeno odobravanje olakšice za stvarne iznose troškova, ukoliko prelaze navedeni iznos. Upravo podaci tablice 12 pokazuju da je većina zemalja prihvatila ovakav način odobravanja ove olakšice.

Porezni tretman (od poslodavca nerefundiranih) troškova putovanja na posao kao jedne od najčešćih, ali i prilično dvojbjenih stavaka troškova povezanih s poslom, posebno je već prikazan u tablici 7 (u prilogu 7). Dvojbjenost poreznog tretmana ovih troškova proizlazi iz činjenice što određen dio ovih troškova ima element potrošnje, a ne troškova povezanih s

<sup>107</sup> Primjer takvih troškova su troškovi prijavljivanja za natječaj za radno mjesto, troškovi poslovnih putovanja, radne odjeće, stručnih časopisa, knjiga, alata, troškovi članarina stručnim udruženjima, troškovi prijevoza između stana i radnog mjesta, troškovi preseljenja zbog promjene radnog mjesta, školarine i pomagala za učenje, premije osiguranja za osiguranje od posebne odgovornosti na radnom mjestu, amortizacija kupnog računala ili dijela stana koji se koristi za obavljanje posla...

Tablica 12: Pregled olakšica za troškove povezane s poslom odnosno za zarađeni dohodak za zemlje OECD-a 1990

Paušalni odbitak za troškove povezane s poslom	Odbitak za stvarne iznose troškova povezanih s poslom	Odbitak nepovezan s zarađenim dohotkom	Porezni kredit za zarađeni dohodak
Austrija	Austrija	Danska	Austrija
Belgija	Belgija	Finska	Island
Njemačka	Danska	Francuska	Nizozemska
Luksemburg	Finska	Japan	Španjolska
Švedska	Njemačka	Nizozemska	
Švicarska	Grčka	Norveška	
	Irska	Portugal	
	Italija	Španjolska	
	Luksemburg		
	Nizozemska		
	Norveška		
	Švedska		
	Švicarska		
	Velika Britanija		
	SAD		

Izvor: OECD: The Role of Tax Reform in Central and Eastern European Economies, 1991, str. 309.

radnim mjestom, zbog činjenice da je udaljenost od radnog mjesta tj. izbor mjesta stanovanja rezultat individualne odluke motivirane potrošnim razlozima. Stoga je širokogrudnost u odobravanju ove olakšice i element poticanja decentralizacije i rasterećenja gradskih centara, ali ima i negativan ekološki aspekt, zbog povećanja međugradskog i gradskog prometa. Ipak, osnovni element u prosudbi "neophodnosti" ovih troškova je i postojanje odgovarajućeg stupnja mobilnosti radne snage dotične zemlje inače. Nadalje, s ovom je olakšicom usko povezana i olakšica za troškove preseljenja, ukoliko su uzrokovani razlozima promjene radnog mjesta. Posebno dvojbenu stavku predstavlja obrazovanje, i to ne toliko obrazovanje povezano s dotičnim radnim mjestom (čiji su troškovi u pravilu deduktibilni), već obrazovanje uopće, te posebno tretman investicija u obrazovanje.

Iako se "privilegirani" porezni tretman obrazovanja može opravdati argumentima subjektivnog i objektivnog neto načela, dok najčešći oblici tehnike njenog odobravanja ukazuju da se ovu olakšicu tretira i kao olakšicu u užem smislu ("pravu" olakšicu - neizravnu subvenciju) u cilju poticanja odnosno davanja pomoći za štednju radi obrazovanja ("educational saving"), ipak se može zaključiti da je obrazovanje trošak odnosno investicija povezana sa stjecanjem dohotka od vlastitog rada.

Što se tiče argumenta na liniji subjektivnog neto načela, iako izdaci za obrazovanje smanjuju raspoloživi dohodak, ne bi se moglo decidirano reći da ovi izdaci predstavljaju takvo smanjenje porezne sposobnosti, koje je tako nedobrovoljnog odnosno nediskrecijskog i neočekivanog karaktera kao npr. kod gubitaka od šteta i izuzetno velikih medicinskih izdataka (Congress of the United States, Congressional Budget Office, 1978, str. 65). Naime, dok se o karakteru dobrovoljnosti još može raspravljati, te bi se izdaci za obrazovanje mogli označiti polu-nedobrovoljnima (dakle polovično nediskrecijskima), nikako se ove izdatke ne bi moglo smatrati neočekivanima, jer se oni, dapače, mogu predvidjeti dovoljno rano. Stoga se argument subjektivnog neto načela može najvećim dijelom odbaciti.

Puno je prihvatljivije promatrati ove izdatke kao troškove (u slučaju njihovog kratkoročnog učinka) povezane sa stjecanjem dohotka od rada odnosno investicije tj. štednju (u slučaju dugoročnog učinka) u ljudski kapital, koji služi kao proizvodni činitelj dohotka od rada. Stoga je u prvom slučaju opravdana njihova trenutna tj. godišnja porezna dedukcija, a u drugom njihov tretman analogan onome fizičkog kapitala - deprecijacija sukladno "vijeku trajanja" odnosno koristi od dotične investicije (Goode, 1976, str. 82-95, ib., str. 167, Bosworth, 1984, str. 171-172). Pri tome se ovaj tretman treba primijeniti ne samo na (kasnije) obrazovanje povezano s radnim mjestom,<sup>108</sup> već i na obrazovanje (naravno iznad neophodnog<sup>109</sup>) uopće, dakle i izdatke za studiranje i kasnije obrazovanje. U obzir dolaze svi izdaci, koji su učinjeni

<sup>108</sup> kao što se to često čini u okviru "olakšice" za (tekuće) troškove povezane s poslom - npr. u okviru njemačkog poreznog zakonodavstva

<sup>109</sup> U pravilu se ovdje misli ne samo na osnovnoškolsko, već i na srednjoškolsko obrazovanje, čiji se izdaci mogu smatrati prije osobnim izdacima nego troškovima zarađivanja dohotka (Goode, ib.).



radi zarađivanja dohotka, bez obzira na to da li se može dokazati da su rezultirali u povećanom dohotku. Ovdje je, naime, bitna namjera, koja razdvaja osobne od profesionalnih troškova. Iako nije potrebno insistirati na izravnoj vezi između obrazovanja i zanimanja poreznog obveznika, logično je dedukciju izdataka ograničiti na oporezivi dohodak od rada.<sup>110</sup>

Međutim, treba napomenuti, da kod studiranja, pa i kasnijeg obrazovanja, uz izravne troškove obrazovanja i s njima povezane dodatne troškove stanovanja i putovanja, najveći dio troškova obrazovanja čini oportunitetni trošak tj. izgubljena zarada za vrijeme studiranja (odnosno i kasnijeg usavršavanja). S obzirom na to da je ova zarada neoporezovana tj. isključena iz porezne osnovice, njena kasnija amortizacija nije potrebna niti opravdana.<sup>111</sup> Poteškoće u adekvatnoj procjeni dodatnih troškova stanovanja zbog studiranja, otežavaju i uključenje ove stavke u buduće iznose amortizacije. Neupitna je, međutim, trenutna odnosno kasnija postepena dedukcija (amortizacija) izravnih troškova obrazovanja.

Iako je osnovna argumentacija u korist ove olakšice usavršavanje definicije dohotka u porezne svrhe tj. provedba objektivnog neto načela, nužno je razmotriti i njen poticajni učinak na investicije u obrazovanje. Gotovo da i ne postoje empirijska istraživanja o učincima poreza na investicije u obrazovanje (Bosworth, op.cit., str. 172). Jedan od razloga tome je i nemogućnost točnog utvrđivanja svih relevantnih troškova obrazovanja, a pogotovo izolacija poreznih činitelja. Ipak, navedeni sustavno porezno utemeljeni model ne bi trebao imati izrazito veliki utjecaj na investicije u obrazovanje, pogotovo ne na univerzitetsko obrazovanje uopće, odnosno izbor zanimanja u korist onih koja zahtijevaju veće investicije u obrazovanje, iz razloga malog udjela amortizacijskih troškova u ukupnih troškovima sveučilišnog obrazovanja.

<sup>110</sup>Dakle, kod troškova studiranja, koji bi se amortizirali kroz cijeli budući radni vijek, radilo bi se o "olakšici" koja bi se odobravalala u korist bivših studenata, a ne njihovih roditelja (u slučaju da navedeni financiraju studij), što je teoretski dosljednije, jer bi troškovi financiranja u odnosu na studente imali karakter neoporezivog poklona.

<sup>111</sup>Ukoliko bi izgubljena zarada predstavljala jedini trošak i ne bi postojala progresija, već proporcionalnost u oporezivanju dohotka, porezni sustav bi poticao investicije u obrazovanje u odnosu na investicije u ostale oblike kapitala, s obzirom na neoporezivost njihovog troška. Što je sustav progresivniji, a udio ostalih troškova veći, to porezni sustav više diskriminira investicije u obrazovanje (Bosworth, ib.; prema Sgontzu).

Suprotno tome, olakšicom tipa odbitka od porezne osnovice tj. momentalnim otpisom umjesto amortizacijom sigurno bi se postigao veći poticajni učinak za investicije u obrazovanje. Međutim, takva tehnika olakšice nije sustavno fiskalno utemeljena, već bi se radilo o olakšici u užem (intervencionističkom) smislu tj. neizravnoj subvenciji za roditelje studenata odnosno investicije zaposlenih u vlastito obrazovanje. U tom bi se slučaju efikasnost i pravednost olakšice trebalo komparirati s troškom dodatne državne potpore obrazovanju. Nadalje, slično kao i kod poticanja dobrotvornih davanja, odluka za ili protiv ovakve olakšice ovisi i o željenom stupnju centralizacije (izravne državne investicije u obrazovanje) odnosno privatne inicijative u donošenju odluka na području obrazovnih investicija.

Porezna praksa razvijenih zemalja svojim rješenjima odaje djelomično prihvaćanje objektivnog neto načela i načela olakšica u užem smislu tj. neizravnih subvencija. Prvo se odnosi na troškove obrazovanje zaposlenih (posloprimaca), koji su najčešće ograničeni povezanošću s izabranim zanimanjem i njihovom potrebom, ali često i gornjim limitom. Ovakvi se troškovi, ukoliko ih, naravno, ne nadoknađuje poslodavac, uz razna ograničenja, odbijaju jednokratno (dakle primjenjuje se trenutni odbitak od osnovice - jednokratni otpis), a ne amortizacijska shema. U slučaju, pak, fakultetskog obrazovanja, odobravaju se različiti oblici povoljnog poreznog tretmana, bilo izravno kroz porez na dohodak olakšicama za roditelje, bilo kroz različite složenije porezne sheme. Argumentacija je socijalnog odnosno gospodarskog karaktera, što ukazuje na subvencionirani karakter ove olakšice.

Kao što je već spomenuto, upitna je efikasnost ovih olakšica, kako u smislu efektivnosti, tako i poticaja gospodarskog rasta. Ne samo da nije jasno u kojoj će mjeri i da li će ove olakšice putem povećanja poslijeporezne dobiti od štednje dovesti do povećanja obrazovne štednje odnosno investicija, već je i pitanje, slično kao i kod ostalih parcijalnih poticaja štednji, da li će navedeni poticaj, ukoliko i postoji, dovesti do porasta opće razine štednje i gospodarskog rasta, ili samo do promjena u strukturi štednje/investicija u korist obrazovanja (Joint Comitee on Taxation, 1988, str. 22-24).

Suvremena dohodovna teorija javnih financija, kao i praksa razvijenih zemalja, uvažavaju mnogobrojne porezne olakšice. Osim onih koje proizlaze iz tehničkih nemogućnosti dosljedne primjene Schanz-Haig-Simonsovog koncepta, one se daju i radi uvažavanja objektivnog (ekonomskog) i subjektivnog neto načela. Ova dva načela su suštinska i temeljna tj. radi se o izvorno poreznim načelima (sustavnim načelima), kojima se ostvaruje prije svega učinak plaćanja poreza prema poreznoj sposobnosti odnosno horizontalne pravednosti. Naravno da provedba ovih načela kroz porezne olakšice ima i dodatne učinke ekonomske efikasnost, te vertikalne pravednosti. Ovi učinci služe i kao kriterij procjene opravdanosti olakšica u užem smislu tj. onih kojima se ne ostvaruje prethodno opisano suštinsko porezno načelo (olakšica intervencionističkog karaktera, koja i postoje da bi se ostvarili određeni ekonomski i socijalni cijevi).

Temeljem navedenoga su apriori opravdane standardne olakšice (osobna - bazična i obiteljske), kao i olakšica za troškove povezane s nesamostalnim radom, obaveznim socijalnim osiguranjem, te olakšica za medicinske troškove i slučajne štete (oboje u interakciji s relevantnim osiguranjem). Upitna je tehnika njihovog oblikovanja (odbitak od osnovice ili porezni kredit). Potonjim se, ipak, egzaktnije osigurava horizontalna pravednost odnosno (ekonomska) nediskriminiranost, te postižu povoljni učinci vertikalne pravednosti. Ostale nestandardne olakšice treba vrednovati ne samo u skladu s eventualnom isto mogućom uklopljenosti u objektivno i subjektivno neto načelo (koje nije toliko izraženo kao kod prethodno spomenutih), već prije svega prema kriterijima efikasnosti (točnije rečeno efektivnosti), te željenim povećanjem stupnja vertikalne pravednosti. Jedan od zasigurno pozitivnih primjera efikasnosti pruža olakšica za dobrotvorna davanja. Diskutabilne su, temeljem navedenog kriterija, olakšice za dobrovoljne oblike mirovinskog i životno osiguranje, te olakšica za troškove obrazovanja.

zagovaratelja oporezivanja potrošnje, već i zbog uključenih financijskih posrednika, korporacijskog oporezivanja, poreza na imovinu odnosno kapital), ali i zbog želje za potpomaganjem odnosno poticanjem odgovarajućih štednih oblika.

Upravo potonje uvodi, kroz različite oblike olakšica, elemente standardnog oblika oporezivanja potrošnje odnosno poreza na osobne izdatke, alternativnog odnosno "prepayment" oblika putem porezno oslobođenih štednih računa, te u slučaju linearnosti porezne stope za dohodak od kapitala element "flat tax-a" koji je na pola puta između poreza na dohodak i "prepayment" oblika. Navedena hibridnost odnosno postojanje tzv. "miješanih" sustava u razvijenim zemljama, upravo zbog tretmana štednje sa sobom nosi određene probleme, među kojima treba istaknuti (OECD, 1994, str. 53):

- Prvo, ukidanje odnosno ublažavanje preferencijalnog tretmana pojedinih štednih oblika (čemu su se štediše svojim ponašanjem već prilagodile) radi postizanja alokacijske neutralnosti, negativno bi se odrazilo na glasače.

- Drugo, vrlo često se javlja poznati fenomen kapitalizacije porezne privilegije u cijeni štednog instrumenta (najčešće kod dionica i vladinih obveznica, ali i kod nekretnina). Iako navedeno neutralizira porezni poticaj, još više djeluje u smjeru jačanja budućeg otpora poreznih obveznika za ukidanjem preferencijalnog tretmana, što bi dovelo i do pada cijene.

- Treće, posljedice prijelaza na "čistiji" oblik, koji bi favorizirao ukupnu štednju domaćinstava u smislu gubitaka proračuna bile bi prevelike, pogotovo u slučaju uvođenja standardnog oblika.

- Četvrto, javlja se značajan problem pravednosti kod primjene tzv. porezno izuzetih štednih računa tj. "prepayment" modela, zbog nužnosti da se obavezno prethodno oporezuje štednja koja se tako usmjerava, odnosno opasnosti da se to izbjegne, u kojem slučaju dotični kapital uopće neće biti oporezovan (npr. u slučaju nasljedstava).<sup>113</sup> Iz tog razloga su neke zemlje odlučile umjesto navedenih računa primijeniti linearno oporezivanja

<sup>113</sup>Upravo je navedeno apostrofirano na primjeru Hrvatske (Blažić, 1995) i bit će detaljnije razrađeno u idućem dijelu.

navedenih dohodaka od kapitala, dok su druge, koje primjenjuju takve račune, znatno ograničile količinu, koja se na taj način može investirati.

Zbog navedenih problema s jedne strane, te želje za daljnjim poticanjem štednje, ali i postizanjem alokativne neutralnosti, te smanjenjem s tim povezanih poreznih rashoda s druge strane, nije čudno što najnoviji trendovi u oporezivanju štednje obuhvaćaju različite, čak i suprotne promjene. Tako se mogu razlikovati četiri skupine promjena:

- smanjenje poreznog opterećenje štednje putem smanjenja poreznih stopa i kreiranja novih olakšica za određene štedne instrumente (Belgija, Francuska, Grčka, Irska, Švicarska, Turska, Velika Britanija, Španjolska, Nizozemska)

- povećanje poreznog opterećenje štednje, povećanjem poreznih stopa i eliminiranjem ili ograničavanjem porezne privilegiranosti (Italija, Austrija, SAD, Velika Britanija, Belgija)

- ujednačavanje poreznog tretmana pojedinih štednih instrumenata, najčešće primjenom flat tax-a na dohodak od kapitala (poznata porezna reforma skandinavskih zemalja, kao i promjene u Portugalu i Irskoj)

- porast napora za ograničavanje izbjegavanja plaćanja poreza na dohodak od kapitala (Njemačka, Irska).

Očito je, dakle nepostojanje jedinstvenog trenda poreznog tretmana štednje, što je rezultat nepostojanja pouzdanih empirijskih rezultata o svomom utjecaju poreznog sustava na veličinu, te posebno alokaciju štednje (te djelomično i o rezultirajućem gubitku poreznih prihoda) s jedne strane, te koristi od alokativne neutralnosti s druge strane.

#### 4.1.2. Međunarodna usporedba poreznog tretmana različitih oblika štednje

Upravo međunarodna usporedba poreznog tretmana pojedinih štednih oblika (tablice 13A - 13E i 14A - 14C u prilogu 9) pokazuje koliko je velika i značajna hibridnost porezne osnovice uopće, te kako ona značajno varira po pojedinim oblicima štednje, privilegirajući pojedine na štetu drugih, kroz

različite marginalne efektivne porezne stope. Također se može reći da u navedenome postoje određene zakonitosti imanentne većini zemalja. To su prije svega privilegiranost investicije u vlastiti dom, te mirovinske štednje, na teret bankovnih računa i eventualno obveznica. Cjelovita slika tretmana dionica može se dobiti tek uvažavanjem problematike dvostrukog oporezivanja dividendi (detaljnije obrađene u poglavlju 4.3).

- **Bankovni depoziti** su očito najmanje privilegiran oblik štednje. Iz tablice 13A je vidljivo da niti jedna zemlja ne odobrava poreznu olakšicu u obliku odbitka od osnovice za depozite, dok cjelokupna kamata u pravilu ulazi u poreznu osnovicu poreza na dohodak. Ipak, u šest se zemalja (Austrija, Finska, Irska, Italija, Japan i Turska) porez na izvoru smatra finalnim (dakle primjenjuje se flat-tax), dok u tri zemlje (Belgija, Francuska i Portugal) porezni obveznik ima pravo opcije između poreza na izvoru kao finalnoga odnosno kao akontacijskoga (ukoliko je marginalna stopa niža, tako da se dobiva pravo na povrat). Navedeno uključenje u poreznu osnovicu, kao i činjenica da većina zemalja oporezuje nominalne kamate (ne vodeći računa o inflaciji) dovodi do vrlo visokih marginalnih efektivnih poreznih stopa, pogotovo u zemljama visoke inflacije, te onima gdje su stope poreza na dohodak visoke, a porez na odbitku nije konačan. Tako je efektivna stopa veća od 50% već na razini prosječnog dohotka u 9 zemalja (tablica 14A), a za dohotke koji potpadaju pod najvišu marginalnu stopu u 18 zemalja (tablica 14B). Zbog toga nije slučajno da su mnoge od ovih zemalja uvele specijalne sheme za male štediške, kojima izuzimaju kamate na bankovne depozite od poreza do određenog limita, no velika razlika između ovakvih nultih i visokih efektivnih marginalnih stopa dugoročno ne predstavljaju zadovoljavajuće rješenje<sup>114</sup>. Velike varijacije u navedenome limitu odnosno pragu među zemljama pokazuju da je nekima više stalo do vertikalne pravednosti, a drugima do minimizacije poreznih distorzija. Također i već spomenuti izbor proporcionalnosti u oporezivanju ovih kamata treba promatrati u svjetlu ublažavanja inflacijskog poreznog preopterećenja. Island je jedina zemlja koja izuzima sve kamate od poreza, iako su slični učinci postignuti u

<sup>114</sup> Mnoge su ovakve olakšice u posljednje vrijeme zaoštrene.

Luksemburgu (te djelomice i Finskoj i Njemačkoj), zbog vrlo visokog praga obuhvata ovih prihoda u poreznu osnovicu.

- **Vladine obveznice** također imaju relativno visoku marginalnu efektivnu porezu stopu, čak i nešto veću, zbog visokih transakcijskih poreza. Slično kao i kod bankovnih depozita, kamata je oporeziva, iako osim Islanda i Grčka i Turska odobravaju izuzeće kamate od poreza, dok se u SAD-u to odnosi na porez na dohodak srednje razine vlasti. Što se tiče oporezivanja u slučaju prodaje odnosno dospijeća, tretman prinosa varira od kamate do kapitalnog dobitka i vrlo se razlikuje po zemljama, dovodeći do daljnjih razlika u marginalnoj efektivnoj poreznoj stopi.

- **Dionice** predstavljaju poseban slučaj, ne samo zbog povlaštenog tretmana kapitalne dobiti i dionica posloprimaca određenog poslodavca, već i zbog odobravanja posebne olakšice, najčešće u obliku poreznog kredita, koju treba promatrati u svjetlu mjera integracije odnosno ublažavanja dvostrukog oporezivanja dividendi (tematska cjelina 4.3.). S obzirom da se prezentirane efektivne marginalne stope u tablicama 14A i 14B, koje se odnose na dividende isto kao i ostale stope odnose samo na razinu fizičkih osoba (dioničara), treba ih uzimati s oprezom, jer predstavljaju minimum poreznog opterećenja (ne računajući korporacijsko, kao što će biti detaljnije objašnjeno u tematskoj cjelini 4.3.). Ipak, uz navedene olakšice "integracijskog tipa", neke zemlje, da bi potakle kupnju novih dionica, odobravaju dodatnu olakšicu za kupnju novih dividendi rezidentnih kompanija. Tako je npr. u Austriji polovica investiranog iznosa u nove dionice porezno deduktibilna do određenog gornjeg limita, u Kanadi postoje različite sheme poreznih kredita i dedukcija, Francuska dozvoljava dedukciju od 25%, ali isto podložnu limitu, Island dozvoljava dedukciju do određenog limita, a Norveška povrat poreza od 15% za dionice investicijskih fondova. Negdje su ovakve sheme, kao što je istaknuto, dopunjene povoljnim poreznim tretmanom ograničenim za kupnju dionica kompanije od strane zaposlenih. (Belgija, Njemačka, Irska, Velika Britanija).

- **Mirovine** (mirovinsko osiguranje odnosno štednja) su definitivno porezno najprivilegiranije, jer njihov porezni režim u pravilu odgovara onome standardnog oblika poreza na potrošnju ili ga čak, po svojoj velikodušnosti

premašuje. Mirovinski doprinosi, naime, uživaju porezni odbitak<sup>115</sup> (od razvijenih zemalja ga ne odobravaju jedino Australija, Island i Japan), narasli dohodak (pripisane kamate) za vrijeme trajanja mirovinske štednje je u pravilu neoporeziv, dok oporezivanje slijedi tek u slučaju isplate, ali i tada mnoge zemlje odobravaju djelomično neoporezivanje ili oporezivanje po sniženoj stopi (vidi tablicu 15D), što čak dovodi do negativnih efektivnih poreznih stopa. Upravo različiti oblici mirovinskih povlastica su najrašireniji među zemljama i, u najvećem broju zemalja, ovise o mirovinskom i poreznom položaju domaćinstava, ali je svima zajednička želja poticanja dugoročne štednje za starost.<sup>116</sup>

- **Vlastiti dom** uživa također relativno velikodušan porezni tretman, koji je ipak nešto manji, ako se uzmu u obzir i dodatni elementi poreznog sustava (porez na bogatstvo, lokalni porezni na imovinu odnosno nekretnine, transakcijski porezi). Privilegiranost poreznog tretmana unutar poreza na dohodak očituje se u neoporezivanju ili niskoj efektivnoj stopi poreza na pripisanu najamninu (imputiranu rentu), zbog teškoće preciznog procjenjivanja vrijednosti nekretnine, kao i neoporezivanju kapitalne dobiti od preprodaje vlastitog doma. Posebna dodatna subvencija odobrava se u slučaju zaduživanja radi rješavanja stambene problematike. Takve hipotekarne kamate su u velikom broju zemalja deduktibilne, čemu često ne slijedi i teoretski dosljedno oporezivanje pripisane najamnine (vidljivo iz usporedbe podatke tablice 13E s podacima tablica 14C).

Za razliku od mirovina, opravdanje privilegiranog tretmana je ovdje uputnije. Upravo su u posljednje vrijeme sve češće kritike preferencijalnog tretmana investicija u vlastiti dom imale utjecaj na limitiranje deduktibilnosti hipotekarnih kamata. Kritike su motivirane neefikasnošću u smislu destimuliranja ulaganja u produktivne svrhe ili pak činjenicom da preferencijalni tretman ionako ne ostvaruje svoju zadaću, jer se dugoročno subvencija kapitalizira u cijeni kuće.

Efikasnost navedenih više ili manje privilegiranih oblika poreznog tretmana ne mjeri se samo njihovom (međusobnom) neutralnošću, već

<sup>115</sup> Čak i kada su isključivo osobnog karaktera tj. ne odnose se na zaposlenje kod određenog poslodavca

<sup>116</sup> Navedena je argumentacija već analizirana unutar tematske jedinice 3.3.3.



odnosom (pretpostavljenog i teško utvrdivog) poticaja s jedne, te rezultirajućim izgubljenim poreznim prihodima s druge strane. Tako posljednje implicira rezultirano smanjenje u štednji države nasuprot eventualnom povećanju štednje stanovništva. Slika koju pruža međunarodna komparacija navedenih "poreznih rashoda" slijedi, naravno, onu marginalnih efektivnih poreznih stopa.

Tako su najveći gubici poreznih prihoda kod mirovinskog osiguranja, (dok su oni kod životnog nešto manji, ali isto značajni). Relativno su veliki gubici i kod vlastitog doma, no oni i snažno variraju po zemljama (OECD, op.cit., str. 148-155; OECD, 1996) ne samo zbog metodoloških razlika njihovog obračuna, već i zbog razlika u cijenama nekretnina, te postotku stanovništva koje posjeduje vlastiti dom. Gotovo da su najmanji gubici vezani za kamate (najveći su veći u Belgiji, Finskoj<sup>117</sup>, Islandu i SAD<sup>118</sup>).

Općenito se, međutim, može reći da su porezni izdaci zbog štednje vrlo veliki (cca 2% GDP-a; iako za neke zemlje znatno iznad navedenog iznosa), te bi trebali uzrokovati barem identično povećanje štednje (od min. 2% GDP-a) da bi se "opravdali" izneseni troškovi. To bi zahtijevalo izrazito visoku cjenovnu elastičnost štednje, koja se čini nerealnom.<sup>119</sup>

Slična kritičnost slijedi i zbog negativnih distributivnih učinaka ovih olakšica. Dok empirijska analiza (OECD, 1994, str. 157-166; prema podacima iz OECD, 1990, prilozi) potvrđuje očekivanu regresivnost olakšice za dohotke od kapitala, koja je nešto manje izražena kod kamata (u užem smislu) i imputirane najamnine. No, zanimljiva izrazita regresivnost dedukcije za hipotekame kamate (uočena i kod Follain, Ling, 1991, str. 164). Kod izdataka za različite oblike osiguranja, kako analiza pokazuje, nema toliko jedinstvenog ponašanja po zemljama, iako je kod većine također prisutna regresivnost, dok se ne može izvući opći zaključak za primanja temeljem mirovina i osiguranja.

<sup>117</sup> zbog već navedenog općeg izuzeća kamata od oporezivanja

<sup>118</sup> posebno kod municipalnih obveznica

<sup>119</sup> Da li je to stvamo slučaj, teško je reći (iako se čini malo nerealno), jer se zbog stalne prisutnosti raznih olakšica, vrlo teško može odrediti, koji bi dio štednje postojao i inače, a koji je rezultat olakšice. Međutim, izuzetno veliki porezni izdaci ne impliciraju i automatski porast poreznih prihoda, ukoliko bi se oni ukinuli, što je opet povezano i s jakošću štednog poticaja. Nadalje, često se naglašava i veća efikasnost privatne štednje od javne, u kojem slučaju i nije potrebna veća elastičnost, da bi ove olakšice bile u konačnici efikasne.

Unatoč kritici, koju je moguće uputiti sa stajališta efikasnosti, rijetko se koja zemlja odlučuje na snažnije ograničavanje navedenih olakšica. Kod najvelikodušnijih olakšica - onih za mirovinsko osiguranje i vlastiti dom razlozi njihovog perzistiranja su upravo u njihovoj dugoročnosti. S jedne strane, one su upravo odobravane uz opravdanje poticanja štednje stanovništva za starost, dakle dugoročne štednje. Tek nedavno sve veći broj razvijenih zemalja počinje razmatrati davanje sličnih olakšica za relativno kratkoročnu štednju i uviđati nedostatke previše velikodušnog poreznog tretmana za dugoročnu štednju. Međutim, upravo zbog navedene dugoročnosti, s druge strane, navedene je povlastice teško povući, jer su građani u skladu s njima prilagodili svoje dugoročno ponašanje i sad bi, u slučaju njihovog povlačenja, zahtijevali odgovarajuću zaštitu odnosno odštetu države. Ako bi se povlačenje povlastica ograničilo samo na nove štediša (u dotičnu dugoročnu štednju), povećanje poreznih prihoda bi bilo relativno malo, dok bi s druge strane došlo do neefikasnosti (u smislu tržišnih distorzija zbog nejednakog tretmana), te proizlazeće horizontalne nepravednosti.

Kod različitih kratkoročnih olakšica (za kamate i dividende), razloge prije svega treba tražiti u rastućoj poreznoj konkurenciji, koja posebno dovodi i do povećanja i jačanja olakšica za stranu štednju.

#### 4.1.3. Međunarodni aspekti poreznog tretmana osobne štednje

S obzirom na relativno malo značenje mirovinske štednje i investicija u vlastiti dom izvan rezidentnog područja, ova će se tematska jedinica ograničiti na analizu poreznog tretmana različitih oblika kamata, te dividendi nerezidenata.

Načelo rezidentnosti, kao međunarodna porezna norma kod oporezivanja kamate prema temeljnim teoretskim postavkama međunarodne ekonomije, automatski dovodi do distorzije u globalnoj alokaciji štednje s

obzirom da štediša nemaju svugdje jednaku stopu poslijeporezne dobiti.<sup>120</sup> No, striktno pridržavanje ovog načela omogućava efikasnost investicija (za razliku od efikasnosti štednje) - tzv. neutralnost izvoza kapitala.

Ovo je načelo nadopunjeno konvencionalnim pravom zemlje uvoznice kapitala na zaračunavanje withholding poreza,<sup>121</sup> što bi trebalo rezultirati njegovim kasnijim odbijanjem u zemlji izvoznici od porezne obveze. Konačni učinak ovisi o tome da li je porezna obveza u zemlji veća ili manja od withholding poreza, a pošto je u pravilu veća, to rezultira u najvećem broju slučajeva načelom rezidentnosti. Stoga, striktno normativno gledano, fizičkoj je osobi - rezidentu zemlje izvoznice kapitala, irelevantno u koju će zemlju plasirati svoju štednju.

Međutim, mogućnost porezne utaje dohotka od kamate inozemnog porijekla, omogućena neprimoravanjem identifikacije u zemlji izvora odnosno relativno lakim izbjegavanjem njegove prijave u rezidentnoj zemlji, te nepostojanjem (dovoljne) izmjene informacija među zemljama, posebno nevoljkosti davanja informacije od strane zemlje izvora, dovodi do rastuće porezne konkurentnosti, dodatno potaknute tzv. poreznim rajevima, ali i ponašanjem ostalih zemalja. Ona se očituje u smanjenju withholding poreza, što je posebno izraženo od sredine osamdesetih, kao i njihovom ukidanju.

Ova je konkurencija posebno izražena na tržištu depozita, ali postoji i kod korporacijskih obveznica, dok je slabija kod vladinih (s obzirom da država određuje ne samo porez, već i visinu kamate). U prvom je slučaju razlog, ne samo konkurencija među zemljama za privlačenjem stranih štediša, već i izrazita mobilnost štednih (financijskih) institucija, pa zemlje nastoje zadržati odnosno privući barem njihove relativno male porezne prihode od profita.

Stoga se u praksi, uz neizbježnu distorziju zbog odluke za izbor bilo načela rezidentnosti, bilo načela izvora (u ovom slučaju prvoga), javlja i dodatna distorzija, zbog sve snažnijeg prodiranja učinka zemlje izvora (konačni withholding porez ili njegovo nepostojanje), koji može biti dodatno modificiran s obzirom na bilateralne odredbe ugovora o izbjegavanju

<sup>120</sup> kao što bi to bio slučaj da se primijenilo načelo izvora i iz njega rezultirajuća neutralnost uvoza kapitala

<sup>121</sup> Zbog različitosti domaćih termina kojima se prevodi pojam "withholding" porezi (porezi na izvoru, porezi po odbitku, akontacijski porezi) u tekstu je ostavljen izvorni termin.

dvostrukog oporezivanja (niža ili nepostojeća withholding stopa). Praktično je moguće, te se često i događa, da tako određeni dohodak od kamata u potpunosti izbjegne oporezivanje, čime se radikalno i neželjeno u potpunosti uvodi element alternativnog tj. "prepayment" oblika izravnog oporezivanja potrošnje. Tablica 15 prikazuje stope withholding poreza na kamate različitih oblika štednih instrumenata.

Tablica 15: "Withholding"<sup>1</sup> porezi na kamate isplaćene nerezidentima

- u postocima (%)<sup>2</sup>

Zemlja/ Sredstvo	Bankovni depozit	Vladine obvezn.	Korpor. obvezn. <sup>3</sup>
Australija	10	10	10
Austrija	-	-	-
Belgija	10	10	10
Kanada	25	-	-
Danska	-	-	-
Finska	-	-	-
Francuska	-	- <sup>4</sup>	- <sup>5</sup>
Njemačka	-	-	-
Grčka	10	10	10
Island	-	-	-
Irska	-	-	27
Italija	30	12,5 <sup>6</sup>	12,5 ili 30 <sup>7</sup>
Japan	15	20	20
Luksemburg	-	-	-
Nizozemska	-	-	-
Novi Zeland	15	15	15
Norveška	-	-	-
Portugal	20	20	25
Španjolska	25	-	25 <sup>8</sup>
Švedska	-	-	-
Švicarska	35	35	35
Turska	10	15	10
Velika Britanija	-	25	25
SAD	-	-	-

Izvor: OECD: Taxation and Household Saving, 1994, str. 177

1. Zbog različitosti domaćih termina kojima se prevodi pojam "withholding" porezi (porezi na izvoru, porezi po odbitku, akontacijski porezi) ostavljen je izvorni termin.

2. postoci, prije olakšice na temelju ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja

3. koje nisu Euroobveznice

4. za obveznice izdane od 1. listopada 1984

5. za obveznice izdane između 1. listopada 1984 i 31. prosinca 1986: 10%

6. ukoliko su izdane poslije 20. rujna 1986

7. niža stopa za one koje kotiraju na burzi, a viša za one koje ne kotiraju

8. u pravilu nula za rezidente ostalih zemalja EU

Očit je nedostatak ujednačenog tretmana pojedinih štednih instrumenata među zemljama. Razlog je opisani proces međunarodne konkurencije, ali i njegovi porezni gubici, te različita percepcija intenziteta rezultirajućih troškova i koristi. Nadalje, jedan od ključnih sustavnih razloga su svakako i, već istaknute, razlike u postojanju i stopama withholding poreza za domaće rezidente. Čak u sedam zemalja OECD-a (Austrija, Finska, Grčka, Irska, Japan i Turska) withholding porez na kamate je konačan, u Belgiji, Francuskoj i Portugalu je opcijski, dok je u Islandu sav dohodak od kamata izuzet od oporezivanja.

Tako može doći ne samo do diferenciranog tretmana domaćih i stranih rezidenata, već i unutar domaćih rezidenata, tj. diskriminacije onih čije su kamate inozemnog porijekla. Navedeno povratno vrši pritisak na zemlju izvora za sniženjem/ukinućem withholding poreza, pri čemu je opet poticaj za evaziju to veći, što je razlika između poreznog opterećenja u zemlji izvora i zemlji rezidentnosti veća.

Kod dividendi je situacija nešto drukčija. Iako sa stajališta poreznog opterećenja postoje čvršći razlozi za postojanje withholding poreza na kamate (zbog dvostrukog oporezivanja dividendi) odnosno da ovaj porez bude barem viši od withholding poreza na dividende, većina razvijenih zemalja (s izuzetkom onih koje primjenjuju parcijalnu imputaciju<sup>122</sup>) imaju withholding porez na dividende, te je on u pravilu niži (s izuzetkom zemalja pune imputacije) od onog na kamate. Razlog je u jednostavnoj činjenici da najveći broj (nefinancijskih) korporacija (s izuzetkom sektora usluga) nisu tako mobilne kao štedne (financijske) institucije, te da i vlasništvo dionica najčešće mora biti registrirano, dok vjerovnici (depozitari) najčešće nemaju takve obveze. Navedeno, zajedno s dedukcijom kamata od osnovice poreza na dobit, te dvostrukim oporezivanjem dividendi, još više produbljuje već istaknutu poreznu privilegiranost dužničkog kapitala u odnosu na vlastiti.

Nadalje, kod dividendi je još jače izražen učinak zemlje izvora nego kod kamata. Naime, u prvom slučaju on postoji i kao načelo, jer oko polovica razvijenih zemalja primjenjuje metodu izuzeća za inozemne dividende, dok

<sup>122</sup>Problematika dvostrukog oporezivanja dividendi, kao i sustavi (metode) njenog ublažavanja analizirani su u posljednjoj tematskoj cjelini ovog dijela.

kod zemalja, koje primjenjuju metodu kredita, može u praksi doći do učinka primjene poreznog opterećenja zemlje izvora, kada se ovaj dohodak ne prijavi ili je eventualno withholding porez veći od domaćeg (rezidentnog).

Različiti su prijedlozi mogućih rješenja problema porezne konkurencije kod withholding poreza na kamate. Treba istaknuti uvođenje uobičajene odnosno jedinstvene ("common") stope ovog poreza za nerezidente (u skladu s prijedlogom za EU, koji nikada nije jedinstveno prihvaćen) ili pak uniformnog withholding poreza s nešto višom stopom od uobičajene (u skladu s prijedlozima Rudingovog odbora koji su se odnosili na dividende) za čiji bi se odbitak tražila puna identifikacija poreznog obveznika. Tu bi identifikaciju potom zemlja izvora dostavljala zemlji porijekla, za što je potrebno prije svega poboljšati razmjenu informacija. To je moguće provesti među zemljama neke grupacije (npr. EU, pa čak i OECD, iako teže), ali je gotovo nemoguće na globalnoj razini. Stoga se kao radikalna alternativa sve češće predlaže ukinuće odbitka od osnovice poreza na dobit za (dužničke) kamate.

S druge pak strane, problem se ne mora smatrati tako akutnim, posebno ne na relaciji razvijene - nerazvijene zemlje. Naime, uvijek će porezni činitelji biti manje dominantni od drugih, te će dolaziti do izražaja samo ukoliko su svi drugi činitelji donošenja odluke o visini i plasmanu štednje identični (npr. unutar pojedine grupacije sličnih tj. gotovo identičnih zemalja, kao što je već isticano). Tako integritet i regulacija, na primjer finansijskih institucija premašuje u velikoj mjeri porezne činitelje i često nije identičan. Nadalje, često se u korist navedenoga ističe i nedokazanost prevladavanja učinka supstitucije nad učinkom dohotka.<sup>123</sup> No to je relevantan činitelj u nacionalnim okvirima, odnosno ako se prilično striktno poštuje načelo rezidentnosti. Ukoliko je izraženiji učinak zemlje izvora, opet se radi o izboru lokacije, slično kao o izboru štednog instrumenta i ukoliko se radi o bliskim supstitutima, moguć je značajniji utjecaj poreznih činitelja. Konačno se, u pogledu manje važnosti poreznog tretmana štednje (OECD; 1994, str. 183), osobito ističe da, ukoliko se ona prelijeva izvan zemlje, učinci ne

<sup>123</sup>No, kad se uspoređuju ova dva učinka, misli se na supstitabilnost sadašnje i buduće potrošnje odnosno štednje i potrošnje.

moraju biti izrazito negativni. Trenutno su pogođene domaće financijske institucije, što ne mora imati prevažan učinak na financijski sektor, što je prije svega ovisno o stupnju globalne integriranosti financijskih institucija. U tom slučaju, gubitak prihoda za zemlju može biti ograničen na porez na profite i domaću radnu snagu financijskih institucija, u mjeri u kojoj one migriraju.

## 4.2. Hibridnost porezne osnovice poreza na dobit

### 4.2.1. Opravdanja alokativne neneutralnosti kod investicija

Kao što je već isticano, sam pojam porezne neutralnosti općenito, te posebno kod oporezivanja kapitala, je vrlo relativna kategorija. Sam porez na dobit odnosno korporacijski porez je po svojoj naravi, kao dodatni porez na dohodak kapitala u korporacijskom sektoru, neneutralan.

Jedno od opravdanja diferenciranog poreznog tretmana kapitala - ono sa stajališta optimalne porezne teorije, slično je kao i kod potrošnih poreza, gdje različite elastičnosti potražnje za različitim dobrima opravdavaju diferenciranje potrošnih poreza (tzv. Ramsey porezi). Navedeno se može ostvariti putem diferenciranih stopa (više stope za proizvode čija je potražnja neelastična odnosno slabo elastična) ili različitih akciza. S obzirom da se navedeno ne ostvaruje unutar sustava oporezivanja potrošnje, mogao bi se iznaći argument ostvarivanja navedenoga porezom na dohodak od kapitala, koji ima značajke akciza. Međutim, navedeno ipak nije opravdano, i to zbog negativnih distributivnih učinaka, kao i zbog činjenice da je su dobiti efikasnosti u tom slučaju relativno maleni (Auerbach, 1989; prema Gravelle, 1995, str. 62). Isto tako, teško je precizno razrezati takve poreze zbog teškoća u preciznom mjerenju reakcija potrošača. Nadalje, navedeno dovodi do distorzije u tretmanu inputa (rada i kapitala) pojedinih grana. I ovdje se, primjenjujući navedenu logiku, može ukazati na različitu elastičnost potražnje

pojedinih oblika kapitala, te bi, teoretski gledano, optimalnost zahtijevala da različiti oblici kapitalnih dobara budu različito oporezivani, što bi se moglo postići mehanizmima poticaja (Auerbach, 1979, 1983, Hulten i Klayman, 1989; prema Shah, 1995, str. 4). No, to je isto tako teško precizno utvrditi. Stoga se različiti oblici poreznih poticaja (poreznog intervencionizma) mogu bolje opravdati sa stajališta tržišnih nesavršenosti odnosno zakazivanja tržišnih mehanizama.

Navedeno dovodi do različitih slučajeva u kojima je društvena stopa dobiti veća (odnosno eventualno niža) od privatne. Zato, ukoliko bi se inicijativa prepustila privatnom sektoru, može doći do nepovoljne alokacije resursa i rezultirajućeg negativnog utjecaja na ekonomski razvoj.

Jedan od najboljih primjera zakazivanja tržišta su eksternalije. Pozitivne eksternalije su najčešće korišteni razlog poreznog intervencionizma, prije svega poticanja investicija (u fizički kapital, točnije rečeno strojeve i opremu) (DeLong i Summers, 1991; prema Shah, 1995, str. 5). Pozitivna korelacija između investicija (u fizički kapital) i ekonomskog rasta (npr. Scott, 1989; prema Boadway, Shah, 1995, str. 66), dakle, činjenica da investicija sama po sebi dovodi do pozitivne eksternalije<sup>124</sup>, možda je jedan od najjačih argumenata u korist investicijskih poticaja (iako je pitanje da li ih najbolje ostvaruju porezni, i ako da, koji porezni mehanizmi). Uporište za ovakvo shvaćanje nalazi se prije svega u tzv. endogenoj teoriji rasta (Romer, 1986, Lucas, 1988, Arrow, 1962, Uzawa, 1965; prema Tanzi, Zee, 1996, str. 2-8, Boadway, Shah, 1995, str. 45-47) nasuprot neoklasične doktrine.<sup>125</sup> Bilo kako bilo, treba se ipak priznati određenu interakciju između stope investicija i stope tehnoloških promjena. Tako najznačajnije empirijske studije ekonomskog rasta sugeriraju da su stopa rasta investicija i tehnološke promjene bile bitne determinante dugoročnog rasta, čime se objašnjavaju i

<sup>124</sup> putem tehnološkog napretka, inovacija, podučavanja radne snage, "learning by doing" procesa itd.

<sup>125</sup> Stopa je tehnoloških promjena, naime, endogena i ovisna o stopi investicija, za razliku od neoklasične teorije, prema kojoj je dugoročni rast u potpunosti determiniran egzogenim činiteljima, pa mjere ekonomske politike, kojima se povećavaju investicije, povećavaju samo razinu outputa odnosno dohotka, te dovode samo do kratkoročnog, a ne i dugoročnog povećanja stope rasta (npr. Boskin, 1988, str. 75). Jedini način da se trajno poveća dugoročna stopa rasta je povećanje stope tehnoloških promjena ili stope poboljšanja kvalitete radne snage.



međunarodne razlike u rastu produktivnosti (Boskin, op.cit., str. 73), te ukazuje na važnost učinaka porezne politike na ove dvije varijable. Istaknuto ukazuje na važnost investicijskih poticaja za fizički kapital, istraživanje i razvoj, ali i ljudski kapital. Obično se smatra da je najefikasnije poticati "produktivnije" investicije, kao što su industrija, izvozne grane ili investicije u opremu općenito ili posebno u navedenim granama. Razlog preferiranja ulaganja u strojeve i opremu leži u činjenici da najčešće utjelovljuju najnovija tehnološka dostignuća. Štoviše, i ekonometrijski modeli sugeriraju veću efektivnost investicija u opremu nego u infrastrukturu (Bosworth, 1984, str.183-185), i to pogotovo onih ograničenih na novu opremu (o tome će biti više govora u slijedećoj tematskoj jedinici). Nadalje, poticanje je izvoza posebno važno u slučaju nerazvijenih i tranzicijskih ekonomija, s obzirom na poteškoće u startnim pozicijama postizanja "međunarodne konkurentnosti". Dakle, i ovdje razlog prelazi domenu eksternalija, jer se radi od nesavršenoj konkurentnosti. Naime, poticanjem izvoza (ukoliko je uspješan) ostvaruje se veći tržišni udio i omogućava sniženje troškova i veća konkurentnost zbog pozitivnih učinaka ekonomije opsega.

Treba naglasiti da se kejnzijanska doktrina može također iskoristiti kao potpora investicijskim poticajima, jer se novim investicijama rješava problem nezaposlenosti. Ovdje, dakle, poticaj investicijama nije opravdan eksternalijama, već nezaposlenošću. Međutim, treba istaći da to vrijedi u slučaju ukoliko je rast kočen zbog nedostatka investicijskog kapitala (npr. u zemljama u razvoju i tranzicijskim ekonomijama), a ne i u "klasičnom" slučaju ekonomske krize, u kojoj postoji višak neiskorištenih kapaciteta, kada su prikladniji poticaji na strani potražnje (dakle, stroga kejnzijanska rješenja). U slučaju nerazvijenih zemalja i zemalja u tranziciji kronični nedostatak domaće štednje kao dugoročni problem nalaže konstantnu prisutnost stranog kapitala. Ovdje su, za razliku od portfolio investicija, strane izravne investicije još važnije jer kompenziraju dodatne tržišne nesavršenosti, koje su rezultat nižeg stupnja razvoja odnosno tranzicijskog razdoblja. Glavni razlozi za nužnost privlačenja stranih investicija su osiguravanje dodatnog (potrebnog) investicijskog kapitala, pristup razvijenim tehnologijama (tako se ovaj učinak postiže brže od dugotrajnog ulaganja u vlastito istraživanje i razvoj, iako to

nikako ne isključuje nužnost i potonjega), usvajanje naprednijih tehnika rukovođenja, pristup stranim tržištima roba, olakšavanja procesa privatizacija odnosno restrukturiranja, povećanje zaposlenosti, ali i samo povećanje porezne osnovice. Potonje je funkcija postojanja i strukture ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja, što povratno utječe i na intenzitet (pa i postojanje poticaja).<sup>126</sup>

Dok se ipak može iskazati određena skepsa u općem poticanju investicija (nešto manja u vezi onih koje su čvršće povezane s tehnološkim razvojem), postoji veća suglasnost u vezi pozitivnih eksternalija istraživanja i razvoja. Navedeno odražavaju i porezne reforme u razvijenim zemljama, koje su eliminirale mnoge porezne olakšice za investicije, ali ne i onu za istraživanje i razvoj. Porezni poticaji za ovu investiciju isto tako postoje i u nerazvijenim zemljama, jer je, za razliku od skepse, koja vlada prema općem poticanju investicija, ovakvo targetirano poticanje vrlo specifične investicije, čini se, potpuno teoretski i praktično opravdano. Čak i najveći teoretski protivnici neneutralnosti u oporezivanju kapitala, ističu da je ovo tip investicije koji zaslužuje posebni porezni tretman, zbog dokazano visoke društvene koristi od mnogih ovakvih investicija (Gravelle, 1995, str. 64). Treba, međutim, priznati da je i ovaj argument oslabljen činjenicom postojanja patenata, kao i zahtjevima za odgovarajuću razinu interne istraživačko-razvojne sposobnosti da se izvuče korist od eksternog znanja temeljem istraživanja i razvoja. Nadalje, ostaje otvoreno pitanje problema provođenja

<sup>126</sup>Iako klasična doktrina međunarodnog dvostrukog oporezivanja u slučajevima postojanja poreznog kredita (za razliku od poreznog izuzeća) ukazuje na uzaludnost investicijskih poticaja, postoje mnogi argumenti za jačanje važnosti poreznog sustava zemlje uvoznice kapitala. Prije svega činjenica da je negativni učinak mehanizma kredita odgođen u slučaju zadržavanja dobiti (naravno, ukoliko se ne radi o stalnoj poslovnoj jedinici, već ovisnom (rodbinskom) poduzeću, što je najčešće slučaj), nadalje postojanje sve većeg broja tzv. "tax sparing" aranžmana unutar dogovorenog mehanizma poreznog kredita, koji ne dopuštaju neutralizaciju investicijskih poticaja mehanizmom poreznog kredita, odnosno dopuštaju ostvarenje njihovih pozitivnih poreznih učinaka, kao i činjenica da su kao rezultat posljednjih reformi zemlje izvoznice kapitala značajno snizile svoje porezne stope, što mnoge zemlje uvoznice stavlja u tzv. položaj "viška kredita." Potonje također omogućava da investicijski poticaji u pojedinim zemljama uvoznicama kapitala više dođu do izražaja, iako može negativno djelovati na izvoz kapitala iz dotične zemlje uopće.

Nadalje, razlozi porezne konkurentnosti sami po sebi, u slučaju nedostatka porezne suradnje među zemljama regije relativno sličnih ekonomskih značajki, često dovode do pretjeranog bujanja, čak dokazano neefikasnih olakšica.

poticaja ovim investicijama, kao i mogućnost da se ovaj poticaj ostvari izvan poreznog sustava tj. izravnim financiranjem.

Postoji i dodatni snažan argument u korist poreznog poticanja investicija i razvoja, koji se ne temelji na pozitivnim eksternalijama, već na asimetriji informacija<sup>127</sup> (Shah, 1995, str. 5). Ova asimetrija između izvođača istraživanja i financijera ograničava financiranje projekta, ali je tajnost često nužna zbog uspjeha projekta. Takva asimetrična informacija na tržištu outputa istraživanja i razvoja često ograničava sposobnost firme, koja provodi istraživanje, da ostvari dodatnu korist od licenciranja. Ipak, postoji opasnost da se, zahvaljujući poreznom poticaju ovakvih investicija, na tržište probiju i manje kvalitetne firme i potisnu relativno bolje.

Već iznesena teoretska razmatranja neoklasične i endogene teorije upućuju na važnost učinka eksternalija i kod investicija u ljudski kapital (npr. Lucas 1988, 1990; prema Tanzi, 1996, str. 5-6, Boadway, Shah, 1995, str. 46-47). Npr. što je manji porezni teret na "proizvodnju" ljudskog kapitala u odnosu na onu u ostalim sektorima, koji su radno intenzivni (odnosno ljudski kapitalno intenzivni), manji će biti negativan utjecaj oporezivanja fizičkog kapitala na ekonomski rast.<sup>128</sup> Ne mora se posebno naglašavati da se u novije vrijeme upravo ljudski kapital (za razliku od fizičkoga) ističe kao glavni proizvodni činitelj i razvojna determinanta moderne ekonomije. Dok bi se moglo tvrditi da je on, u odnosu na fizički, relativno privilegiran u sustavu oporezivanja dobiti (ukoliko se naravno radi o priznatim troškovima, koji se u pravilu odmah otpisuju), to se ne bi moglo reći za ostale dijelove poreznog sustava.<sup>129</sup>

Za razliku od navedenih pozitivnih eksternalija, negativna eksternalija, kao što je zagađenje, dovodi do društvenih troškova, koji nisu reflektirani u cijeni proizvoda, niti troškovima proizvođača. Međutim, ovaj se problem osim kontrolnim i regulatornim mehanizmima, koji u pravilu povećavaju troškove proizvođača, rješava najbolje specifičnim dodatnim porezima na emisiju

<sup>127</sup> Ovaj se argument često koristi i za opravdanje poticanja ne samo investicija u istraživanje i razvoj, već i ostalih investicija.

<sup>128</sup> Detaljnije o tome vidi: Tanzi, op.cit., str. 5-8.

<sup>129</sup> Posebno se tu misli na doprinose kao dodatni porez na ljudski kapital, ali i na tretman ljudskog kapitala unutar poreza na dohodak, o čemu je bilo riječi u trećem dijelu kod porezne olakšice za obrazovanje, te će još o tome biti govora u petom dijelu.

štetne stvari odnosno akcizama na dotične proizvode, a ne toliko unutar sustava poreza na dobit.

Čest argument diferenciranog poreznog tretmana odnosno poreznih povlastica je i onaj "infantilnih industrija". U mjeri u kojoj je ovaj argument valjan uopće, privremeni poticaji za investicije su efektivnije sredstvo od carinske zaštite. Ovaj argument je često povezan s argumentom u korist posebnog tretmana malih poduzeća, kao i rizičnih projekata.

Poseban porezni tretman malih poduzeća najčešće je baziran na nesavršenosti tržišta kapitala, koje dovodi do likvidnosnih ograničenja malih poduzeća, a na to se nadovezuje i kreditno ograničenje. Jedan i drugi slučaj uvjetovan je nedostatkom sigurnosti investicija u ova poduzeća. Međutim, ovaj je problem lakše riješiti intervencijom države - osiguranjem odgovarajućih kreditnih aranžmana, nego možebitnim poreznim povlasticama. U nedostatku, pak, takvih aranžmana, pogotovo kod nerazvijenih i tranzicijskih ekonomija, porezne su povlastice "second best" rješenje.

Slična je sumnja i u pogledu utemeljenosti poreznih poticaja za preuzimanje rizika, kako ne bi došlo do premaloga investiranja u rizične projekte, koji donose veliku društvenu korist. U pravilu se ovi poticaji ne smatraju opravdanim. Iako porezni sustav s jedne strane ne dopušta potpuno prenošenje gubitka, s druge strane, porez na profit sam po sebi potiče rizične investicije. Naime, zbog poreznog klina, smanjuju se i varijacije u dobiti od investicija, tj. poslijeporezne dobiti variraju manje od prijeporeznih (Musgrave i Domar, 1944; prema Gravelle 1995, str. 66-68). Nadalje, često je visina dobiti od rizičnih investicija puno viša od one koju bi se moglo očekivati primjenom nekakve standardne "riziko premije". Konačno, veliki investitori rješavaju gotovo rutinski problem rizika diverzifikacijom portfelja.

Iako je argument pravednosti uglavnom korišten kod opravdanja različitih olakšica poreza na dohodak, može se koristiti i kod poreza na dobit, barem na konceptualnoj razini. Tako se npr. opća olakšica za sve oblike investicija na razini poduzeća, kojom se ostvaruje izravno oporezivanje potrošnje na razini poduzeća opravdava, ne samo razlozima porezne neutralnosti (sa stajališta tog poreznog oblika, naravno), ali i relativnog

poticaja investicija u odnosu na sustav dohotka, već i razlozima pravednosti u kontekstu sustava oporezivanja potrošnje. Slično vrijedi i za različite olakšice, kojima se unosi hibridnost u sustav dohotka u smjeru sustava potrošnje na razini poduzeća.

#### 4.2.2. Investicijski poticaji u razvijenim zemljama

Nesuglasice u svezi svrsishodnosti upotrebe, te odgovarajućeg instrumentarija investicijskih poticaja, proizlaze prije svega iz različitih kriterija prosudbe njihove efikasnosti - onih gdje je efikasnost shvaćena kao (alokacijska) neutralnost i onih gdje je shvaćena kao (troškovna) efektivnost (odnos izgubljenih poreznih prihoda i stvarnog investicijskog poticaja<sup>130</sup>).

Kriterij neutralnosti, koji se uobičajeno mjeri marginalnom efektivnom stopom na investicije, u pravilu je izrazito kritičan prema poreznim poticajima. On za to nalazi razlog u različitim distorzijama. Stoga zagovara njihovo ukidanje odnosno širenje osnovice, koje otvara prostor sniženju stopa kao najneutralnijem poticanju investicija. Ovdje se ne radi samo o već poznatoj kritičnosti prema selektivnim (dirižističkim) investicijskim olakšicama tj. onima, koje su ograničene na pojedine grane, sredstva, vrste dohotka, odnosno tipove poduzeća. Naime, većina relativno "općih" olakšica u razvijenim zemljama nikako nisu neutralne subvencije.

Tako npr. jedan od najčešćih investicijskih poticaja - investicijski porezni kredit (vidi tablicu 16 u prilogu 10) nije neutralan jer favorizira kratkoročna sredstva u odnosu na dugoročna. Ne samo da je njihova marginalna efektivna poreza stopa niža od dugoročnih, već može biti (u slučaju dovoljno velikog kredita - npr. 10%) i negativna (Gravelle, 1995, str.

<sup>130</sup> Naravno da se ove koristi mogu mjeriti na različite načine, što daljnje otežava utvrđivanje stvarne efektivnosti. Naime, ukoliko se porezni poticaj promatra kao "porezni rashod", dakle uspoređuje se s izravnim izdatkom proračuna ili transferom, tada se promatra sama veličina poticaja tj. porast dotične investicijske aktivnosti. I tada se npr. može staviti primjedba veće profitabilnosti privatnih investicija u odnosu na javne. Ukoliko se, pak, dalje procjenjuju različite neizravne koristi, navedeno može utvrđivanje efikasnosti učiniti dodatno složenim, pa čak i nemogućim.

110), što predstavlja neto subvenciju. Navedeni je učinak rezultat logične činjenice, da je sadašnja vrijednost poreznih plaćanja manja za kratkoročna sredstva (koja generiraju dohodak kroz kraći vremenski period), nego za dugoročna. Stoga isto smanjenje poreza u odnosu na nabavnu cijenu sredstva ima veću vrijednost kod prvih. Tako je kod 10% kredita vrijednost kredita veća od sadašnje vrijednosti poreznih plaćanja. Navedeni učinak u korist poduzeća s više kratkoročnih sredstava se može jednostavnije objasniti činjenicom, da se ova sredstva češće zamjenjuju, te se stoga korist dobivanja kredita javlja češće. Ovaj se disparitet može smanjiti, ali ne i ukinuti, tako da se iznos kredita odbije od iznosa investicije, koji se kasnije amortizira (time se, naravno, smanjuje i korist same beneficije). Do smanjenja dispariteta dolazi zbog neutralizirajućeg djelovanja amortizacije, jer je sadašnja vrijednost otpisa veća za kratkoročna sredstva.

Isti učinak kao onaj poreznog kredita može se postići i odbitkom (dedukcijom) od porezne osnovice odgovarajuće veličine (tablica 16 u prilogu 10 prikazuje njegovu upotrebu u pojedinim zemljama). Za razliku od kredita, koji najčešće pruža veću korist nekorporacijskom sektoru, jer je njegova prosječna porezna stopa u pravilu niža zbog oporezivanja unutar sustava poreza na dohodak (naravno, ukoliko je postignuto usklađivanje najviše stope poreza na dohodak i poreza na dobit odnosno općenito kod obveznika poreza na dohodak s nižim dohotkom), ovaj je učinak ublažen kod odbitka.

Još veću distorziju u odnosu na ročnost sredstava donosi odobravanje ukupnih amortizacijskih iznosa preko vrijednosti (nabavne cijene) sredstva (npr. 150%). Takav poticaj daje veću trenutnu korist kratkoročnim sredstvima, zbog toga što je njihova sadašnja vrijednost amortizacije veća nego kod dugoročnih.

Jedna od najčešće korištenih opcija poslije poreznog kredita - ubrzana amortizacija (tablica 16 u prilogu 10 - napomene) kroz skraćenje vijeka trajanja sredstva (npr. 50%) je puno neutralnija, jer više mijenja sadašnju vrijednost amortizacije dugoročnih nego kratkoročnih sredstava.

I konačno, djelomični jednokratni otpis ("partial expensing") odnosno povećanje iznosa amortizacije, koji se odmah otpisuje (npr. 25%, 50% ili čak 75% vrijednosti sredstva koja se odmah otpisuje) je potpuno neutralno prema

sredstvima različite ročnosti (naravno pod pretpostavkom da prethodno utvrđena porezna amortizacija odgovara ekonomskoj). Potpuni jednokratni otpis tj. otpisivanje cjelokupne vrijednosti sredstva odmah, ne samo da je u potpunosti neutralno sa stajališta sredstava različite ročnosti, već zbog nulte efektivne marginalne stope ima i ostale elemente neutralnosti imanentne "cash-flow" porezu (vidi tematsku jedinicu 2.2.3.).

Osim različitih učinaka neutralnosti, ove se olakšice razlikuju, ne samo po iznosu izgubljenih poreznih prihoda, već, slično kao i različiti modeli izravnog oporezivanja potrošnje, i po vremenskom rasporedu izgubljenih prihoda. Tako investicijski krediti i odbici dovode do relativno ujednačenog gubitka poreznih prihoda tijekom vremena. Otpisi veći od 100% vrijednosti investicije dovode do relativno manjih početnih troškova, koji rastu, što sve više novih investicija dobiva ovu beneficiju. Skraćenje vremena porezno dozvoljene amortizacije uzrokuje gubitak prihoda koji raste i nakon toga pada (jer izgubljena amortizacija u budućnosti kompenzira nove gubitke prihoda od novih investicija). Djelomičan ili potpuni jednokratni otpis, naprotiv, uzrokuje veće gubitke prihoda, koji onda rapidno opadaju. Ukoliko se želi osigurati ujednačen gubitak prihoda tijekom vremena, te istovremeno barem djelomično zadržati prednost djelomičnog jednokratnog otpisa, približno se sličan učinak može postići odobravanjem posebnih odbitaka, koji su manji za kratkoročna nego dugoročna sredstva<sup>131</sup> (Gravelle, op.cit., str. 114).

Može se, dakle, zaključiti, da su mjere kao ubrzana amortizacija, a pogotovo (djelomični) jednokratni otpis neutralnije olakšice od poreznog kredita. To vrijedi ukoliko se sam korporacijski porez promatra kao sredstvo neneutralnosti (pretjeranog opterećenja kapitala), dakle u svjetlu razmišljanja zagovaratelja izravnog oporezivanja potrošnje. U skladu s time, poželjno je i sniženje porezne stope. Ukoliko se, pak, prihvati logika opravdanosti poreza na dobit putem klasične dohodovne logike primijenjene na "dohodak" korporacijskog (pa i nekorporacijskog sektora), onda nikakve mjere koje amortizaciju čine bržom od ekonomske nisu opravdane.

<sup>131</sup> Ovdje se, naravno, u skladu s logikom neutralnosti, ignorira prije navedeni pozitivna eksternalija, koju kratkoročne investicije (u strojeve i opremu) imaju zbog povezanosti s tehničkim napretkom i transferom tehnologije.

Analiza investicijskih poreznih poticaja sa stajališta njihove efektivnosti ne dovodi do potpuno jasnih odgovora. S jedne strane, čini se da postoji opće suglasje u korist poticaja za nove investicije, koje sa sobom nose relativno iste investicijske poticaje uz manji gubitak prihoda (npr. porezni kredit, odbici, djelomični jednokratni otpisi, pa i ubrzana amortizacija<sup>132</sup>), nego sniženja stopa, kojima se daje nepotrebna beneficija za već postojeći kapital (npr. Daly, 1995, str. 36; Summers, 1985, str. 171-173; Gravelle, 1995, str. 96-98, 115-16). Moglo bi se reći da investicijski kredit i njemu slične olakšice (ali i većina ostalih s većim fiskalnim odljevom) imaju pozitivne učinke u smjeru standardnog, a sniženja stopa u smjeru alternativnog modela oporezivanja potrošnje. Ipak, iako je navedena logika u načelu točna, mnoge nove investicije (za koje se odobrava olakšica) predstavljaju samo zamjenu postojeći (amortiziranih). Stoga bi bilo uputnije odobravati porezne poticaje samo za dodatne (neto) investicije. U tom bi slučaju troškovi izgubljenih prihoda bili još niži nego kod sniženja porezne stope<sup>133</sup> i to s istim učinkom na povećanje stope dobiti (putem sniženja marginalne efektivne porezne stope).<sup>134</sup>

Sintetizirajući navedena izlaganja preferabilne bi bile olakšice koje se odnose na neto ili nove investicije, ali ne u obliku poreznog kredita, već kao odbitak od osnovice. Radikalnija varijanta, kao što je potpuni jednokratni otpis, opravdanija je sa stajališta neutralnosti, ali sa sobom nosi problem prevelikog gubitka prihoda.

Međutim, druga strana problema efektivnosti tj. sa stajališta reakcije poreznih obveznika odnosno intenziteta poticaja je najsloženiji problem. Gotovo da je nemoguće odrediti stvarnu elastičnost potražnje za investicijama<sup>135</sup>, iako se često ističe da privremeni poticaji za razliku od

<sup>132</sup> ukoliko je dizajnirana tako da se odnosi samo na nove investicije

<sup>133</sup> Prema proračunima za SAD subvencija za neto troškove investicija iznosila bi svega trećinu troškova sniženja porezne stope (Gravelle, op.cit, str. 116).

<sup>134</sup> Ovaj je pristup već korišten, npr. u SAD kod oblikovanja poreznog kredita za investicije (troškove) istraživanja i razvoja, ali je povezan, ne samo s dodatnim administrativnim poteškoćama utvrđivanja dotičnih troškova, već i činjenicom da se na taj način potkopava sama olakšica, jer povećanje investicije danas, smanjuje buduće kredite za povećavanje osnovice u budućnosti. (Tako neto učinak nije puno različit od onoga malog kredita za sve nove investicije.) Navedeni problem je uočen i djelomično riješen vezivanjem osnovice, ne za prethodnu razinu investicija, već ukupnu prodaju poduzeća.

<sup>135</sup> "trenutno ne postoji prihvatljiva i pouzdana tehnika za empirijsko utvrđivanje investicijske potražnje" (Boadway, Shah, 1995, str.58).



stvarnih imaju veći pozitivan učinak. Ta je mogućnost posebno važna ukoliko se ovi poticaji koriste u konjunktorno-stabilizacijske tj. anticikličke svrhe, što je najčešći slučaj u razvijenim zemljama, za razliku od zemalja u razvoju. Također je uobičajena tvrdnja da su investicije u opremu (i to novu) elastičnije na porezne poticaje (tj. promjene u korisničkim troškovima kapitala) nego ostale investicije (Bosworth, 1984, str. 84). Navedeno zajedno s već iznesenim učinkom s njima povezanih pozitivnih eksternalija, daje dodatni argument u korist ovih (i to novih) investicija, za razliku od prethodnog stajališta neneutralosti.

U znanstvenoj javnosti ne postoji suglasje u pogledu adekvatnih modela procjene efektivnosti investicijskih poticaja<sup>136</sup>, kao ni njihovih rezultata, koji su dodatno teško procjenjivi zbog relativno velikog vremenskog pomaka pozitivnih učinaka. Ta činjenica dodatno otežava upotrebu tih poticaja kao instrumenta anticikličke politike. Najveći je problem u izolaciji utjecaja poreznih činitelja od onog dominantnih neporeznih. Unatoč različitim rezultatima, koji variraju od umjereno pozitivnih do gotovo zanemarivih, ipak u posljednje vrijeme prevladava relativno negativan stav uzevši u obzir izgubljene porezne prihode i rezultirajuće distorzije<sup>137</sup>

Negativan stav prema efektivnosti investicijskih poticaja u razvijenim zemljama, zajedno s prevladavanjem neoklasične doktrine neutralnosti u alokaciji resursa, rezultirao je u reformskim promjenama s kraja 80-tih godina, koje su obilježene širenjem osnovice uz smanjenje stopa<sup>138</sup>.

<sup>136</sup>Modeli se temelje na ekonometrijskom utvrđivanju funkcioniranja investicija odnosno proizvodnje i nacionalne ekonomije u prethodnom razdoblju uz određene pretpostavke, nakon čega se u navedeni model uključuju varijable investicijskog poticaja.

Općenito je velik problem utvrđivanje svih varijabli cost-benefit analize. Čak i izravni trošak - izgubljene porezne prihode (vidi OECD, 1996) je izuzetno teško precizno utvrditi, uzimajući u obzir i reakcije poreznih obveznika na eventualno ukidanje/širenje postojećih olakšica. Iako se najveći broj analiza ograničava samo na njih, dodatno je teško utvrditi različite cjenovne i ostale distorzije kao rezultat porezne povlastice, te njihov trošak. Utvrđivanje koristi najčešće se svodi na mjerenje elastičnosti tj. utvrđivanje veličine poticaja, ali se pri tom ne bi smjeli zanemariti ni ostali sekundarni (i multiplikativni pozitivni učinci), iako se navedeno može (ali samo djelomično izbjeći) ograničavanjem analize dopunom usporedbe porezne povlastice sa subvencijom.

<sup>137</sup>(npr. Chirinko, 1985, str. 150; Chirinko, 1992, str. 294-296; Bird, Oldman, 1990, str. 129; Gravelle, ibidem, str. 118-121; Rosen, 1995, str. 441; Chia, Whalley, 1995, str. 443; Daly, str. 36; OECD, 1990a; OECD, 1994a), iako ne i jednoglasno (npr. Bruce, 1985, str. 168-170; Summers, 1985, str. 171-173; de Buitelir, 1998, str. 155, 164-167; Bosworth, 1984, str. 184; Boskin, 1988, str. 89)

<sup>138</sup>Navedeno je detaljnije prikazano u teamatskoj jedinici 8.1.3.

#### 4.2.3. Investicijski poticaji u zemljama u razvoju

Za razliku od trenutnog stanja i trenda kod razvijenih zemalja, zemlje u razvoju pružaju bitno različitu sliku hibridnosti porezne osnovice poreza na dobit. Dok su stope poreza na dobit nešto više nego u razvijenim zemljama, iako s trendom smanjenja, investicijski porezni poticaji su brojni i u najvećem broju zemalja se nastavljaju povećavati (Chia, Whalley, 1995, str. 437-442). To je suprotno tendencijama ukidanja investicijskih poreznih poticaja širenjem osnovice u razvijenim zemljama. Oni su, ne samo rašireniji s obzirom na različite i mnogobrojnije instrumente od onih korištenih u razvijenim zemljama<sup>139</sup>, već su i puno ekstenzivniji (tablica 16 u prilogu 10). Unatoč izraženim specifičnostima po pojedinim zemljama, može se zaključiti da su ove olakšice najviše izražene u Aziji, posebno južnoj<sup>140</sup>, a puno manje u Latinskoj Americi. Zacijelo je potonje posljedica utjecaja reformskih aktivnosti u SAD. Također su olakšice značajne u Africi, ali se javljaju u obliku specifičnih aranžmana pojedinih poduzeća i vlade.

Treba istaknuti da se u pravilu smatra da investicijski poticaji (pa i čak cjelokupni porezni sustav)<sup>141</sup> nisu glavni činitelj privlačenja stranih investicija. Značajnija je eliminacija raznovrsnih infrastuktumih devijacija, regulatornih režima, te nedostatka pravnih institucija i njihovog provođenja, kao i izostanak različitih devijacija unutar poreznog sustava i njegova konzistentnost. Tako se upravo nemogućnost kratkoročne promjene tih "važnijih" činitelja često navodi kao razlog postojanja poreznih poticaja (npr.

<sup>139</sup>Dok se u razvijenim zemljama ovi poticaji uglavnom ograničavaju na ubranu amortizaciju i porezne kredite za investicije, zemlje u razvoju koriste porezne praznike (porezno oslobođenje (po nekim klasifikacijama samo djelomično odnosno snižena stopa) za nova poduzeća ograničenog vremenskog trajanja), snižene porezne stope za dohodak iz određenih izvora odnosno poduzeća koja zadovoljavaju određene kriterije, (refundabilne) porezne kredite, različite investicijske odbitke (od porezne osnovice), sheme ubrzane amortizacije i djelomičnog, pa čak i potpunog jednokratnog otpisa (pionirski primjer Meksika). Osim ovih, relativno "općih" olakšica, postoje i specifičnije odnosno specijalne olakšice, kao što su one usmjerene regionalnom razvoju, zaposlenosti, transferu tehnologije, poticanju izvoza, te one koje su ograničene na slobodne (carinske) zone.

<sup>140</sup>Ipak, Indonezija pruža specifičan primjer zemlje, koja je slijedivši preporuke reformskih trendova razvijenih ekonomija, 1983 ukinula najrazličitije investicijske poticaje (porezni praznik, investicijske odbitke i ubranu amortizaciju), uvevši široku osnovicu poreza na dobit praćenu nižim stopama i to bez negativnih učinaka na priljev stranih investicija (Mansury, 1994, str. 145).

<sup>141</sup>Porezi sudjeluju sa manje od 5% u relevantnim troškovima za međunarodne tijekomove kapitala između razvijenih i nerazvijenih zemalja (OECD, 1991, str. 73).

Mihaljek, 1994, str. 529; te ib.). Stoga se na investicijske poticaje može gledati kao na sredstvo koje treba kompenzirati<sup>142</sup> različita ograničenja i prepreke investicijama koje su tipične za regulatore i kontrolne mehanizme, te tržišne nesavršenosti mnogih zemalja u razvoju. Navedene se "kočnice" mogu nalaziti i u samom poreznom sustavu. S druge, pak, strane, mora se priznati da neke tržišne nesavršenosti zemalja u razvoju (kao npr. monopolne i oligopolne strukture, kreditna ograničenja, devizne restrikcije, velik broj poduzeća koja su dugoročno u gubitku) istovremeno i ograničavaju efektivnosti poreznih poticaja u stimuliranju investicija (Shah, 1995, str. 28).<sup>143</sup> Stoga bi upravo eliminacija negativnih neporeznih, kao i poreznih činitelja, koji destimuliraju investicije (s naglaskom na stabilnost takvog režima) učinila pravilno usmjerene investicijske poticaje efikasnijima.

Najvažniji razlog postojanja (Chia, Whalley, op.cit., str. 445; Mihaljek, 1994, str. 529) investicijskih poreznih poticaja je porezna konkurencija. Iako je ovaj fenomen u posljednje vrijeme ponovo izražen i u razvijenim zemljama, posebno EU, nedostatak regionalne suradnje i koordinacije zemalja u razvoju uopće i na području poreznih činitelja (za razliku od EU i OECD-a) dovodi ove zemlje u poziciju da klasična cost-effectiveness analiza, koja najčešće i govori protiv poreznih poticaja, ovdje nije primjenjiva. Uzrok je u činjenici da su "izgubljeni prihodi" jednaki nuli odnosno u slučaju nepostojanja poticaja ne bi niti bilo prihoda. Naime, ujednačenjem stupnja ekonomskog razvoja pojedinih regija, bez obzira na daljnju perzistentnost pojedinih tržišnih nesavršenosti, investicijska odluka stranog (posebno izuzetno mobilnog - npr. izvozno orijentiranog, ali čak i strateškog) investitora je prije svega lokacijska odluka. Zemlje su, dakle, bliski supstituti, pa, slično kao i u vezi olakšica za pojedine štedne instrumente unutar poreza na dohodak, porezni činitelji počinju igrati značajniju ulogu. S obzirom da su izgledi na regionalnu

<sup>142</sup> Navedeno treba shvatiti, ne samo u smislu troškovne kompenzacije sa stajališta troškova korisnika kapitala, već i u smislu nedostatka automatske tržišne regulative u odnosu na razvijene ekonomije, koja, u određenoj mjeri, čini investicijske poticaje nepotrebnima odnosno izlišnima.

<sup>143</sup> Tako npr. loše organizirana porezna administracija, kao i nedostatak regulative o transfemim cijenama i odgovarajućeg monitoringa korištenja olakšica, dovodi do zloupotrebe, tako da je porezni odljev rezultat poreznog planiranja i fiktivnog prikazivanja velikih prihoda u porezno privilegiranoj lokaciji odnosno pripisivanja domaćih profita stranim investicijama, koje imaju poticaj (ako ovaj nije proširen i na domaća poduzeća), a ne stvarnog porasta investicija.

koordinaciju poreznih sustava zemalja u razvoju relativno slabi, ostaje otvoren problem daljnje porezne konkurencije i postojanja investicijskih olakšica, koje će značajno erodirati porezne prihode ovih zemalja.

Nadalje, kronični nedostatak kapitala, koji se zbog dugoročne nedovoljne ponude domaće štednje može prevladati samo stranim kapitalom i s njima povezane eksternalije, što je već istaknuto u tematskoj jedinici 4.2.1., otvaraju dodatni razlog potrebi poticanja investicija manje razvijenih zemalja, barem kao privremena mjera, dok se ne razviju tržišta kapitala. U svezi toga pokazalo se da je, što je ekonomija zemlje otvorenija odnosno što je zemlja manja (uz pretpostavku otvorenosti), puno bolje davati poticaje investicijama, nego štednji.

Sama empirijska istraživanja o efektivnosti poreznih poticaja za investicije na modelu zemalja u razvoju su malobrojnija nego u slučaju razvijenih zemalja. Jedan od razloga su i metodološka ograničenja, koja su posebno zaoštrena zbog specifičnosti ovih ekonomija. Samim time i rezultati su prilično upitni. Stoga je određeni broj empirijskih istraživanja ovog fenomena odustao od klasičnih modela i analiza (npr. model marginalne efektivne porezne stope, model proizvodne strukture, analiza opće ravnoteže) i ograničio se na konzultacije s vladama zemalja i stranim investitorima, te prikupljanje njihovih iskustava (npr. OECD, 1991; OECD, 1994). Opći zaključci su da su ovi poticaji često neefikasni (u smislu efektivnosti tj. odnosa troškova (izgubljenih prihoda) i samog poticaja), iako efektivnost varira prema vrsti investicija. Stoga je uputnije, ukoliko se može, eliminirati ostale porezne i neporezne činitelje, koji sprečavaju investicije, dok je u slučaju porezne konkurencije potrebno razviti regionalnu suradnju. Ipak, zbog navedenih ograničenja ovih rješenja, mora se priznati da će mnoge zemlje i dalje koristiti poticaje. Dakle, ukoliko se prihvati nužnost određenog investicijskog poreznog poticaja, rezultati različitih empirijskih istraživanja, unatoč različitim metodologijama, mogu dati korisne preporuke o oblikovanju adekvatnog instrumentarija ovih poticaja, (Bird, Oldman, 1990, str. 131-132; Shah, 1995, str. 26-30; Boadway, Shah, 1995, 53-57).

Porezni praznici i sniženja stopa (ispod razine koja prevladava kod zemalja izvoznica kapitala tj. ispod cca. 30%) smatraju se neefikasnim

sredstvom poticaja investicija, jer u pravilu donose veće gubitke u poreznim prihodima nego što je porast investicija. Čak i iskustva razvijenih zemalja, kao i iskustva zemalja u razvoju sugeriraju da su ovakvi netargetirani mehanizmi preskup način poticanja investicija. Nadalje, oni su privremeni - kod poreznog praznika to je očito, dok preniske stope potiču očekivanja o budućim porastima stopa, što može destimulirati investicije. Problem velikog gubitka prihoda je još povećan činjenicom što ovakve neusmjerene olakšice donose izuzetno velik gubitak poreznih prihoda odnosno koristi i za one investitore, koji bi ionako poduzeli investiciju, kao i za postojeće investitore. Kao što je već rečeno kod razvijenih zemalja, olakšice u smislu snižene stope nisu usredotočene samo na nove već i na stare tj. postojeće investicije, koje se ne želi poticati, a daje im se beneficija (povezana s velikim gubitkom prihoda). Velik broj investicija u zemljama u razvoju u početnoj fazi ne donose dobit odnosno generiraju gubitak, stoga im privremeno oslobađanje (porezni praznik) odnosno smanjenje stope nije od koristi. Eventualne mogućnosti prijenosa gubitka poslije isteka poreznog praznika, kao i neiskorištenih amortizacijskih odbitaka, ublažavaju ovaj problem, ali veća velikodušnost na ovom području čini ovu skupu olakšicu još skupljom. Također je problem, ukoliko je porezni praznik uvjetovan diskrecionom odlukom porezne administracije, što sa sobom donosi čestu zloupotrebu. Nadalje, izgubljeni prihodi se financiraju porastom stopa ostalih nepreferiranih aktivnosti. S obzirom da je iz iskustva poznat pritisak ostalih sektora na proširenje ovakve skupe povlastice, navedeno dovodi do daljnje značajne erozije prihoda rasplinjavajući poticajne učinke.

Stoga su pogodnije mjere koje su usmjerene na nove investicije povezane s tehnološkim napretkom, ali nisu tako skupe kao porezni praznik. Nadalje, nesigurnost u pogledu stabilnosti poreznog sustava, kao i cjelokupnog ekonomskog sustava, te slabo funkcioniranje tržišta kapitala<sup>144</sup> promatranih ekonomija, te velik broj poduzeća s gubitkom ili malim dobitima, zahtijevaju olakšice, koje će odmah pružiti korist za porezne obveznike (tzv.

<sup>144</sup>kako u smislu ograničenosti kredita, tako i tržišta dionica

"up-front" poticaje). Stoga su efikasniji tj. odnosno troškovno efektivniji<sup>145</sup> selektivni (targetirani) poticaji u nove investicije (ili još bolje dodatne<sup>146</sup>) u strojeve, opremu i istraživanje i razvoj, te posebno izvoznu djelatnost, kao što su refundabilni porezni kredit ili jednokratni otpis (različite investicijske odbitke, ubrzanu amortizaciju i jednokratni otpis dijela investicije mogu se tretirati kao ublažene varijante potonjega). Nadalje, ovakve je poticaje teže ublažiti (ukinuti), nego što je to slučaj kod varijacija poreznih stopa.

Konačno, privlačenje investicija na međunarodnoj razini je funkcija, već spomenutih, aranžmana izbjegavanja dvostrukog oporezivanja. Za zemlje u razvoju je posebno važno, unatoč rastućem učinku zemlje izvora (zbog zadržanih profita, razlike u poreznom opterećenju) da se potpuno izbjegne učinak načela zemlje rezidentnosti, kroz primjenu klauzule o poreznom reciprocitetu (tzv. "tax sparing clause"), kojom se omogućava da odobrene porezne povlastice u zemlji uvoznici kapitala ne budu neutralizirane poreznim sustavom zemlje izvoznice tj. ne preliju se u njen proračun.

#### 4.3. Mjere integracije i njihov utjecaj

Dodatnu složenost u hibridnost porezne osnovice poreza na dohodak odnosno dobit uvode mjere ublažavanja odnosno eliminiranja jedne od temeljnih teoretskih nedosljednosti dohodovnog koncepta: ekonomskog dvostrukog oporezivanja odnosno dvostrukog oporezivanja dividendi. Iako te mjere, u pravilu, imaju i pojavni oblik u smjeru izravnog oporezivanja

<sup>145</sup> Za danu razinu stimulacije investicija sniženja poreznih stopa će dovesti do puno viših gubitaka poreznih prihoda nego investicijski porezni kredit i odbici, jer smanjuju porezna plaćanja na postojeći kapital i ekonomske rente.

<sup>146</sup> Međutim, kao što je već istaknuto u prethodnoj tematskoj jedinici, ovakvi su investicijski poticaji, koji se odnose na investicije iznad i preko uobičajenog investicijske razine, koja bi se i inače ostvarila), u praksi teško provedive. Navedene administrativne poteškoće su još izraženije kod manje razvijenih ekonomija.

potrošnje, katkada se čini da imaju i suprotan smjer (npr. kada se odobravaju na razini poduzeća).

#### 4.3.1. Utjecaj poreznog sustava i politike na politiku dividendi

Teoretski i praktični problem dvostrukog oporezivanja dividendi odnosno ekonomskog dvostrukog oporezivanja rezultat je shvaćanja (primijenjenog u praksi) da je korporacija entitet u potpunosti odvojen od svojih dioničara, te da je stoga treba i posebno oporezivati (tzv. klasični sustav). Popuno je suprotno shvaćanje, ono po kome je ona samo kanal odnosno mehanizam stjecanja svih korporacijskih dohodaka (distribuiranih i nedistribuiranih) dotičnih dioničara. Tako je korporacijski porez samo akontacija porezne obveze njenih dioničara. Navedeno shvaćanje ne nalazi svog odraza u praksi korporacije, već samo nekorporacijskog sektora (tzv. "partnership metoda" odnosno puna integracija). U praksi se integracija, ukoliko se primjenjuje, ograničava samo na onu distribuirane dobiti.<sup>147</sup> Navedene temeljne relacije između poreza na (korporacijsku) dobit i poreza na dohodak prikazuje shema 2:

Shema 2: Mogući odnosi korporacijskog poreza i poreza na dohodak



Izvor: Cnossen, Sijbren: Bulletin for International Fiscal Documentation, IBFD, 1993, 1, str. 4

<sup>147</sup> koja će biti detaljnije razmotrena u idućoj tematskoj jedinici

Postoje dva temeljna stava u rješavanju problematike ekonomskog dvostrukog oporezivanja odnosno porezne politike dividendi: "old" view i "new" view. Tzv. "stari", kao i "novi" pristup politici dividendi (OECD, 1991, str. 26-99; Zodrow, 1991, str. 491-497) polaze od činjenice da su kapitalni dobiti zbog nižih stopa, ali i načela plaćanja tek nakon realizacije, porezno privilegirani u odnosu na dividende, koje su inicijalno, osim u okviru dobiti, oporezivane i u okviru dohotka fizičkih osoba.

Međutim, stari pristup daje puno veći naglasak problematici dvostrukog oporezivanja, te u vezi s time i veće značenje njenom ublažavanju odnosno ukidanju.<sup>148</sup>

Činjenicu da, unatoč nepovoljnijem poreznom tretmanu dividendi, poduzeća i dalje isplaćuju dividende (i to u značajnim iznosima), stari pristup objašnjava utjecajem ostalih činitelja, koji nadvladavaju porezne. Dividende su, naime, za dioničare vrednije od kapitalne dobiti zbog tzv. "signalizacijskog" učinka dioničarima o sadašnjoj i budućoj ekonomskoj uspješnosti poduzeća, kao i zbog sumnji u ponašanje managementa poduzeća u korist dioničara u vezi zadržane dobiti (problem proizlazi iz razdvajanja vlasništva od upravljanja poduzećem). Pritisak dioničara na što veće dividende zbog tereta dvostrukog oporezivanja povećava zahtijevanu stopu predporezne dobiti, što za poduzeća znači veće troškove dioničkog kapitala. Vidljivo je da porezni činitelji, točnije rečeno razlike u ukupnom poreznom opterećenju dividendi s jedne i kapitalne dobiti s druge strane, imaju ključni utjecaj na odnos dividendi i zadržane dobiti. Gledano marginalistički, poduzeća će moći povećavati taj odnos u korist dividendi sve

<sup>148</sup>

Ako se s  $t_p$  označi stopa poreza na dobit (profit) poduzeća, s  $t_d$  nominalna marginalna stopa na dividende (koja, ukoliko se ne provodi cedularni sustav, odgovara nominalnoj marginalnoj stopi na dohodak), s  $d$  udio kapitalne dobiti u ukupnoj dobiti, a s  $g$  dobit prije oporezivanja, dobit poslije oporezivanja izražava se kao (detaljnije o tome vidi: Zodrow, 1991, str. 502; autoričina modifikacija preuzete jednadžbe)

$$t_e = \frac{g(1-t_p)((1-b)(1-t_d) + b(1-t_k))}{g - g(1-t_p)((1-b)(1-t_d) + b(1-t_k))}$$

$$= t_p + (1-t_p)((1-b)t_d + bt_k)$$



dok se granična korist posljednje dividende ne izjednači s viškom poreznog opterećenja dividendi u odnosu na kapitalnu dobit. Svako smanjenje ovog "viška", npr. kroz smanjenje poreznih stopa na dividende (dohodak općenito), ići će u korist povećanja udjela dividendi u dobiti. Zahtjev dioničara za isplatu dividendi dovodi do toga, da su poduzeća često prisiljena izdavati nove dionice. Stoga je, za razliku od "novoga" pristupa, izdavanje novih dionica važan marginalni izvor financiranja. U svezi toga, često se spominje nužnost diferencijacije dioničara prema stupnju pritiska za isplatu dividendi. Tako će tzv. "niskoporezna klijentela" preferirati dividende u odnosu na kapitalnu dobit zbog gotovine koja se na taj način ubire, nižih stopa ili čak neoporezivanja dividendi (npr. neoporezive institucije kao što su mirovinski fondovi), te zbog toga što na temelju kapitalne dobiti ne mogu ostvariti neku značajniju poreznu prednost. Ova grupa dioničara kupovat će dionice poduzeća gdje se veći dio dobiti isplaćuje kroz dividende, dok će "visokoporezna klijentela" činiti obratno.

Tzv. "novi" pristup (star već tridesetak godina) stavlja odmah na početku naglasak na zadržanu dobit i porezne razloge, ističući da dioničari, zbog blažeg oporezivanja kapitalne dobiti u odnosu na dividende, preferiraju prvi način stjecanja dohotka. U skladu s time, poduzeća će zadržati svu dobit, koju će moći profitabilno investirati, a samo će ostatak odnosno "višak" dobiti isplatiti kao dividende. Zato promjena poreza na dividende nema utjecaja na promjenu udjela dividendi u dobiti.<sup>149</sup>

<sup>149</sup>Navedeno se može matematički prikazati, ako se pretpostavi da je sva dobit reinvestirana. Oportunitetni trošak takvog investiranja je izgubljena neto dividenda, što znači da jedna novčana jedinica dobiti, koja se, umjesto da se distribuira kao dividenda, investira, može biti prikazana kao (Zodrow, 1991, str. 499)

$$\frac{(1 - t_k)}{1 - t_d}$$

Nakon reinvestiranja dobit od te investicije raspodijeljena je na dividende, tako da dioničar dobiva dobit

$$g \left( \frac{(1 - t_k)}{(1 - t_d)} \right) (1 - t_p) (1 - t_d)$$

što znači da investicija dovodi do dobiti  $g$ , koja se onda oporezuje najprije na razini poduzeća, a onda dioničara. Tako se dolazi do efektivne stope poreza

$$Te = \frac{g - g(1 - t_k)(1 - t_p)}{g} = t_p + t_k(1 - t_p)$$

Vidljivo je da se izraz  $(1 - t_d)$  poništava, tj. da nije bitna stopa dividende (jer se na neki način učinci oporezivanja dividendi neutraliziraju prednošću odgađanja poreza na

Treba istaknuti da teoretski matematički dokaz argumentacije "novog" pristupa vrijedi samo za uhodana i razvijena poduzeća, gdje se sve investicijske potrebe mogu pokriti iz vlastite dobiti. U slučaju novih poduzeća (ili pak onih s nedovoljno vlastite akumulacije u usporedbi s investicijskim potrebama), kada se izdaju nove dionice, investicija će biti destimulirana dvostrukim oporezivanjem dividendi.

Suprotno dividendama, ovdje se naglasak stavlja na porez na kapitalnu dobit i njegovo dvostruko oporezivanje, kao što je vidljivo i iz posljednje formule. Stopa poreza na kapitalnu dobit utječe na ukupnu dobit od investicija financiranih zadržanom dobiti. Dokle god je kapitalna dobit oporezivana manjom stopom od dividendi, investicije sa zadržanom dobiti bit će blaže oporezivane od onih s novim dionicama, što ide u prilog raspodijeljene dobiti u korist zadržane dobiti.

Ovdje bi se moglo upozoriti da bi, uzimajući u obzir opravdane argumente ovog stava, suvremeni procesi u razvijenim zemljama, vezani za ublažavanje dvostrukog oporezivanja i ujednačeniji tretman kapitalne dobiti s ostalim dohodovnim komponentama, trebali početi uzimati u obzir i mogućnost prevladavanja dvostrukog oporezivanja kapitalne dobiti. Ovo će biti to više izraženo, što se tretman kapitalne dobiti bude izjednačavao s ostalim komponentama dohotka (što je jedna o tendencija suvremenih reformi) i što se bolje neutralizira djelovanje inflacije na kapitalnu dobit. U protivnom bi se mogao proširiti destimulativan utjecaj na investicije. Ipak, treba naglasiti da u suprotnom smjeru djeluju i tzv. investicijski porezni krediti, pogotovo ako se olakšica ovog tipa daje kao odbitak od osnovice kod poreza na dobit poduzeća (u kojem se slučaju kroz olakšicu standardnog tipa izravnog oporezivanja potrošnje u biti ukida dvostruko oporezivanje kapitalne dobiti) ili pak kod poreza na osobni dohodak pojedinca (gdje važi isto).

---

dividende zbog prethodne investicije). To ne znači da se time negira problem dvostrukog oporezivanja dividendi, ali mu se daje manji značaj, točnije rečeno njegovo ublažavanje smatra nepotrebnim, jer su loši učinci ionako kompenzirani tj. "kapitalizirani" u nižim cijenama dionica (u protivnom ih investitori ne bi kupovali). Tako će ublažavanje poreznog tereta dioničara imati s jedne strane negativne fiskalne efekte, a s druge gotovo nikakve pozitivne ekonomske (u smislu poticaja investicija), već će se samo dati dodatni "poklon" postojećim dioničarima.

Teško je dati konačan zaključak o valjanosti jednog ili drugog pristupa. Točnije je reći da su oba, gledana kao zasebne cjeline, netočna, ali da oba imaju mnoge prihvatljive pretpostavke, pa čak i zaključke. Očiti empirijski rezultati, kao i različite korelacijske ankete i ostala istraživanja, ukazuju da se niti jedan model ne može prihvatiti u cijelosti, ali se zato mogu prihvatiti njihovi pojedini elementi, iako su i rezultati istraživanja u vezi pojedinih elemenata različiti.<sup>150</sup>

Može se zaključiti da "niti jedna teorija konzistentno ne objašnjava ponašanje svih poduzeća..." odnosno da "niti jedan od pristupa, čak i uz korekciju npr. za nova poduzeća kod "novog" pristupa, nije točan za sva poduzeća (Arbrutyn, Turner, 1990, str. 495-496), dok je teško izvući i zaključke o globalnom prevladavanju jednog od stavova ili čak i pojedinih elemenata oba.

Međutim, dok se mogu ipak djelomično prihvatiti neki neporezni argumenti obaju stavova, najnovija su istraživanja (ib.) gotovo u potpunosti zanijekala utjecaj poreznih činitelja, točnije rečeno promjene poreznih stopa na politiku dividendi, što cjelokupna razmatranja obaju stavova u vezi oporezivanja čine gotovo izlišnim. (Tako se potvrđuje teza o irelevantnosti poreznih činitelja iznijeta već u tematskoj jedinici 4.1.1.)

Iako bi se na temelju teorije oporezivanja očekivalo da će poduzeća na porast stopa kapitalne dobiti i pad stopa dividendi (u okviru pada stopa poreza na osobni dohodak) reagirati u skladu s interesima dioničara (odnosno njihovim pritiscima na manju pretporeznu dobit od dividendi i veću kod zadržavanja dobiti) tako da povećaju udio dividendi u raspodjeli dobiti na štetu zadržane dobiti, to se nije dogodilo. Empirijska istraživanja (npr. Bolster, Janjigian, 1991, str. 511-518) su doduše potvrdila očekivani porast vrijednosti dionica, koje nose veću dividendu u odnosu na one, koje nose manju

<sup>150</sup> Tako npr. ujednačena isplata dividendi, kao i tvrdnja korporacijskih menagera da smatraju dividende značajnim signalom uspješnosti i stabilnosti poduzeća za dioničare govori u prilog tradicionalnom stavu, dok je npr. "hipoteza klijentele" prilično slabo potvrđena, jer velik dio poduzeća ne pozna i ne vodi računa o strukturi svojih dioničara. S druge, pak, strane, neka istraživanja ukazuju na ostvarenje učinaka kapitalizacije tj. da je često tržišna vrijednost ispod troškova zamjene odnosno nadomještanja (Tobinov koeficijent  $q < 1$ ). Također, mnogi menageri priznaju da je raspoloživost investicijskih projekata važan činitelj politike dividendi.

Detaljnije o rezultatima istraživanja na ovu temu, kao i formiranju novijih pristupa tzv. novi "novi" pristup (new "new" view) vidi: Zodrow, 1991, str. 504-507, Gravelle, 1995, str. 86-89.

dividendu ili uopće ne isplaćuju dividende, kao reakciju na promjene poreznih stopa (vidljivo je, dakle da postoji reakcija dioničara odnosno tržišta vrijednosnih papira na porezne promjene), ali je izostala reakcija poduzeća. Naime, porast isplaćenih dividendi je doduše registriran, ali se odvija istim tempom tj. po gotovo istoj stopi kao i prije poreznih promjena (dokaz značenja signalizacijskog učinka i vrijednosti dividende za dioničare zbog cash-flow-a), dok je udio dividendi u dobiti ostao nepromijenjen. Slično potvrđuju i ankete managera po kojima oni pridaju relativno malo značenje poreznim činiteljima (Arbutyn, Turner, 1990, str. 494-496).

Ne bi se mogao odmah izvući zaključak o potpunoj irelevantnosti stopa poreza na dividende i kapitalnu dobit, već bi možda prije trebalo istaknuti da ovi činitelji nemaju tako snažan utjecaj na politiku dividendi kao neki ostali porezni (npr. investicijski porezni kredit i slične porezne olakšice za investicije), a još više i neporezni činitelji.

Praksa razvijenih zemalja pokazuje da su one prije svega, ne samo prihvatile tezu o zasebnom entitetu poduzeća (iz čega onda proizlazi već izneseni problem ekonomskog dvostrukog oporezivanja), već i uglavnom stajališta tzv. tradicionalnog odnosno starog pristupa, i to ograničavanjem rješavanja problema na ublažavanje dvostrukog oporezivanja dividendi. Na to upućuju podaci tablice 17.

Tablica 17: Stupanj ublažavanja dvostrukog oporezivanja dividendi

Nikakvo	Ublažavanje				Eliminacija	
	Korporacij. razina		Razina dioničara		Korp.raz	Raz.dion
Klasični sustav	Sustav dvojnih stopa	Sustav parcijalne dedukcije dividendi	Sustav parcijalne imputacije	Parcijalne sheme dioničarsk. olakšica	Sustav nulte stope	Sustav pune imputacije
Belgija Luksemburg Nizozemska Švicarska SAD	Njemačka	Island Španjolska  Švedska	Irska Velika Britanija	Austrija Kanada  Danska  Island Japan Portugal Španjolska Turska	Grčka	Australija Finska  Francuska  Njemačka Italija N. Zeland Norveška Turska

Izvor: Owens, Jeffrey: Tax Reform in OECD Countries, 1994, str. 50 i OECD: Taxation and Household Saving, 1994, str. 94.

Relativno je maleni broj zemalja zanemario problematiku dvostrukog oporezivanja, točnije rečeno namjerno je nije odlučio rješavati parcijalno (na razini dvostrukog oporezivanja dividendi), želeći tako i dalje relativno stimulirati reinvestiranje odnosno zadržavanje dobiti u te svrhe<sup>151</sup>. Na taj se način i u potpunosti priznaje i podržava odvajanje vlasničkih od kontrolnih funkcija, povećavajući moć managementa, posebno velikih poduzeća.

Zbog nepraktičnosti primjene metode partnerstva tj. pune integracije na razini poduzeća,<sup>152</sup> većina se zemalja odlučila za ublažavanje odnosno eliminaciju dvostrukog oporezivanja na razini raspoređene dobiti. U nastavku će se detaljnije analizirati učinci u tu svrhu odobrenih olakšica na razini poduzeća i dioničara.

#### 4.3.2. Olakšice za dividende (raspoređenu dobit) na razini korporacije

Podaci tablice 17 pokazuju da se relativno manji broj zemalja odlučio za davanje olakšice na razini poduzeća. Logika ove olakšice je da se tretman dividendi približi onome kamata, koje su, za razliku od dividendi, deduktibilne, što, kao što je već isticano u tematskoj cjelini 2.1.3., dovodi do privilegiranosti duga u odnosu na dionički kapital. Navedeno se ostvaruje, bilo primjenom nulte stope na dividende (dobit namijenjenu raspodjeli) tj. punom dedukcijom dividendi od osnovice poreza na dobit (čime se eliminira njihovo dvostruko oporezivanjem) ili pak djelomičnom dedukcijom dividendi odnosno primjenom snižene stope poreza na raspodijeljenu dobit (u kojim se slučajevima ovo dvostruko oporezivanje samo ublažava). Takva se dedukcija odnosno

<sup>151</sup> Tako, ako je sva dobit raspodijeljena, tada je efektivna stopa poreza mnogo veća od granične stope za određenog dioničara, ali ako je sva dobit zadržana, može se dogoditi da efektivna porezna stopa bude manja od granične (za dioničare koji potpadaju pod najviše marginalne stope).

<sup>152</sup> Nju dokazuju mnogi razlozi: gubitak prihoda za državni proračun, zakašnjenje u određivanju potrebne visine korporacijskog poreza povezano s dodatnim kompliciranjem poreznih prijava fizičkih osoba, poteškoće zbog različitih vrsta dionica, te nužnost dodatnog plaćanja poreza od strane dioničara bez efektivnog cash-flow-a tj. priljeva dividendi (Cnossen, 1991, str.7). Nadalje, dodatne poteškoće uzrokuju i česte promjene dioničara.

snižena stopa može limitirati na "normalnu" dividendu, za razliku od iznadprosječne koja bi onda bila oporeziva.<sup>153</sup>

Uz tehničke probleme određivanja odgovarajuće osnovice za obračun oslobođenja (Cnossen, 1991, str. 8) obje metode (bilo da se provode radikalno do eliminacije ili samo u svrhu ublažavanja) imaju i dodatne nedostatke.

Nedostatak sustava odbitka dividendi je, osim ukoliko je cilj stimulirati domaće investicije, u tome što se olakšica automatski daje stranim dioničarima, koji ne plaćaju nacionalni porez na dohodak kome su podvrgnuti domaći dioničari. Navedeno rezultira u lošijoj startnoj pregovaračkoj poziciji prilikom sklapanja bilateralnih ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja.<sup>154</sup> Eventualno rješenje istaknutog nedostatka (ukoliko se smatra nedostatkom) je povećanje stope withholding poreza na dividende za strane dioničare ili zabrana odbitka za dividende plaćene stranim dioničarima.<sup>155</sup>

Povijesni primjer sličnog nedostatka sustava dvostrukih stopa je primjer Njemačke (Cnossen, 1991, str. 8), gdje su strana ("roditeljska") poduzeća, da bi izbjegla veću stopu na zadržanu dobit svojih ovisnih poduzeća u Njemačkoj, distribuirala njihove profite u roditeljsko poduzeće u inozemstvo i vraćala ih kao dionički kapital natrag u svrhe reinvestiranja.

Jedinstvena prednost obaju sustava je u smanjenju (eliminaciji) diferenciranog tretmana između dividendi i kamata (vlasničkog kapitala i duga), kao i u povećanju likvidnosti poduzeća u odnosu na olakšice na razini dioničara.

<sup>153</sup> Ova je logika na tragu rješenja zaštitne kamate našega poreznog sustava.

<sup>154</sup> No, sa stajališta privlačenja stranog kapitala može se smatrati i prednošću odnosno inkorporiranom olakšicom za strane investitore.

<sup>155</sup> Navedena je problematika analizirana u tematskoj jedinici 4.1.3.

#### 4.3.3. Olakšice za dividende na razini dioničara

Podaci tablice 17 ukazuju da se većina razvijenih zemalja odlučila upravo za ovaj oblik olakšice. U načelu, on može obuhvatiti dvije temeljne metode. Teoretski najčišći je sustav imputacije. On se, djelomično (što se tiče raspodijeljene dobiti) oslanja na logiku integracije odnosno shvaćanja da je korporacija samo "kanal" distribucije dividendi dioničarima. Korporacijski se porez u tom smislu shvaća kao akontacijski. Konačna porezna obveza međutim ovisi o relevantnoj marginalnoj stopi poreza na dohodak. Slično kao i na korporacijskoj razini, navedena se olakšica može provoditi u cjelosti, gdje se cjelokupni plaćeni korporacijski porez smatra akontacijskim i imputira dioničarevom dohotku prije obračuna poreza na dohodak, te kasnije, nakon obračunate obveze u skladu s relevantnom marginalnom poreznom stopom dioničara, odbija kao (najčešće "non-wastable" odnosno refundirajući) porezni kredit (tzv. puna imputacija). U slučaju parcijalne imputacije, porezni kredit se može izraziti u postotku od neto dividende ili u postotku od poreza na dobit korporacije ili kao postotak uvećane dividende.

Prednosti ovog sustava, koji je dominantan u Europi, odnosno razlozi njegove relativno široke primjene, su želja za poticanjem distribuiranja dobiti, da bi se stimulirao rad tržišta kapitala, veća kontrola dioničara raspoloživom dobiti (čime se pojačava dioničarska demokracija), te, u manjoj mjeri, smanjila porezno uvjetovana sklonost poslovanju u nekorporacijskom sektoru. Nadalje, zbog već iznesene tehnike, poreznoj se administraciji daje mogućnost provjere poreza na dohodak potičući ispravno prijavljivanje dividendi. Ovom se tehnikom sprječava i izbjegavanje plaćanja poreza stranih državljana. Niti jedna zemlja automatski ne dozvoljava stranim dioničarima olakšicu, no ona se često može proširiti i na njih kao rezultat bilateralnog ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja.

S obzirom da se ne želi dati porezni kredit za one raspodjeljene profite, na koje nije bio plaćen (prikupljen) domaći korporacijski porez, većina zemalja razrezuje kompenzacijski porez na razini korporacije za dividende, koje su potpuno ili djelomično izuzete iz plaćanja poreza na korporacije, kao što je to profit primljen iz inozemstva, zarađen uz shemu poreznih poticaja ili

onaj koji poizlazi iz niže oporezovanih kapitalnih dobitaka. Kao alternativno rješenje (primjer Australije) na razini dioničara je smanjen porezni kredit ili se on uopće ne priznaje.

Temeljni nedostatak metode imputacije je njena administrativna složenost. Ona je dijelom izbjegnuta drugom metodom - davanjem (djelomičnih) olakšica na razini dioničara, koja se još naziva cedularnim tretmanom (Cnossen, 1991, str. 4, 10) odnosno modificiranim klasičnim sustavom (Messere, 1993, str. 345). Različiti naslovi ove metode održavaju činjenicu da se dividenda porezno tretira drugačije od ostalih dijelova (sintetičkog) dohotka odnosno da postoji porez na razini dioničara (kao kod klasičnog sustava), ali da je on niži i ta olakšica nije ni u kakvoj vezi s svotom poreza na dobit sadržanoj u raspodjeljenoj dobiti (kao kod imputacije).

Različiti oblici olakšica za dividende imaju oblik posebnog poreza na primljene dividende (po nižoj (od najviše marginalne) linearnoj stopi) ili pak poreznog kredita (naravno, bez prethodnog uvećanja dividende), koji nije refundirajući ("wastable").

Temeljni je nedostatak ove metode u tome što je korist raspodijeljena regresivno s obzirom na dohodak, budući da je olakšica za svih ista.

Osim navedenih prednosti, koji vrijede i za prethodnu metodu na razini dioničara, dodatna prednost ove metode je u njenim mogućim daljnjim transformacijama radi prilagodbe ciljevima porezne i ekonomske politike (tako se npr. iznos poreznog kredita može vezati za dodatne investicije u dionice, kako bi se potaklo individualno dioničarstvo i razvoj tržišta kapitala i sl.).

\* \* \*

Niti teorija, niti empirijska istraživanja ne mogu potvrditi pozitivnu korelaciju između poreznih olakšica za štednju i rasta osobne štednje. Međutim, evidentno postoji utjecaj na alokaciju štednje (među različitim



štednim instrumentima) i to što više, što su oni bliski supstituti. Stoga je i na prvi pogled začudno, što su najveće porezne olakšice (i samim time i najniža efektivna porezna stopa, te najviši gubitak poreznih prihoda) kod mirovinske štednje (osiguranja) i štednje u vlastiti dom, koji pokazuju relativno niski stupanj supstitabilnosti. No, to je rezultat društvene preferencije i veoma naglašene društvene podrške ovim oblicima osobne štednje u prošlosti, te njihove sadašnje perzistiranosti, zbog dugoročnosti ovih oblika štednje. Tek u novije vrijeme, s porastom mobilnosti, globalne integriranosti i međunarodne konkurentnosti financijskih institucija i različitih kamatonosnih oblika štednje, dolazi do poticaja za kratkoročnije oblike štednje, kako za domaće tako sve više i za strane rezidente. Time se izrečena konstatacija o alokaciji štednje ne odnosi više samo na različite instrumente, već i na različite međunarodne destinacije, što je rezultat mogućnosti porezne utaje odnosno izbjegavanja primjene načela rezidentnosti. No, unatoč tome, treba napomenuti da su neporezni činitelji još uvijek dominantni, te da porezni igraju ulogu samo u već spomenutom slučaju bliske supstitabilnosti.

Slično kao i kod štednje, može se zaključiti da različite olakšice za investicije unutar poreza na dobit definitivno erodiraju dohodovni koncept na ovoj razini u smjeru standardnog, kao i alternativnog modela izravnog oporezivanja potrošnje.

Analiza rezultata empirijskih istraživanja pokazuje da ona ne mogu dati definitivan odgovor o efikasnosti ovih poticaja, čemu je jedan od najznačajnijih razloga i dominacija ostalih činitelja nad poreznima. Ipak, slično kao i kod štednje, ne može se dokazati da ovi poticaji mogu utjecati na ukupnu razinu investicija, dok je nešto izvjesniji njihov utjecaj na njihovu strukturu. Određene tržišne nesavršenosti, čak i kod razvijenih zemalja, mogu se prihvatiti kao opravdanje poticajima, iako ih je često uputnije supstituirati subvencijama.

Postoje dodatni razlozi za investicijske poticaje u zemljama u razvoju. Temeljna pretpostavka za njihovu efikasnost je isticani mogući učinak utjecaja poreznog sustava ne na razinu, već na alokaciju investicija. Stoga rastuća porezna konkurentnost, te već isticana tržišna nesavršenost, tj. neizgrađenost infrastrukture i institucija, koja se kratkoročno ne može

otkloniti, predstavljaju temeljna opravdanja za uvođenje poreznih poticaja investicijama, posebno ukoliko je dotična zemlja relativno slična (nema dodatnih prednosti, ali ni nedostataka) u odnosu na ostale zemlje regije.

Za razliku od razilaženja u procjenama efikasnosti investicijskih poticaja u nerazvijenim zemljama, može se zaključiti da iskustva njihove primjene relativno konzistentno ukazuju na pozitivne elemente njihovog oblikovanja u smislu preferiranja jednostavnih, transparentnih poticaja, koji su ispravno usmjereni (targetirani), posebno na nove investicije i daju trenutnu korist investitorima. Napokon, pokazalo se da uspjeh investicije ovisi i o institucionalnim značajkama zemlje koja primjenjuje poticaje.

Još u prvom dijelu potkrijepljena nužnost postojanja poreza na dobit (korporacija) dovodi do narušavanja S-H-S dohodovnog koncepta i dvostrukog oporezivanja dividendi i kapitalne dobiti, čime se dionički kapital u odnosu na dug porezno diskriminira. Različita su shvaćanja stupnja važnosti ove diskriminacije, te o modalitetima njenog ublažavanja odnosno ukidanja. Teoretski najčišći - puna integracija, neprovediv je iz praktičnih razloga. Rezultati empirijskih istraživanja u potpunosti ne potvrđuju ni tzv. "tradicionalni" ("stari") niti "novi" pristup o djelovanju poreznog sustava na politiku dividendi, već samo njihove pojedine elemente. Ipak, praksa većine zemalja potvrđuje prihvaćanje postavki tradicionalnog pristupa o negativnostima dvostrukog oporezivanja dividendi.

Također treba istaknuti da je otvoreno pitanje, je li optimalno davati olakšice za postizanje ovog cilja, na razini poduzeća ili dioničara. Ipak, praksa većine zemalja, kao i trendovi posljednjih dvadesetak godina (Messere, op.cit, str. 358), govore u prilog potonjemu. Metodologija utvrđivanja porezne "preopterećenosti" dividendi, koja se računa u usporedbi s opterećenošću relevantnom marginalnom stopom poreza na dohodak (Cnossen, 1991; OECD, 1991, Annex 2), teoretski je ispravna, ali ne vodi računa o rastućem trendu beneficiranog oporezivanja.

## 5. POSEBNA OBILJEŽJA HRVATSKOGA MODELA IZRAVNOG OPOREZIVANJA POTROŠNJE

Hrvatski model izravnog osobnog oporezivanja (porez na dohodak i porez na dobit) predstavlja prvu praktičnu primjenu izravnog oporezivanja potrošnje u svijetu i to u njenom alternativnom - "prepayment" obliku. Stoga taj model ima relativno najmanje elemenata hibridnosti u odnosu na modele razvijenih zemalja, kao i zemalja u razvoju, te tranzicijskih ekonomija, naravno mjereno kriterijem koncepta izravnog oporezivanja potrošnje. U nastavku će biti prikazane njegove specifičnosti i učinci na razini pojedinaca, te poduzeća - pravnih i fizičkih osoba, čime će se već iznesene teoretske postavke i njihova analiza u tematskim cjelinama 2.2. i 2.3. aplicirati na hrvatski porezni model.

Tako će se osim olakšice tipa poreznog oslobođenja kamate (analogno općoj olakšici "tax-free savings accounts" na razini pojedinca i "equity allowance" na razini poduzeća), obuhvatiti i neke dodatne olakšice za kapital (posebno na razini poreza na dobit). Standardne i nestandardne olakšice poreza na dohodak bit će predmet slijedećeg dijela.

### 5.1. Alternativni model oporezivanja osobne potrošnje

#### 5.1.1. Učinci horizontalne pravednosti

Iako su učinci ekonomske efikasnosti relativno važniji, s obzirom na karakter ovoga rada, polazište u samom formiranju poreznog modela je upravo horizontalna pravednost kao suštinsko (ishodišno) porezno načelo. Prihvaćeno shvaćanje odnosno temeljna rješenja horizontalne pravednosti našeg poreznog sustava imaju svoje daljnje ekonomske, socijalne i tehničke implikacije. Stoga se i polazi od navedenih.

Dilema, analizirana u tematskoj jedinici 2.3.2., o adekvatnosti dohotka odnosno potrošnje kao reprezentanta ekonomske snage odnosno "dvostrukom oporezivanju štednje", riješena je u Hrvatskoj u potpunosti u

korist potrošnje. Međutim, ne na eksplicitnoj (godišnjoj) razini, koja podrazumijeva i razinu cijelog života, već samo na implicitnoj cjeloživotnoj razini, koja podrazumijeva godišnje oporezivanje dohotka od rada odnosno plaćanje poreza unaprijed ("prepayment").

Navedeni alternativni model odnosno izvedenica standardnog predstavlja njegovu ekvivalenciju (tematska jedinica 2.2.2.) samo u slučaju postojanja niza (nerealnih) pretpostavki, što bi trebalo imati u vidu i prilikom praktične izvedbe modela. U protivnom, dolazi do niza narušavanja klasičnog odnosno individualnog i ex-post shvaćanja horizontalne pravednosti.

Temeljna slabost (nerealna pretpostavka) modela životnog ciklusa (tematska jedinica 2.2.2.) je u nepostojanju nasljedstva (ostavština) i darova. Problem se relativno lako i teorijski rješava njihovim uključivanjem u intertemporalni model s pretpostavljenim trajanjem životnog vijeka, čime se dolazi do realnije postavke (npr. Atkinson, Stiglitz, 1980, str. 69), kao što se to vidi u slijedećem matematičkom sustavu.

$$\sum_{i=1}^T \frac{w_i}{(1+r)^{i-1}} + I = \sum_{i=1}^T \frac{C_i}{(1+r)^{i-1}} + \frac{B}{(1+r)^T} \quad (27)$$

pri čemu je  $T$  - očekivani životni vijek,  $I$  - nasljedstvo (za koje se ovdje pretpostavlja da je dobiveno na početku životnog vijeka - u protivnom bi formula uključivala i njegovo diskontiranje ovisno o godini stjecanja), dok  $B$  označava ostavštinu na kraju života ostavitelja, koja se tradicionalno uključuje u poreznu osnovicu standardnog modela.

Dakle, aplikacija alternativnog modela u praksi trebala bi uključiti u poreznu osnovicu dobiveno nasljedstvo (i darove)(npr. i Rose, 1990; prema Kaiser, 1994, str. 88) U hrvatskome modelu to, međutim, nije slučaj. Doduše, to nije slučaj niti kod praktične izvedbe dohodovnog koncepta poreza na dohodak, gdje je ovaj zahtjev relativno manje opravdan<sup>156</sup> (zbog uključivanja rezultirajućeg dohotka od kapitala u poreznu osnovicu). No, neuključenje se

<sup>156</sup>Naravno, mjereno kriterijima horizontalne pravednosti u kontekstu potrošnje kao pravedne osnovice osobnog izravnog poreza.

lamo kompenzira posebnim porezom na nasljedstva i darove, što je u Hrvatskoj samo djelomično slučaj.<sup>157</sup>

Kod standardnog se modela oporezivanja potrošnje, za razliku od primljenih nasljedstava i darova, koji su automatski uključeni u poreznu osnovicu, dana ostavština i darovi u teoretskim prijedlozima najčešće uključuju u osnovicu (smatraju se potrošnjom).<sup>158</sup> No, to ne mora obavezno biti slučaj. U tom slučaju imaju tretman štednje tj. ostavitelj izbjegava porez, ali ga plaćaju njegovi nasljednici u skladu s trošenjem (kako nasljedstva, tako i rezultirajućih kamata). To znači da se ipak poštuje logika pojedinca kao poreznog obveznika. No, kod modela primijenjenog u Hrvatskoj dolazi do neoporezivanja kod svih budućih nasljednika (s izuzetkom nekretnina, o čemu će kasnije biti govora). Ostavitelj, naime, plaća unaprijed porez na štednju (kapital) kroz oporezivanje i rezultirajuće inicijalno smanjenje dohotka od rada iz kojeg se štednja generira (u skladu s logikom "jednostrukog oporezivanja alternativnog modela"). Međutim, pošto su kamate tj. svi dohoci od kapitala neoporezivi, to će svi budući vlasnici biti oslobođeni poreza. Time je porezna reforma u Hrvatskoj prihvatila tzv. "hipotezu dinastije" (Kiesling, 1992).

Problem je utoliko zaoštreniji što u hrvatskome sustavu nedostaje stalni porez na imovinu (odnosno barem jednokratni u procesu tranzicije na potrošni koncept), te se samo djelomično oporezuju "iznadprosječne" ("normalnih") kamate.

Zahtjevi za jednokratnim poreznom na imovinu, zbog prijelaza s koncepta dohotka na koncept potrošnje, motivirani su nedostacima efikasnosti i pravednosti iznesenog modela životnog ciklusa i njegove primjene u praksi, te ublažavanjem činjenice da, u odnosu na oporezivanje dohotka, izravno oporezivanje potrošnje u bilo kojem obliku znači preraspodjelu poreznog tereta od vlasnika imovine odnosno kapitala (tzv. "pre-taxed wealth" prema Bradfordovoj terminologiji tj. bogatstvo nastalo iz već oporezovanog dohotka) prema onima koji ne posjeduju takvo bogatstvo

<sup>157</sup> Zbog potpunih izuzeća za članove prvoga, te djelomično i drugoga nasljednog reda, kao i zbog niske proporcionalne stope, za razliku od dominantne (pa čak i relativno oštre) progresije u zemljama dohodovnog koncepta (OECD, 1988, str. 81-93).

<sup>158</sup> Navedeno je rezultat kritike, jer dovodi do "dvostrukog" oporezivanja ostavštine (nasljedstva) - prvi put kod ostavitelja i poslije kod nasljednika kada troši nasljedstvo (Brennan, 1978; prema Musgrave, Musgrave, 1993, str. 239).

(Bradford, 1982, str. 248-249). Tako se osim Bradfordovog prijedloga o jednokratnom porezu na prethodno oporezovano bogatstvo (ili pak jačem porezu na štediša, koji planiraju dugoročnije odgoditi štednju), može navesti i prijedlog o uvođenju jednokratnog poreza odnosno nameta ("capital levy") prije uvođenja (19%) neizravnog progresivnog poreza na osobnu izravnu potrošnju (Hall i Rabushka; prema Stiglitzu, 1988, str. 626), dakle, poreza vrlo sličnog našem porezu na dohodak.

Tranzicija s cedularnog poreza na dohodak na alternativni model oporezivanja potrošnje u Hrvatskoj dovela je do suprotnog učinka. Naime, zbog neoporezivanja ulaganja (štednje) u vrijednosne papire (postojanje takve olakšice u doba UPG-a), dakle olakšice tipa standardnog modela izravnog oporezivanja potrošnje, kojoj bi (dosljedno logici izravnog oporezivanja potrošnje) trebalo slijediti oporezivanje "glavnice" i "kamate" u momentu trošenja, te kasnije primjene alternativnog modela (s ugrađenom olakšicom neoporezivanja kamata), dolazi do potpunog izbjegavanja oporezivanja na individualnoj razini.

Mnogi zagovaratelji koncepta potrošnje, a posebno njegovi protivnici, ističu nužnost praćenja modela izravnog oporezivanja potrošnje stalnim porezom na imovinu. Time se u biti postiže učinak sličan onome čistog sintetičkog poreza na dohodak, za razliku od primjene ovog koncepta u praksi, gdje se imovina dopunski odnosno dodatno oporezuje. No, promatrano sa stajališta iznijetih argumenata u korist oporezivanja potrošnje, razlozi za oporezivanje potrošnje su i razlozi protiv dodatnog poreza na imovinu (Musgrave, Musgrave, 1993, str. 240). Stoga, zalaganje za ovaj porez kod pristaša koncepta potrošnje više treba shvatiti u kontekstu kriterija vertikalne pravednosti (a ne horizontalne) tj. svijesti o relativnom nedostatku u odnosu na porez na dohodak. Međutim, argument za ovaj porez može se naći i u široj definiciji potrošnje tzv. ekonomskoj definiciji potrošnje (vidi tematsku cjelinu 2.3.2.). Porezni sustav Hrvatske ne posjeduje sintetički porez na imovinu (porez na neto bogatstvo), već samo parcijalne poreze na pojedine imovinske oblike, koji imaju elemente korisničkih naknada.

Temeljni je nedostatak ekvivalencije modela životnog ciklusa tj. alternativnog modela kroz potpuno neoporezivanje svih kamata u odnosu na

standardni, kao što je već istaknuto u tematskoj jedinici 2.3.2., u njegovoj ex-ante značajki, za razliku od ex-post koncepta standardnog modela. Naime, kao što je poznato, horizontalna je pravednost tradicionalno ex-post koncept. Navedeno rješenje problema teorija nalazi u oslobađanju cjelokupnih dohodaka od kapitala (kamate) samo ako su jednaki diskontnoj stopi odnosno normalnoj (prosječnoj, standardnoj) kamati. U protivnom se "višak" oporezuje (Kaiser, 1994, str. 85; i Wenger, 1983; prema Kaiser, op.cit., str. 88). Rješenje ove problematike kod nas se ispravno postavilo uvažavajući integraciju poreza na dobit i dohodak, čime se ujedno sprečava i dvostruko oporezivanje (kako dividendi, tako i kapitalne dobiti). No, odobravanjem zaštitne kamate, kao i uobičajenog odbitka kamata na razini poduzeća (o čemu će detaljnije biti govora u slijedećoj tematskoj jedinici) ovaj se problem u potpunosti korektno rješava samo na razini dividendi fizičkih osoba.

Kod kamata bi teoretski ispravno bilo odbijati samo 5% kamate tj. one jednake zaštitnoj kamati (a ne kao kriterij odbitka uzeti prosječnu kamatnu stopu kod poslovne banke gdje poduzeće drži sredstva) ili pak dozvoliti cjelokupnu dedukciju, a oporezivati sve kamate iznad 5% na razini fizičkih osoba. Sadašnje rješenje dovodi do neoporezivanja velikog dijela (trenutno izuzetno visokih) kamata tj. do njihove porezne privilegiranosti u odnosu na dividende.

Još je izraženiji problem s kapitalnom dobiti fizičkih osoba. Za tranzicijske su zemlje karakteristične snažne cjenovne oscilacije dionica, te u okviru toga mogućnosti ostvarivanja izuzetno visoke kapitalne dobiti (to potvrđuje i primjer Hrvatske prije općeg pada cijena na burzama). Takve oscilacije često nemaju nikakve veze s veličinom zadržane dobiti i budućim bonitetom i razinom investicija dotičnih poduzeća. Stoga ih se ne može adekvatno porezno obuhvatiti integracijom odnosno pomoću zaštitne kamate. Jedino je rješenje, sa stajališta horizontalne pravednosti odnosno jednakosti, njihov obuhvat na razini fizičkih osoba. Početni koraci u tom smjeru nisu dosljedno učinjeni (vezivanje za broj transakcija, za brokerske kuće), dok bi, s druge strane, mogli imati i negativne ekonomske učinke.

Izostanak poreznog obuhvata natprosječnih dohodaka od kapitala (kamate) objašnjen je pretpostavkom njezinog puno manjeg odstupanja od

"normalne" na individualnoj razini nego poduzetničkoj (Rose, Wenger, 1992, str.). No, kao što je upravo istaknuto to nije slučaj - posebno ne kod kapitalne dobiti, a dodatni problem otvara jaz između visine dividendi i kamata u užem smislu, te se u tom kontekstu bliža "normalnoj" može smatrati navedena kamata poslovne banke (što se tiče kamate u užem smislu). Očito da postojeća tržišna neravnoteža, vidljiva u snažnim razlikama u "ravnotežnoj" visini različitih vrsta kamata (odnosno dividendi, kapitalne dobiti, kamata u užem smislu, te najamnine), ukazuje na nemogućnost adekvatnog funkcioniranja mehanizma olakšice za "normalne" kamate imanentne alternativnom obliku izravnog oporezivanja potrošnje i u vezi toga čini horizontalnu pravednost, u smislu jednakopravnog tretmana, u uvjetima kronične neravnoteže tržišta kapitala. neizvedivom. To uvodi, s izričitim izuzetkom nekretnina, u biti element redefiniranja horizontalne pravednosti na individualnoj razini, shvaćene kao ex-ante koncept odnosno jednakost mogućnosti, a ne porezne snage, što je kompatibilnije s alternativnim modelom izravnog oporezivanja potrošnje, nego bilo kojim drugim modelom odnosno konceptom i predstavlja u neku ruku njegovu radikalniju varijantu.

Poseban je slučaj tretman kapitala uloženog u nekretnine. Za razliku od tretmana imputirane rente (pripisane najamnine), koji se njenim izuzećem iz porezne osnovice u potpunosti uklapa u alternativni model izravnog oporezivanja potrošnje,<sup>159</sup> tretman dohotka od iznajmljivanja (kao i kapitalne dobiti) unosi element koncepta dohotka u koncept potrošnje, diskriminirajući ovaj oblik štednje (investicija) u odnosu na ostale. Međutim, ovaj element nije sadržaj reformskih prijedloga KNS grupe, već naprotiv, rezultat odstupanja od izvornih prijedloga, gdje je bio predviđen tretman sličan onome dohotka od samostalne djelatnosti tj. ukamaćivanje početne imovine standardnom (zaštitnom, normalnom) kamatom (Rose, Wenger, 1992, str. 338).

Idući element hibridnosti, ali ne u smjeru dohotka, već standardnog modela oporezivanja potrošnje, unosi tretman olakšice za obavezne doprinose za mirovinsko osiguranje odnosno mirovinske štednje. Međutim,

<sup>159</sup>No, ovakav je tretman čest i unutar dohodovnog koncepta, iz praktičnih teškoća obuhvata dohotka (i istovremene potrošnje) trajnih kapitalnih dobara, te predstavlja najčešće odstupanje od S-H-S dohotka.



takvo odstupanje je također imanentno praksi dohodovnog koncepta i ima svoje uzroke i u prisilnom odnosno poreznom karakteru ovih doprinosa.

Konačno treba spomenuti i dodatnu poreznu diskriminiranost dohotka od rada - ne onu koja je u odnosu na koncept dohotka imanentna konceptu potrošnje, i koja se unutar koncepta potrošnje smatra neutralnošću, već onu koja proizlazi iz obuhvaćanja dohotka posloprimca isključivo u bruto iznosu, čime se remeti objektivno neto načelo. O navedenome će biti više riječi u slijedećem dijelu.

### 5.1.2. Učinci ekonomske efikasnosti

Ekonomska efikasnost je temeljni argument koji se spominje u prilog izravnog oporezivanja potrošnje, posebno njenog alternativnog modela. Očita prednost jednostavnosti čini ovaj model dodatno efikasnijim i to u smislu niskih troškova razrezivanja i ubiranja poreza, koji se postižu generalnom olakšicom za dohotke od kapitala ("tax-free savings accounts"). Zbog uobičajenog najčešćeg shvaćanja efikasnosti kao "neutralnosti", ovaj se koncept često podudara odnosno isprepleće s konceptom horizontalne pravednosti. Ovdje će se, međutim, osvrnuti i na shvaćanje efikasnosti kao efektivnosti.

Kao što je vidljivo iz priloga 3, teoretsko nepostojanje diskriminacije na liniji sadašnja-buduća potrošnja (odnosno potrošnja-štednja), dakle "neutralnost" (prema kriterijima potrošnje odnosno životnog ciklusa), u biti predstavlja privilegiju odnosno poticaj štednji u odnosu na njen tretman u okviru koncepta dohotka. Nulta efektivna marginalna stopa transparentnija je u slučaju hrvatskog modela, nego standardnog, što je njegoa temeljna prednost.

No, odmah treba istaknuti skepsu iznesenu u tematskoj jedinici 2.3.1. o stvarnom poticajnom učinku odnosno elastičnosti (ukupne razine) štednje na budući dohodak od kapitala (gdje je pozitivan utjecaj poreza odnosno njegovo nepostojanje samo jedna od mnogobrojnih i relativno maloutjecajnih

determinanti njegove visine). Dakle, vrlo je izražena skepsa u pogledu namjeravanog pozitivnog djelovanja učinka supstitucije, kako zbog utjecaja drugih činitelja, tako i zbog učinka dohotka, kao i činjenice da je štednja, kao što je već isticano, prvenstveno funkcija tekućeg dohotka. U ovom kontekstu gledano, olakšice tipa standardnog modela izravnog oporezivanja potrošnje, osim istog učinka supstitucije tj. nulte efektivne marginalne stope, imaju i pozitivan učinak na povećanje sadašnjeg dohotka, koji je trenutni (ovogodišnji) i siguran, jer se država javlja kao suosiguravatelj investicije. Kao što je istaknuto u vezi poreznih olakšica za nerazvijene zemlje, činjenica da je ovdje prisutna velika neizvjesnost, i to ne samo u pogledu visine buduće dobiti od plasmana kapitala, već i samog povrata uloženoga, uspješnijima se smatraju tzv. "up-front" olakšice, koje daju trenutnu i sigurnu korist, koja je povezana s dotičnom štednjom odnosno investicijom. Za razliku od toga kod hrvatskoga se modela porez plaća unaprijed, što je povoljnije za državni proračun, ali riskantnije sa stajališta individualnog štediše. Ovdje ipak treba izvršiti određenu distinkciju u vezi plasmana odnosno uzeti u obzir integraciju poreza na dobit i dohodak odnosno individualnog i poduzetničkog plasmana. Institucija zaštitne kamate pruža najveću zaštitu kod samostalne djelatnosti, što će biti detaljnije elaborirano u tematskoj jedinici 5.1.3., kao i poduzeća koja su formalno obveznici poreza na dobit, ali su u biti osobna poduzeća (npr. d.o.o. u vlasništvu jedne osobe). Ovdje će se pažnja usredotočiti na investicije u dionice ("pravih" korporacija), kamatonosne instrumente u užem smislu, te u nekretnine. U prvom slučaju je dvojbeno je li u potpunosti vrijedi prihvaćena logika pune integracije po kojoj je korporacija samo "kanal" distribucije dividendi odnosno zadržane dobiti dioničarima. Kod dividendi je vrlo upitno da li će se, u slučaju manjeg prinosa investicije od "normalnog" porezna beneficija (u odnosu na sustav dohotka) sadržana u odbitku zaštitne kamate prenijeti i na (sve, pogotovo male) dioničare ili jednostavno zadržati na razini poduzeća, zbog očite razdvojenosti vlasništva od kontrole kod velikih poduzeća (dok će se vjerojatno oporezivanje iznadprosječne kamate odraziti na visinu dividendi). Navedeno je još puno izraženije što se tiče realizacije kapitalne dobiti (pogotovo njenih kratkotrajnih oscilacija) i njene relacije sa zadržanom dobiti. Slučaj individualnih kamata u užem smislu

također podcrtava iznesene dubioze, jer se tu u još manjoj mjeri može govoriti o nekakvoj integraciji na liniji korporacija-pojedinac (utjecaj financijskih posrednika). Visoke "prosječne" odnosno "normalne" kamate u užem smislu, za razliku od dividendi, i rezultirajuća različitost (relativna distorzija) u poreznom tretmanu, otvaraju i pitanje efikasnosti poreznog oslobođenja kamata (u užem smislu pogotovo) s obzirom na izgubljene fiskalne prihode. Navedeno tim više što su visoke kamate rezultat ne samo nedostatka kapitala i njegove visoke elastičnosti, već prije svega nepovoljne bilančne strukture bankovnog sustava. Upravo primjer kamate pokazuje poticajnu prednost standardnog u odnosu na alternativni model.

Stoga individualna mirovinska štednja, pogotovo ako se olakšica tipa standardnog oblika, kao što je i za očekivati, proširi i na neobavezno mirovinsko osiguranje, posjeduje isticanu klasičnu poticajnu prednost standardnog u odnosu na alternativni oblik. No, to nije nikakva specifičnost našeg sustava, već uobičajeni tretman u ostalim zemljama. Istaknuta prednost je kod nas relativno manja zbog usvajanja koncepta potrošnje (doduše alternativnog, a ne koncepta dohotka) i za druge štedne plasmane.

Područje nekretnina je najindividualiziranije. Iako je ono porezno diskriminirano u odnosu na ostale oblike kapitalnih ulaganja<sup>160</sup>, kao što je već istaknuto u prethodnoj tematskoj jedinici, to ima svoje ekonomsko opravdanje. S jedne strane, radi se o relativno velikom postojećem obliku kapitala, a s druge, o relativno manjoj elastičnosti u odnosu na druge oblike kapitala<sup>161</sup>.

Ista logika može se primijeniti i zbog relativne diskriminiranosti rada u odnosu na kapital u usporedbi s zemljama dohodovnog koncepta. Elastičnost ponude rada puno je manja nego kapitala, pogotovo kratkoročno. No, ne treba zanemariti problem porezne "preopterećenosti" radne snage, koji se sve više javlja i u zemljama dohodovnog koncepta. Uzrok je upravo u sve većem uvođenju različitih olakšica za štednju odnosno investicije. Ova će problematika biti nešto detaljnije razmatrana u idućoj glavi.

<sup>160</sup> kako u slučaju iznajmljivanja, jer se ovdje primjenjuje koncept dohotka, tako i u slučaju vlastitih nekretnina, jer se, doduše, primjenjuje neoporezivanje imputirane rente, ali je to najčešće slučaj i u zemljama dohodovnog koncepta, dakle nema neke posebne povlastice u odnosu na ostale zemlje

<sup>161</sup> Porezni sustav, dajući privilegiju rizičnijim oblicima investiranja, nastoji kompenzirati veću privlačnost ulaganja u nekretnine - upravo zbog njihove sigurnosti.

Kao što je već isticano, iako porezni sustav vrlo malo djeluje na ukupnu razinu štednje, on može utjecati na njenu alokaciju (ukoliko se radi o bliskim supstitutima), pri čemu se misli i na međunarodnu alokaciju (izbor zemlje). Potonje je u posljednje vrijeme intenzivirano sve većim prodiranjem načela izvora, za razliku od načela rezidentnosti. Porezni sustav Hrvatske, svojim neoporezivanjem gotovo svih dohodaka od kapitala i proširenjem tog rješenja na strane rezidente, izbjegava diskriminaciju potonjih u odnosu na domaće. Nadalje, time se automatski izbjegava, u novije vrijeme sve više osporavano i ukidano, postojanje "withholding poreza". Tako plasman štednje u Hrvatsku dobiva značajke "poreznog raja", no njegovi stvarni učinci ovise o dosljednosti primjene načela rezidentnosti od strane zemalja investitora. Ponovo se javlja izraženi problem prevladavanja (negativnih) neporeznih činitelja. Stoga je olakšica ovog tipa na međunarodnoj razini više važna zbog zadržavanja domaće štednje, koja se tradicionalno prelijeva u inozemstvo, nego vrlo upitnog privlačenja strane.<sup>162</sup> Ali i ovdje se, zbog sve češćeg ukidanja "withholding poreza" na pologe stranih rezidenata u sve većem broju država, te nemogućnosti praćenja odljeva kapitala iz Hrvatske, u ovom kontekstu ne radi ni o kakvoj posebnoj (specijalnoj) olakšici, već istom tretmanu kakav bi imala i domaća štednja da je plasirana u inozemstvu.

### 5.1.3. Učinci vertikalne pravednosti

U usporedbi s ostalim zemljama (dohodovnog koncepta) hrvatski sustav poreza na dohodak je apriori (bez obzira na visine stopa i izuzeća odnosno zbog specifičnosti osnovice) regresivniji, zbog oporezivanja samo dohotka od rada<sup>163</sup>, čiji udio u ukupnom dohotku u pravilu opada s rastom

<sup>162</sup>U slučaju privlačenja stranog kapitala, puno su važnije i efektivnije mjere privlačenja stranih investicija.

<sup>163</sup>U slučaju namjere postizanje istog stupnja progresivnosti kao i kod koncepta dohotka, uvažavajući postojanje svih pojednostavljenih pretpostavki modela ekvivalencije odnosno odgovarajuće oporezivanje iznadprosječnih dohodaka od kapitala, te uključivanje nasljedstva i darova u osnovicu, stope izravnog oporezivanja potrošnje bi čak trebale biti više odnosno oštrije.

ukupnog dohotka. Tome dodatno doprinosi gotovo neizravna progresija tj. vrlo blaga izravna progresija, s relativno malim razmakom između najniže i najviše stope (grafikon 9). odnosno relativno visokom niskom stopom i relativno niskom visokom stopom (na što je među prvima ukazao Šimović, 1995, str. 575-577). Kao što je iz teorije oporezivanja poznato, te vidljivo iz grafikona 9, to dovodi do relativno oštrije progresije za niže dohotke (zbog neoporezivog dijela), koja se kasnije više ili manje skokovito (ovisno o razmaku stopa) pojačava, ali konačno završava u proporcionalnosti za visoke dohotke (zbog egzistencije samo dviju stopa)<sup>164</sup>.

Konačni učinak svega navedenoga je definitivno najslabija progresija (prema Musgraveovom i Kakwanijevom indeksu) u usporedbi sa zemljama OECD-a, koja gotovo prelazi u proporcionalnost (Sever, Blažić, neobjavljeno istraživanje projekta "Porezno opterećenje obitelji").

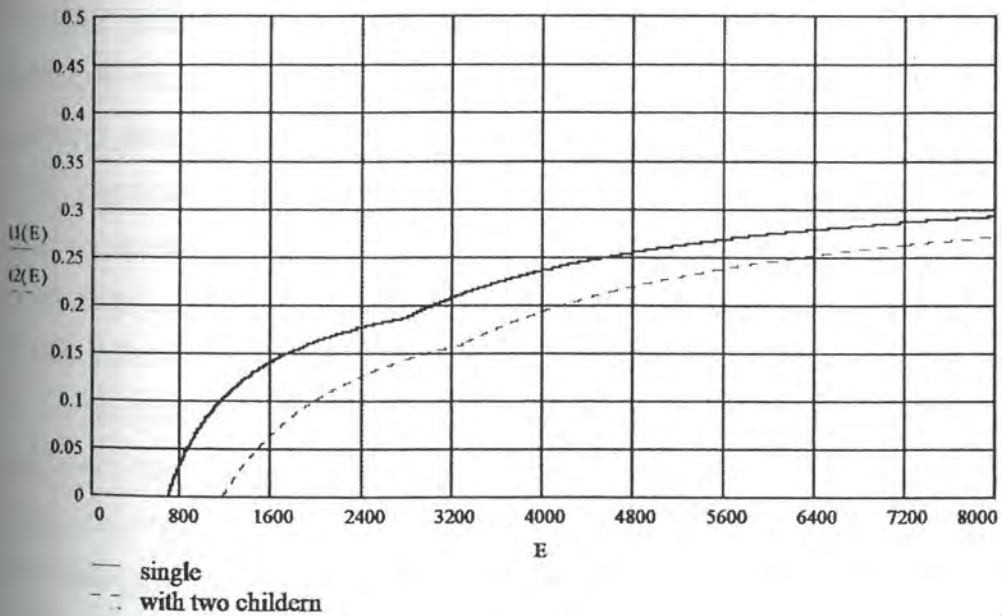
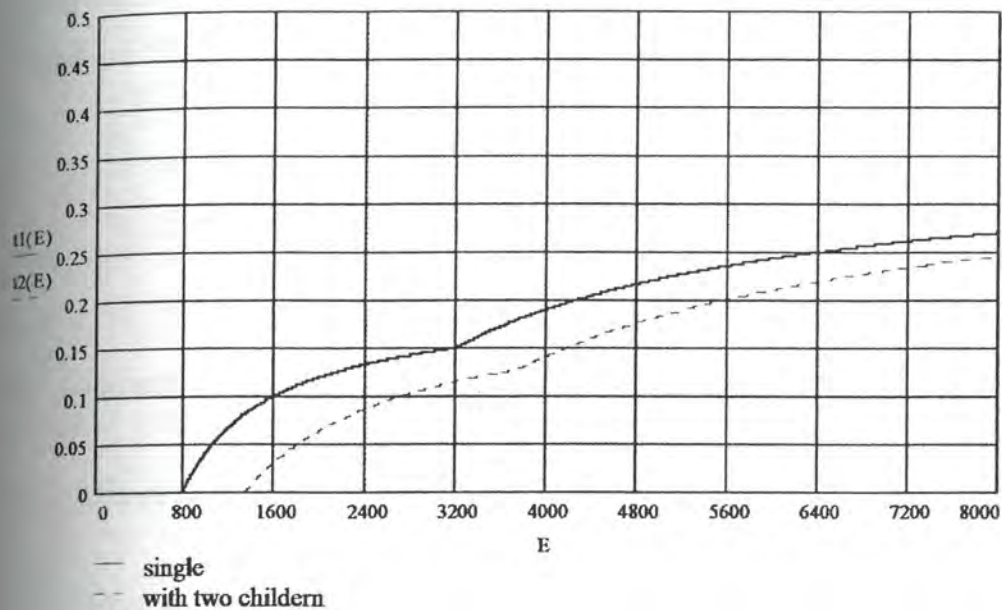
Ustanovljeni nedostatak poreznih stopa djelomično je ublažen, kao što to prikazuje grafikon 9, tako što je najniža porezna stope smanjena, ali svega za pet postotnih poena. Ipak, navedeno je blago zaoštrilo progresiju.

Navedeni nedostatak sa stajališta tradicionalnog koncepta vertikalne pravednosti dodatno je produbljen postojanjem izuzetno visokih doprinosa ((dodatnog) regresivnog poreza na dohodak od rada), relativnim nepostojanjem poreza na imovinu, te nasljedstva i darove, te nepostojanjem aspekata vertikalne pravednosti unutar najznačajnijeg poreza - PDV-a.

Ipak, nemoguće je u potpunosti vrednovati vertikalnu pravednost ovog poreza na godišnjoj razini s obzirom da je njegov cjelokupni koncept izvedenice životnog oporezivanja potrošnje zamišljen na godišnjoj razini. No, rezultati simulacija prijelaza s koncepta dohotka na bilo koji od koncepata potrošnje (tematska jedinica 2.3.3.) ukazuju na produbljenje negativnih distributivnih učinaka, kao što je i dokazana veća regresivnost alternativnog modela u odnosu na standardni.

<sup>164</sup> Progresija je dodatno blaga i zbog relativno niske osobne (i obiteljskih) olakšica. o čemu će biti više govora u slijedećoj glavi.

Grafikon 9: Prosječne porezne stope hrvatskog poreza na dohodak poslije i prije promjene tarife\*



Izvor: Sever, Blažić, Hadjina: Croatian Tax Adjustment to the EU and "Ecosocial Market Economy", 1997, str. 167-168

\* osim promjene stopa uslijedilo je i povećanje neoporezivog dijela i, sukladno tome, proširenje poreznog razreda, ali njih treba shvatiti prvenstveno u funkciji inflatnog prilagođivanja tj. prilagođivanja naraslim troškovima života

Osim negativnih distributivnih učinaka s obzirom na visinu dohotka, treba spomenuti i međugeneracijske distributivne učinke hrvatskog modela. U odnosu na dohodovni koncept, ali i standardni model koncepta potrošnje, on (zbog već istaknutog plaćanja poreza unaprijed) prebacuje porezni teret sa starijih na mlađe generacije.

## 5.2. Alternativni model oporezivanja potrošnje poduzeća

### 5.1.2. Učinci neutralnosti

Hrvatski porez na dobit je u svom izvornom (prvoprimijenjenom) obliku najčišća preslika teoretskog modela alternativnog izravnog oporezivanja potrošnje na razini poduzeća. Kao što je već isticano, prvi je ovaj model kao potpuno neutralni poduzetnički porez, koji bi trebala usvojiti EU u sklopu svoje harmonizacije izravnih poreza, predložio poznati britanski Institut za fiskalne studije (IFS), dok ga je, uz određene razrade, za našu reformu predložila, zajedno s porezom na dohodak, njemačka KNS grupa odnosno profesor Rose (Rose, Wenger, 1992).

Kao što je istaknuto u tematskoj jedinici 2.2.3., ovaj je porezni oblik, mjereno u terminima sadašnje vrijednosti, istog učinka kao i cash-flow porez, što se tiče različitih oblika neutralnosti. Ovdje prije svega treba napomenuti nultu marginalnu efektivnu poreznu stopu za "normalnu" dobit tj. onu u visini zaštitne kamate, što je vidljivo u samoj tehnici obračuna porezne osnovice.

Navedeno postojanje tzv. egzistencijalnog minimuma za kapital ("Kapitalexistenzminimum")<sup>165</sup>, slično kao i kod egzistencijalnog minimuma za potrošnju, štiti od poreza dio potreban za održanje kapitala odnosno trošak kapitala - tzv. ekonomsku rentu. Time često isticana distinkcija između računovodstvene dobiti i ekonomske dobiti konačno nalazi i svog odraza u

<sup>165</sup>termin preuzet prema Rose, 1998a, str. 1

poreznom zakonodavstvu. Učinak navedene generalne olakšice prikazuju tablica 18 za slučaj zaštitne kamate od 5%, te 6,6% (uvećanu za inflaciju prema Fisherovoj formuli) i grafikon 10 za potonji slučaj.

Tablica 18: Utjecaj zaštitne kamate i visine dobiti na efektivnu (stvarnu) stopu poreza na dobit (ESPD)

-uloženi vlastiti kapital = 100.000 kn

Dobit (prije zašt. kte)	Porezna osnovica*	Porezna obveza	Neto dobit	ESPD (5%)**	ESPD (6,68%)***
1.000	- 4.000	-	1.000	0	0
2.000	- 3.000	-	2.000	0	0
3.000	- 2.000	-	3.000	0	0
4.000	- 1.000	-	4.000	0	0
5.000	0	-	5.000	0	0
6.000	1.000	350	5.650	5,83	0
7.000	2.000	700	6.300	10,00	1,60
8.000	3.000	1.050	6.950	13,12	5,77
9.000	4.000	1.400	7.600	15,55	9,02
10.000	5.000	1.750	8.250	17,50	11,62
11.000	6.000	2.100	8.900	19,09	13,74
12.000	7.000	2.450	9.550	20,41	15,52
13.000	8.000	2.800	10.200	21,54	17,01
14.000	9.000	3.150	10.850	22,50	18,03
15.000	10.000	3.500	11.500	23,33	19,41
20.000	15.000	5.250	14.750	26,25	23,31
25.000	20.000	7.000	18.000	28,00	25,65
30.000	25.000	8.750	21.250	29,16	27,20
40.000	35.000	12.250	37.250	30,62	29,15

Izvor: autoričina prerada tablice, Spajić, Ferdo: Učinci zaštitne kamate pri porezivanju porezom na dobit u Republici Hrvatskoj, 1998

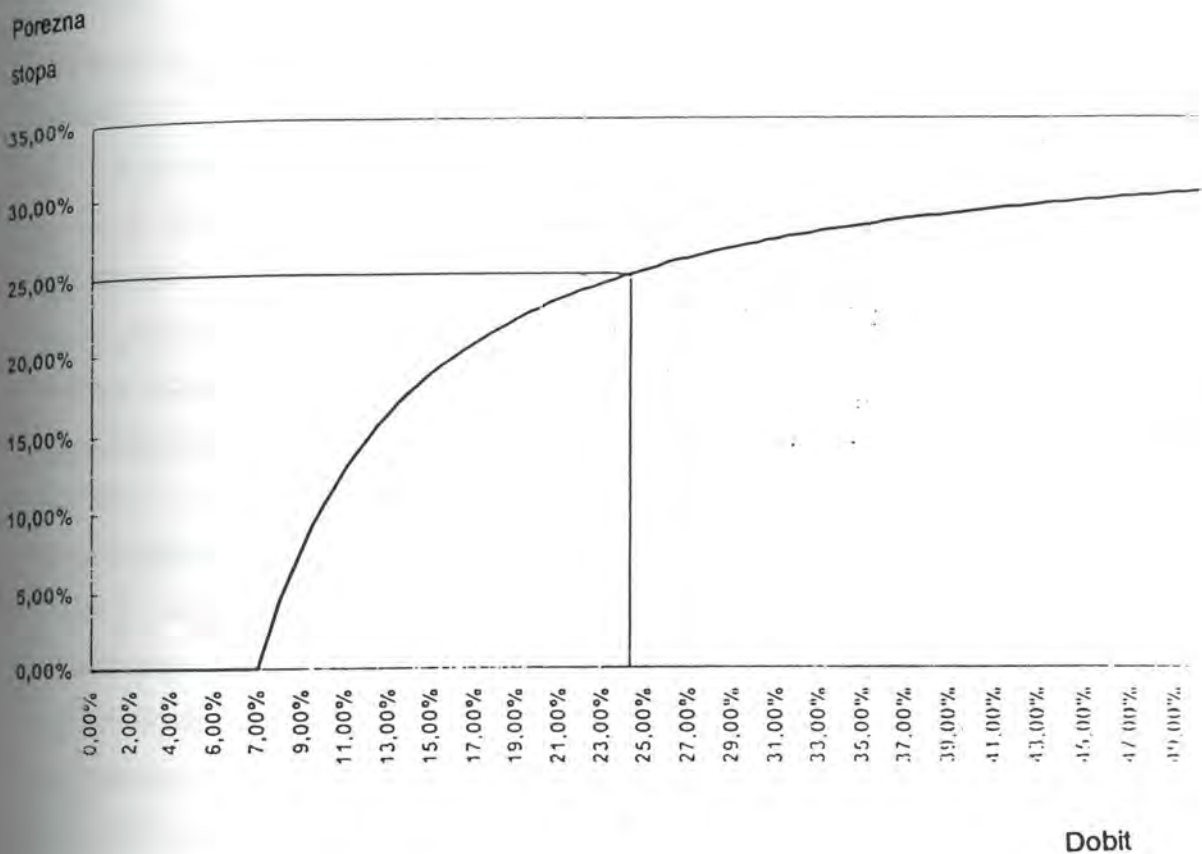
\* uz stopu zaštitne kamate od 5%; "-" označava porezni gubitak

\*\* efektivna stopa poreza na dobit uz stopu zaštitne kamate od 5%

\*\*\* efektivna stopa poreza na dobit uz stopu zaštitne kamate od 6,68% (zbog inflacije od 1,6% u 1997; primjenom Fisherove formule)



Grafikon 10: Efektivna (stvarna) porezna stopa poreza na dobit uz stopu zaštitne kamate od 7%



Izvor: Rose, Manfred: Steuersystem der Zukunft, 1998, str. 19 i Rose, Manfred: Die Vorzüge des marktorientierten Systems der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Kroatien, 1998

Vidljivo je da navedeno rezultira neizravnom progresijom, koja je u poreznoj teoriji (i praksi) karakteristična za porez na dohodak zbog egzistencijalnog minimuma (grafikon10). Kao i kod poreza na dohodak, ova je progresija na početku oštra (zbog blizine i stoga većeg utjecaja neoporezivog dijela) dok s rastom dohotka (dobiti) prelazi u proporcionalnost. Za razliku od poreza na dohodak, gdje je cjelokupni opisani progresivni učinak prisutan gotovo za sve dohotke (zbog izuzetno malog egzistencijalnog minimuma), kod poreza na dobit se opisana progresija javlja tek za visoku dobit (iznad

prosječne)<sup>166</sup> i raste s njenim rastom. S druge, pak, strane, odobravanje i poreznog gubitka za ispodprosječnu dobit (kao i njeno nepostojanje), što je vidljivo iz podataka tablice, ali ne i grafikona, ukazuje da ova progresija ima i elemente negativnog poreza, ukoliko promatramo intertemporalno tj. uzimamo u obzir prebacivanje gubitka u slijedeće godine (u roku od pet godina).

Investicijska neutralnost je prisutna za sve pravne oblike pravnih osoba tj. za korporacijski i nekorporacijski sektor, a proširuje se i na samostalno obavljanje djelatnosti, bilo u neposrednom obliku (mogućnost opcije plaćanja poreza na dobit), bilo u posrednom kroz proširenje nešto modificiranog instituta zaštitne kamate i na potonje.<sup>167</sup> Zanimljivo je napomenuti da upravo proširenje poreza na dobit (korporacijskog poreza) od društava s ograničenom odgovornošću (d.d. i d.o.o.) i na društva s neograničenom odgovornošću (javno trgovačko društvo i komanditno društvo), unatoč kritici njihovog diferenciranog poreznog tretmana u inozemstvu, možda predstavlja jedan od razloga gotovog nepostojanja potonjih društava u našem sustavu. Drugi je razlog u institucionalnim okvirima dozvoljenog obuhvata različitih kriterija veličine kod naših d.d.-a i d.o.o.-a, koji u biti odgovaraju odnosno obuhvaćaju značajke društava s neograničenom odgovornošću u inozemstvu (s izuzetkom instituta odgovornosti, naravno). Tako se diferencirani porezni tretman na liniji korporacijski sektor - nekorporacijski sektor, u Hrvatskoj javlja na liniji obveznici poreza na dobit - obveznici poreza na dohodak od samostalne djelatnosti (tematska cjelina 5.3).

Investicijsku i neutralnost pravnog oblika slijedi i financijska neutralnost. Opisana privilegiranoost duga u odnosu na vlastiti kapital (tematska jedinica 2.1.3.) može se izbjeći, ili nedozvoljavanjem dedukcije dužničkih kamata, ili izborom dedukcije vlastitih kamata i to u iznosu normalne dobiti, kao što je to objašnjeno u prethodnoj tematskoj cjelini.

<sup>166</sup>Ukoliko primijenimo logiku integracije, radi se o izuzetno visokim dividendama odnosno kapitalnim dobitima, koji (u pravilu) slijede odnosno uzrokuju visoke sintetičke dohotke. Međutim, teško je interpolirati odnosno procijeniti utjecaj ovakve progresije na progresiju poreza na dohodak i ukupnog poreznog sustava.

<sup>167</sup>O navedenome, te o isplativosti opcije, bit će više govora u slijedećoj tematskoj cjelini.

Međutim, kronična neravnoteža na hrvatskome tržištu kapitala, izražena izuzetno visokim dužničkim kamatama u odnosu na ostvarene profite, uvodi neravnotežu u ovom tretmanu, odnosno i dalje poreznu privilegiranost duga, zbog većeg odbitka (kamate poslovne banke u odnosu na zaštitnu kamatu). Navedena porezna neneutralnost se može opravdati različitom elastičnošću ponude i potražnje za različitim oblicima kapitala, te se sa stajališta optimalnosti ne mora a priori kritizirati.

Navedenu relativnu neutralnost prati neutralnost tretmana zadržane i raspodijeljene dobiti na razini poduzeća, zbog instituta zaštitne kamate, koji se odnosi na cijeli uloženi kapital (ovdje se mora dodati i neutralnost tretmana investicija u dugotrajnu (stalnu) imovinu, kao i kratkoročnu). Kao što je već rečeno, eventualno ekonomsko dvostruko oporezivanje<sup>168</sup> je izbjegnuto kroz potpune olakšice na razini dioničara. U tom smislu se svakako pozitivno može vrednovati povećanje stope poreza na dobit od 25 na 35 % (praćeno adekvatnim povećanjem zaštitne kamate, kako bi se neutraliziralo negativno djelovanje na ulaganje kapitala), jer je vjerojatnije da će dioničari biti oni porezni obveznici, koji ionako potpadaju pod višu marginalnu stopu, nego nižu. U protivnome je postojala horizontalna (pa i vertikalna) nepravednost i rezultirajuća ekonomska distorzija zbog (dodatnog)<sup>169</sup> privilegiranog tretmana dohodaka od kapitala.

Inflacijska se neutralnost, odnosno osiguravanje da porez ne obuhvaća inflacijsku dobit, postiže klasičnom Fisherovom formulom. Međutim, za razliku od poreza na dohodak od samostalne djelatnosti, gdje je ovaj problem riješen konzistentnije u odnosu na računovodstvenu dobit (slijedeća tematska cjelina), ovdje s računovodstvenog, kao i s ekonomskog stajališta, postoje određene dubioze, uvažavajući iskustvo naše zemlje s revalorizacijom. Naime, iako je dio dobiti, koji je rezultat inflacije neoporezovan (zajedno s realnom dobiti od 5%), nije osigurano da se taj dio dobiti zadrži u poduzeću tj. ne raspodijeli dioničarima. Radi se, ne o stvarnom

<sup>168</sup> Ovaj tradicionalni pojam i problem koncepta dohotka automatski je izbjegnuto izborom koncepta oporezivanja potrošnje, pogotovo alternativnog, ali se i ovdje slični problem može javiti u slučaju postojanja (i poreznog obuhvata) natprosječne dobiti.

<sup>169</sup> Neoporezivanje (normalnih) dohodaka od kapitala je imanentno alternativnom modelu izravnog oporezivanja potrošnje i predstavlja a priori privilegirani tretman dohodaka od kapitala u okviru koncepta potrošnje u odnosu na koncept dohotka.

dijelu računovodstvene i ekonomske dobiti, već neoporezivom dijelu povećanja kapitala, koji ne smije biti predmet raspodjele i trebao bi se iskazivati kao revalorizacijska rezerva. Navedeno je propušteno učiniti, jer se prethodnih godina nije obavljala revalorizacija (onda je njeno zanemarivanje eventualno moglo biti praćeno i zanemarivanjem na poreznoj razini). No, unatoč neobračunavanja revalorizacije, sustavom zaštitne kamate (korigirane za inflaciju) ti podaci postoje i trebalo bi se osigurati da se tako rezultirajuća dobit ne raspodjeljuje (Spajić, 1998, str. 2-10).

Bez obzira na iskazivanje ove stavke kao tekuće dobiti (što računovodstveno nije korektno) ili pak kao revalorizacijske rezerve (što bi računovodstveno bilo korektnije), oboje povećava iznos kapitala na kraju godine (ukoliko se ne revalorizira i kapital na početku godine, kao kod poreza na dohodak - tada bi trebalo primijeniti kamatnu stopu nekorigiranu za inflaciju), tako da se na tako dobivenu osnovicu može primijeniti Fisherova formula i osigurati ispravan porezni neobuhvat neoporezive dobiti (uvećane za inflaciju).

S druge, pak strane, izostanak formiranja revalorizacijske rezerve (iz dobiti dotične godine), te rezultirajućeg korigiranja visine kapitala na početku iduće godine, kumulativno smanjuje osnovicu za izračun zaštitne kamate (ovisno o veličini inflacije).

## 5.2.2. Investicijsko-poticajni elementi

Iako je izravno oporezivanje potrošnje teorijski neutralno prema odnosu štednja-potrošnja, te je u skladu s time i sustav poreza na dobit investicijski neutralan, postojanje opće olakšice za dohotke od kapitala na poduzetničkoj razini (dohotke od investicija odnosno dobit), predstavlja precizni element olakšice odnosno poticaja u odnosu na klasični dohodovni sustav prisutan u ostalim zemljama, gdje se upravo taj nedostatak poticaja nastoji (pogotovo u nerazvijenim zemljama i zemljama u tranziciji) "nadoknaditi" različitim manje općim poticajima za investicije. Stoga se i

efikasnost ovakvih poticaja mjeri odnosom ostvarenog učinka povećanja investicija (kao rezultat poticaja) i izgubljenog poreznog prihoda.

Nulta marginalna efektivna porezna stopa znači relativno visok porezni poticaj,<sup>170</sup> te istovremeno i relativno visok fiskalni odljev u odnosu na dohodovni koncept s istom poreznom stopom (što će biti detaljnije analizirano u slijedećoj tematskoj jedinici). No, stvarni učinak porasta investicija baš kao rezultat ove mjere je nemoguće utvrditi (još je teži slučaj s raznim neizravnim učincima). Ne samo da ne postoje odgovarajuća empirijska istraživanja ovog fenomena u Hrvatskoj, već i u zemljama gdje postoje, zbog nesuglasja u pogledu primjene adekvatne metodologije, te procjene svih relevantnih parametara, istraživanja iste baze daju često različite rezultate, te je nemoguće izvući konačan zaključak, posebno zbog nemogućnosti izolacije poreznih parametara od ostalih. Unatoč, navedenome, mogu se dati neke okvirne ocjene za Hrvatsku, posebno uvažavajući njen status male otvorene zemlje i međunarodno okruženje.

Usprkos nultoj marginalnoj efektivnoj stopi, koja pruža relativnu i opću prednost za investicije u Hrvatsku u odnosu na druge zemlje<sup>171</sup>, razina stranih investicija u Hrvatskoj je relativno niska. Razlog tome su prije svega ostali – neporezni činitelji, koji, slično kao i u mnogim drugim zemljama, nadvladavaju porezne.<sup>172</sup> Stoga su glavni korisnici postojeće povlastice domaći investitori, dok će stvarna porezna atraktivnost za strane i njena efikasnost tek biti predmet budućih analiza. Što se tiče domaćih investitora, može se postaviti pitanje da li bi razina ovih investicija bila značajnije niža da se primjenjivao normalni dohodovni koncept s relativno niskom stopom. Međutim, kao argument u korist olakšice u vidu zaštitne kamate treba navesti sam porast iznosa zaštitne kamate iz godine u godinu (Spajić, 1998, str. 11), koji je<sup>173</sup> i

<sup>170</sup> Iako postojanje poreznih praznika (poreznih mirovanja) u mnogim nerazvijenim zemljama i tranzicijskim ekonomijama ima sličan učinak, te kumulativno djelovanje različitih investicijskih poticaja često dovodi čak i do negativne marginalne efektivne porezne stope.

<sup>171</sup> Naravno, s obzirom na zadržanu dobit, dok, što se tiče raspodijeljene, to ovisi o ugovoru o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja i njegovoj primjeni.

<sup>172</sup> Navedeno je na citiranom poreznom skupu u Splitu priznao i sam bivši ministar financija govoreći o tome kako se još nisu stekli ostali (povoljni) uvjeti koji bi omogućili da u potpunoj mjeri dođe do izražaja porezna prednost Hrvatske kao destinacije (lokacije) za strane investicije (Prka, izlaganje na skupu).

<sup>173</sup> osim dijela općeg povećanja u odnosu na 1994 godinu, koje je rezultat inflacije (od 3 na 4,65 odnosno 4,55)

posljedica povećanja uloženog vlastitog kapitala koji se ukamaćuje. Iako je navedena stavka rezultat ne samo veličine neto dobiti prethodne poslovne godine i unosa kapitala od subjekata, koji nisu obveznici poreza na dobit, već i seljenja obrtnika iz sustava poreza na dohodak u sustav poreza na dobit<sup>174</sup>, ipak ne treba zanemariti njen pozitivan predznak. No, opet je teško reći koliko je on rezultat poreznih činitelja, a koliko ostalih povoljnih neporeznih.

Uvažavajući problematiku investicijskih poticaja za nerazvijene zemlje (tematska jedinica 4.2.2.), iskustva ukazuju da nije bitna samo visina efektivne marginalne stope, već i tehnika poticaja. Naime, olakšice tipa općih sniženja stopa (u koje šire gledano možemo ubrojiti i našu olakšicu), nisu toliko efikasne, jer postižu očekivani pozitivan učinak u dužem vremenskom razdoblju (element nesigurnosti kod zemalja nižeg stupnja razvoja i tranzicijskih ekonomija), te stoga jer se primjenjuju za cjelokupni uloženi kapital tj. i na stari i na novi kapital. Često se kao nedostatak ističe i njihova dodatna neusmjerenost<sup>175</sup>, koja je povezana s relativno velikim poreznim gubitkom. Suprotno tome, ističe se prednost "up-front" poticaja, koji daju trenutnu veću korist i usmjereni su na nove investicije<sup>176</sup>, te se mogu dodatno usmjeravati i u željena područja odnosno grane (ukoliko se takav intervencionizam smatra opravdanim).

Unatoč svojoj neutralnosti, zaštitna kamata je, dakle, relativno skupa i neselektivna, jer je usmjerena i na stari i na novi kapital, kao i na sve oblike kapitala (što je ipak dodatna prednost zbog neutralnosti)<sup>177</sup>. Ipak, postoji i element usmjerenosti na područja (regije) nižeg stupnja razvoja - dodatna zaštitna kamata za područja posebne državne skrbi, što je njen gotovo jedini intervencionistički element. Takvo detaljno targetiranje u obliku specijalnih poticaja za regionalni razvoj je rašireno, i to kako u razvijenim zemljama, tako i u zemljama u razvoju i tranzicijskim ekonomijama. Međutim, iskustvo ukazuje da je generirano relativno malo nove ekonomske aktivnosti u

<sup>174</sup> gdje je teško odvojiti utjecaj potonje od utjecaja prethodnih dviju stavki

<sup>175</sup> Iako je ovo rezultat intervencionističkog (pa čak i diržističkog) stava, koji je kritiziran u korist neutralnosti, iako za prethodni ima više argumenata u nerazvijenim zemljama.

<sup>176</sup> posebno dodatne, ali to je tehnički teško precizirati, te one u opremu i istraživanje i razvoj

<sup>177</sup> Dok je usmjerenost za novi kapital opravdana (još bolje za dodatni, ako je moguće), kao i djelomično ona za nerazvijena područja, ona za pojedine grane je dvojbenija, iako iskustvo nerazvijenih zemalja dokazuje efikasnost olakšica za izvozne grane.

dotičnim regijama u odnosu na trošak izgubljenih prihoda. Ukoliko ovi poticaji imaju neki učinak, on je jedino u odvlačenju investicija iz ostalih krajeva zemlje, koji bi bili pogodnija lokacija. (OECD, 1995, str. 43;)

Relativna dugoročnost pozitivnog učinka zaštitne kamate uzrokovana je klasičnim prednostima "prepayment" modela (plaćanja poreza unaprijed) za državni proračun, što je istovremeno i nedostatak za ekonomske subjekte. Stoga je bilo za logično očekivati da će se pojaviti pritisak za odobravanje dodatnih olakšica "cash-flow" tipa, odnosno onih koje će značiti bržu (kratkoročnu) i odmah veću korist za ekonomske subjekte.

Izbor kreatora porezne politike pao je na jednu od najčešćih olakšica u razvijenim zemljama - ubrzanu amortizaciju. Pri tome se koristila argumentacija dohodovnog koncepta - trenutna i dugoročna korist, tj. ne samo veći otpisi (i rezultirajući manji porez) odmah (u prvoj godini), već i veća sadašnja vrijednost otpisa u cijelom vijeku trajanja sredstva (i logično, manja sadašnja vrijednost poreza). Međutim, pri tome se nije vodilo računa o specifičnostima našeg poreznog sustava tj. o primjeni alternativnog koncepta izravnog oporezivanja potrošnje tj. poreza na odbit umanjenog za kamatu. Naime, u ovom se slučaju vrijednosti otpisa mora dodati i vrijednost zaštitne kamate, radi utvrđivanja godišnjeg učinka i cjelokupnog učinka na porezno priznate troškove kapitala (izraženog u terminima sadašnje vrijednosti). S obzirom na to da je naš porezni sustav (na razini cjelokupnog vijeka trajanja sredstava) već adekvatan jednokratnom otpisu (cash-flow porez), što je vidljivo iz tablica 19 A i 19 B (u prilogu 11), različitost dinamike otpisa nema utjecaja na financijsku pogodnost investicija. Drugim riječima, naš porez na dobit kompatibilan je sa svakom metodom amortizacije (u smislu istih učinaka na sadašnju vrijednost). Naime, beneficija većeg otpisa u dotičnoj godini, nalazi svoj odraz u nižoj vrijednosti kapitala na kraju godine (dakle nižoj vrijednosti vlastitog kapitala na početku iduće godine). Navedeno rezultira nižom osnovicom za primjenu stope zaštitne kamate i nižom zaštitnom kamatom, čime se neutraliziraju prvobitni pozitivni učinci, što zorno prikazuje tablica 20.

Tablica 20: Porezno priznati troškovi kapitala pri različitim režimima amortizacije (otpisa)\* kod hrvatskog poreza na dobit

-vlastitim kapitalom financirana investicija = 100.000 kn

		1. godina ( $j = 1$ )	2. godina ( $j = 2$ )	3. godina ( $j = 3$ )	4. godina ( $j = 4$ )	
1) Knjižov. vrij. stroja na poč. godine $j$	A	100.000	75.000	50.000	25.000	
	B	100.000	50.000	-	-	
	C	100.000	-	-	-	
2) Otpis	A	25.000	25.000	25.000	25.000	
	B	50.000	50.000	-	-	
	C	100.000	-	-	-	
3) Zaštitna kamata: 5% od 1)	A	5.000	3.750	2.500	1.250	
	B	5.000	2.500	-	-	
	C	5.000	-	-	-	
4) Zbroj porez. priznatih trošk kapitala: 2)+3)	A	30.000	28.700	27.500	26.250	
	B	55.000	52.500	-	-	
	C	105.000	-	-	-	<b>Zbroj</b>
5) Sadaš. vrij. por.priz.tr.kap: 4) / (1,05) <sup>j</sup>	A	28.571	26.077	23.756	21.596	<b>100.000</b>
	B	52.381	47.619	-	-	<b>100.000</b>
	C	100.000	-	-	-	<b>100.000</b>

Izvor: Autoričina prerada tablice: Rose, Manfred: Die Vorzüge des marktorientierten Systems der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Kroatien, 1998

\* A: linearni otpis u četiri godine

B: linearni otpis u dvije godine (ubrzana amortizacija)

C: potpuni otpis u prvoj godini nakon investicije

Iz tablice je vidljivo kako različite visine amortizacije (otpisa) izravno uzrokuju promjene u vlastitom kapitalu na kraju postojeće odnosno početku iduće godine, što kompenzacijski djeluje na visinu kamatnih troškova. Iako zbroj porezno priznatih troškova kapitala iskazuje različitu dinamiku po godinama, kako u terminima vrijednosti dotične godine, tako i sadašnje vrijednosti, zbroj sadašnjih vrijednosti je isti, što znači i isti zbroj sadašnjih vrijednosti svih poreznih plaćanja.

Unatoč istovrsnim učincima na sadašnju vrijednost (dakle i iznos uplaćenog poreza) ostaje kratkoročni učinak "up-front" olakšice, vidljiv i kratkoročno privlačan za investitore. Možda su kreatori porezne politike upravo i bili ovoga svjesni, želeći iskoristiti taj prividni pozitivni učinak (koji je kratkoročno sa stajališta poreznog gubitka proračuna moguć zbog izdašnosti



PDV-a) bez dugoročnije negativnih posljedica sa stajališta izgubljenih prihoda. No, ostaje evidentno da se ovdje ne postiže stvarna olakšica kao kod koncepta dohotka. Prikladnija mjera kojom bi se pružila potpuna "up-front" olakšica za investitore, bez rezultirajućih negativnih kompenzacijskih (neutralizirajućih) učinaka, i to samo za nove investicije, a ne i za stare, bila bi investicijski porezni kredit. Njime se ne bi dodatno zakomplicirala tehnika izračuna porezne osnovice, jer bi se primjenjivao na konačnu veličinu porezne obveze. Po mogućnosti bi se ovaj kredit mogao jače profilirati za određene produktivnije odnosno tipove investicija s pozitivnim eksternalijama - npr. istraživanje i razvoj (ili pak oprema<sup>178</sup>), kao i za određene regije, te grane (npr. izvoz<sup>179</sup>). Također se ova mjera može po volji povećavati/smanjivati odnosno ukinuti, ukoliko se smatra da se njome nisu polučili odgovarajući rezultati odnosno da je s cikličkog aspekta trenutno nepotrebna,<sup>180</sup> što je puno teže za postojeću zaštitnu kamatu, koja je sastavni element sustava odnosno izabranog modela.

Ipak, analiza poticajnih elemenata hrvatskoga poreza na dobit je nepotpuna bez uključenja još jedne selektivne olakšice - one snižene (prepolovljene) porezne stope za slobodne zone, odnosno nulte u slučaju dovoljno velikih infrastrukturnih investicija od strane dotičnog poreznog obveznika. Ove olakšice treba promatrati u svjetlu, iako vrlo djelomičnog, poticanja izvoza, s obzirom da su aktivnosti u ovim zonama usmjerene izvozu. Ovakve su zone, pod različitim nazivima, ustanovljene u većini tranzicijskih zemalja, pa čak i tamo gdje nema posebnih poreznih povlastica, one postoje upravo za ove zone (primjer Poljske), s obzirom da se ovdje radi o porezno vrlo elastičnom i općenito vrlo mobilnom kapitalu. Uobičajena tendencija subvencioniranja infrastrukture u ovim zonama kod nas je provedena i kroz porezni sustav (ukidanjem i ostale polovice porezne obveze u slučaju gradnje infrastrukturnog objekta), iako se ovdje zbog zaštitne kamate i već prepolovljene porezne stope u biti radi o vrlo maloj olakšici u odnosu na iznos infrastrukturnog ulaganja. Nadalje, što se tiče opće olakšice

<sup>178</sup> Naravno, ukoliko se ovakva dodatna diferencijacija tj. određeni intervencionizam smatra odnosno bude smatrao poželjnim.

<sup>179</sup> vidi prethodnu fusnotu

<sup>180</sup> npr. primjer SAD-a

za ove zone - sniženja porezne stope, za njega vrijede već neki istaknuti nedostaci za ovaj tip olakšice. Vrlo je dvojbjen uspjeh poreznih olakšica u okviru poreza na dobit za slobodne zone, iako im je prednost lokalizacija odnosno relativno precizno targetiranje olakšice. Slično, kao i kod izvoznih poreznih poticaja ovdje ne postoji potpuno suglasje (OECD, 1995, str. 46; Tanzi, 1990, str.), no često su ove olakšice neizbježne zbog mobilnosti kapitala i međunarodne porezne konkurentnosti zona u ostalim "sličnim" zemljama.

### 5.2.3. Analiza poreznih izdataka zbog zaštitne kamate

Za razliku od drugih zemalja gdje su porezni izdaci poreza na dobit rezultat (niza) olakšica odnosno poticaja, u našem su sustavu oni rezultat jedne jedine, ali opće i relativno velikodušne olakšice - zaštitne kamate. Nužno je napomenuti da se ovdje radi o poreznom izdatku samo ukoliko nam kao kriterij služi dohodovni koncept (primijenjen na porez na dobit), kao što je to slučaj kod izračuna poreznih izdataka u praksi (OECD, 1996). No, mjereno kriterijima potrošnog koncepta, ovdje se ne radi o poreznom izdatku.

Analiza poreznih izdataka temeljem zaštitne kamate polazi od obrade podataka poreznih prijava poreza na dobit (obrazac PD) za 1995 i 1996 godinu (tablica 21), koji su iskazani posebno za pozitivnu i negativnu poreznu osnovicu tj. porezni gubitak (Spajić, 1988, str.13-19).

Ukupni izravni (temeljem pozitivne porezne osnovice i obveze) porezni izdatak iznosi 30% u 1995 odnosno 25% u 1996 godini u odnosu na ukupne porezne prihode izračunate bez zaštitne kamate odobrene na uloženi kapital dotične godine.<sup>181</sup> Pad postotka je rezultat povećanja pozitivne porezne osnovice tj. dobiti prije zaštitne kamate; koja je u odnosu na 1995 godinu porasla za 43.01%. Nikako se ne može reći da postotak od 30 odnosno 25% precizno odražava dodatni odnosno uvećani iznos poreza, koji bi bio

<sup>181</sup> udio iznosa umanjenja porezne obveze zbog zaštitne kamate u zbroju dotične stavke i porezne obveze

Tablica 21. Učinci zaštitne kamate po poreznim prijavama za 1995 i 1996 godinu

- u 000 kn

	1995		1996	
	Dobit	Gubitak	Dobit	Gubitak
Porezna dobit/gubitak prije zaštitne kamate	7.543.634	8.791.888	10.792.653	11.425.333
Zaštitna kamata*	2.185.215	4.705.444	2.503.980	5.707.479
Porezna dobit/gubitak poslije zaštitne kamate	5.358.419	13.497.333	8.288.673	17.129.812
Porezna obveza / Potraživanje za povrat	1.271.018	3.374.333	1.873.736	5.995.434
Umanjenje por.obveze / uvećanje potraživanja zbog zaštitne kamate	546.304	1.176.361	625.995	1.997.611
% umanjena dobiti / uvećanja gubitka**	28,97	53,52	23,20	49,92
% umanjena por.obv. / uvećanja potr.za povr.*	30,06	53,52	25,85	49,92

Izvor: Autoričina sinteza i prerada podataka: Spajić, op.cit., str. 13-14 i 17-18

\* Iskazani iznosi zaštitne kamate ne uključuju i iznos zaštitne kamate koja je obračunata na prenesene gubitke iz prethodne godine, jer takve detaljne podatke ne sadrži obrazac PD.

\*\* Postotak umanjena dobiti bio bi analogan postotku umanjena porezne obveze, kada bi se računala porezna obveza samo primjenom stope (ovdje još 25%) na iznos porezne osnovice (dobiti umanjene za zaštitnu kamatu). Međutim iznosi porezne obveze su ovdje preuzeti iz obrasca PD tj. dodatno korigirani (smanjeni) zbog prijenosa ukamaćenog gubitka. Za razliku od toga iznosi potraživanja za povrat poreza su izračunati primjenom stope od 25% za 1995 odnosno stope od 35% za 1996 (zbog spoznaje budućeg porasta porezne stope, temeljem čega su i iznosi uvećanja potraživanja zbog zaštitne kamate za 1996 dobiveni primjenom stope od 35% na zaštitnu kamatu) na iznos gubitka poslije zatezne kamate. Dakle, nisu iskazan iznosi zaštitne kamate za preneseni gubitak prošle godine niti rezultirajući veći iznos povrata poreza.

prikupljen, kada zaštitna kamata ne bi postojala, jer navedena logika u potpunosti zanemaruje potencijalni pozitivni poticaj zaštitne kamate, što i jest glavni nedostatak poreznog izdatka (Rosen, 1995; OECD, 1996.), točnije rečeno navedeno ograničenje se treba uzeti u obzir prilikom prosude ove veličine. To istovremeno implicira i 'adekvatno apsolutno'<sup>182</sup> povećanje investicija, koje bi, gledano sa stajališta tako shvaćene ekonomske efikasnosti<sup>183</sup>, moglo biti postignuto alternativnim investicijskim transferom od

<sup>182</sup> za navedeni iznos umanjena porezne obveze zbog zaštitne kamate

<sup>183</sup> Radi se o već spominjanom alternativnom shvaćanju ekonomske efikasnosti - ne kao neutralnosti, već odnosa ostvarenog intenziteta poticaja i izgubljenog prihoda.

strane države. U terminima jedinične elastičnosti može se govoriti samo u odnosu na postojeći (uloženi) vlastiti kapital, odnosno može se konstatirati da bi najveću korist, pa prema tome vjerojatno i najveći poticaj za dodatne investicije, imali investitori koji ne očekuju stopu dobiti znatno veću od 5%, odnosno ne očekuju dobit uopće (ukoliko se nadaju da će biti u stanju iskoristiti tako nastali gubitak u idućih 5 godina).

Upravo karakter "negativnog poreza" odnosno "refundable" ("non-wastable") karakter zaštitne kamate tj. proširenje porezne povlastice zaštitne kamate i na porezni gubitak, unosi novi element u karakter poreznog izdatka. Gore navedena (izravna) procjena poreznog izdatka je nepotpuna, jer ne obuhvaća uvećanja porasta potraživanja za budući povrat poreza, tj. ne obuhvaća učinke zaštitne kamate kod gubitka (porast poreznog gubitka i rezultirajuće smanjenje buduće porezne obveze). U slučaju da u postojećim podacima za 1995 i 1996 teoretski nije bilo gubitka (i poreznog gubitka), to bi sve bila trenutna smanjenja tj. smanjenja porezne obveze dotične godine. Njihovo prebacivanje u iduće godine slijedi i odgovarajuće ukamaćivanje. Stoga je ispravno (sa stajališta sadašnje vrijednosti) izračunati porezni izdatak pridodavanjem i iznosa uvećanog potraživanja (temeljem gubitka) zbog zaštitne kamate. Tako ukupni porezni rashod za 1995. godinu iznosi 1.722.665.000 kuna, što je rezultat zbroja umanjenja porezne obveze i uvećanja potraživanja odnosno primjene porezne stope od 25% na ukupnu zaštitnu kamatu dotične godine, a za 1996. godinu 2.622.606.000 kuna (izračunato na isti način, ali primjenom stope od 35%).

Ipak, iako ova povećana svota predstavlja ukupni porezni gubitak temeljem zaštitne kamate samo dotične godine (ne obuhvaća zaštitnu kamatu na prenesene gubitke prethodnih godina), ovu svota kao definitivni porezni izdatak treba uzeti s rezervom. Nije potpuno sigurno hoće li se, s obzirom na recesijsko okruženje, kao i trenutne poteškoće hrvatskog gospodarstva s jedne strane, te relativno malu dužinu razdoblja za prijenos gubitka (5 godina), uspjeti realizirati navedena potraživanja za povrat novca odnosno

smanjenje porezne obveze. Tako kratak rok prijenosa gubitka<sup>184</sup> djelomično neutralizira pozitivne učinke zaštitne kamate.

Nadalje, ove se ukupne svote (i kada bi prijeboj gubitka u budućnosti bio izvjestan) ne može iskazati relativno tj. u odnosu na prikupljene porezne iznose dotične godine (uvećane, naravno, za dane svote), jer je svota porezne obveze već izračunata temeljem odbitka za eventualne ukamaćene porezne gubitke prethodne godine (na čije je povećanje također djelovala zaštitna kamata u prethodnoj godini, no to djelovanje obrazac PD ne omogućuje izolirati). Aproximativno bi se relevantna porezna obveza mogla izračunati samo temeljem porezne osnovice (dobiti) poslije kamate i onda utvrditi udio poreznih izdataka tj. svih budućih poreznih rashoda (svedenih na sadašnju vrijednost) zbog zaštitne kamate nastale dotične godine (one koja je rezultat dobiti i gubitka iz dotične godine, a ne i one na gubitak prethodnih godina). U tom slučaju bi se tako uvećani iznos porezne obveze, osim za "izgubljene porezne prihode" zbog zaštitne kamate koja je umanjila dobit<sup>185</sup>, trebalo uvećati i za izgubljene porezne prihode, zbog većeg budućeg prenesenog gubitka (i njegovog rezultirajućeg poreznog odbitka) tj. zaštitne kamate koja je uvećala gubitak dotične godine. Suma navedenih izravnih i nelravnih poreznih izdataka iznosi cca 56,26% za 1995 godinu i 55,86% za 1996 godinu.<sup>186</sup> Ovaj pad udjela, koji je u biti još veći (vidi posljednju fusnotu), unatoč porasta zaštitne kamate), rezultat je porasta dobiti.

Konačno, bitno je napomenuti da su svi ovi postoci računani primjenom zaštitne kamate od 3% (korigirane za inflaciju). Primjena stope od 5% na buduće iznose (bez obzira na veću poreznu stopu) će možda rezultirati još manjim iznosom porezne obveze, zbog toga što veći broj poreznih obveznika neće prijeći svotu olakšice (5%). To će rezultirati još većim

<sup>184</sup> Gotovo polovica razvijenih zemalja dozvoljava i prijenos gubitka unatrag, dok je pet godina najmanje razdoblje za prijenos gubitka unaprijed, koje ima svega sedam zemalja, dok ostale dozvoljavaju veća razdoblja (7, 10, pa čak i 15 godina) odnosno neograničeni prijenos (čak 7 zemalja). Neograničeni prijenos unaprijed odobravaju i mnoge nerazvijene zemlje (Boadway, Shah, 1995, str. 123-125).

<sup>185</sup> Kao što se već računalo samo za dobit u prvoj (izravnoj) varijanti

<sup>186</sup> Ova je svota računana primjenom stope poreza od 35% (za razliku od onog za 1995. godinu) na uvećana potraživanja za povrat novca zbog zaštitne kamate kod gubitka za porezne obveznike odnosno rezultirajuće smanjenje državnih prihoda, jer je već tada bila izvjesna primjena veće porezne stope od 35% u idućoj godini. Primjena iste porezne stope kao i u 1995. godini (25%), adekvatne usporedbe radi, dovela bi do udjela poreznih izdataka od 49,74%.

udjelima poreznog izdatka, posebno ukoliko se nastavi dodatni porast zaštitne kamate zbog porasta ulaganja. S druge strane, porast dobiti će djelovati u suprotnom smjeru.

Daljnja analiza instituta zaštitne kamate omogućuje i njen utjecaj na izračun efektivne prosječne<sup>187</sup> stope poreza na dobit, koja je u 1995. godini bila 17,76%, a u 1996 19,20%. Navedeni je porast rezultat porasta dobiti prije zaštitne kamate, koja rezultira većom osnovicom poslije zaštitne kamate, te stoga i većom dobiti, kao što je objašnjeno u tablici i grafikonu prethodne tematske jedinice. No, ovoj pozitivnoj konstataciji, treba pridodati i činjenicu da od ukupne zaštitne kamate svega oko trećina u obje godine otpada na obveznike, koji su iskazali poreznu osnovicu, dok je ostatak pripisan uvećanju poreznog gubitka.

### 5.3. Izravno oporezivanje samostalne djelatnosti

#### 5.3.1. Specifične značajke izravnog oporezivanja samostalne djelatnosti

Porez na dohodak samostalne djelatnosti tj. poduzetnika (poduzeća), koji posluju ne kao pravna, već fizička osoba, u našem poreznom sustavu ne obuhvaća javna trgovačka društva, komanditna društva i njima slična društva osoba, kao u većini ostalih razvijenih zemalja (posebno gemanskim i anglosaksonskim), već samo obrtnike i slobodna zanimanja tj. izuzetno mala poduzeća. Stoga se dio problema,<sup>188</sup> točnije rečeno razlika, koje se u većini ostalih zemalja javljaju na razini korporacijski - cijeli nekorporacijski sektor

<sup>187</sup> Izraz "prosječna" ovdje se odnosi na prosjek u odnosu na sve djelatnosti tj. na razinu cijele nacionalne ekonomije.

<sup>188</sup> Radi se samo o dijelu problema, koji se javljaju u sustavu dohotka, jer su, zbog specifičnosti koncepta potrošnje, mnogi problemi izostali (npr. oni vezani za različito porezno opterećenje zadržane dobiti, dvostruko oporezivanje odnosno neoporezivanje dividendi...).

(porez na dobit-porez na dohodak), kod nas javlja u odnosu na puno manji broj poreznih obveznika tj. samo obrte i slobodna zanimanja.

Slično kao i kod poreza na dohodak (od nesamostalnog rada i imovine i imovinskih prava), te poreza na dobit, i naš porez na dohodak od samostalne djelatnosti je specifičan, jer isto tako predstavlja prvu primjenu koncepta potrošnje na dohodak (u ovom slučaju od samostalne djelatnosti). Za razliku od prethodna dva porezna oblika, kojima prethodi bogata, ako već ne praktična, a ono barem teorijska razrada (što se puno više odnosi na porez na dohodak u odnosu na porez na dobit, pogotovo što se tiče alternativnog modela), to se ne bi moglo reći za navedeni treći oblik.

Stoga njegova primjena u praksi predstavlja unikatni teoretski (kao naravno i praktični) model, zbog specifičnosti kombinacije postojećih teoretskih (pa i praktičnih elemenata) u jedinstveni hibridni model, koji je relativno uspješno riješio neke tipične probleme ovog poreznog oblika (prije svega odvajanje dohotka od rada i dohotka od kapitala).

Dotični je problem riješen poreznim obuhvatom "viška" dohotka od kapitala (zahvaljujući institutu zaštitne kamate), i to samo onog, koji se temelji na dugotrajnoj realnoj imovini, dok je onaj koji se temelji na kratkotrajnoj realnoj imovini u cijelosti oporezovan, a onaj na financijskoj imovini neoporezovan.

Hrvatski porez na dohodak od samostalne djelatnosti predstavlja hibridni oblik između tzv. "R-osnovice" ("R-basis")<sup>189</sup>, koja je modalitet cash-flow poreza, amortizacije, koja je sastavni element poreza na dobit dohodovnog koncepta odnosno poreza na dobit umanjenog za kamatu (koncepta potrošnje), te djelomične zaštitne kamate (samo na imovinu koja je predmet amortizacije tj. dugotrajnu realnu imovinu). Sama R-basis, zbog toga što ne obuhvaća financijske, već samo realne transakcije, je hibridni element između standardnog modela oporezivanja potrošnje na razini poduzeća (cash-flow poreza) i alternativnog-prepayment modela, koji se odnosi na financijske transakcije i koji ne podliježe konačnoj korekciji tj. poreznom obuhvatu za iznadprosječne dohotke od kapitala (ovdje samo financijske imovine). Dodatno uvođenje i zaštitne kamate (u kombinaciji s amortizacijom)

<sup>189</sup> analizirane u tematskoj jedinici 2.2.3.

znači da se na ovaj drugi način (unutar logike alternativnog modela) porezno obuhvaćaju iznadprosječni prinosi od dugotrajne realne imovine.

To, dakle, implicira poreznu prednost financijskih investicija u odnosu na realne. Prinosi potonjih investicija se oporezuju, ukoliko prelaze "normalnu" dobit tj. iznos zaštitne kamate, dok prinosi financijskih investicija u potpunosti ne podliježu poreznoj obvezi. S obzirom da se zbog već isticanih specifičnosti distorzija na hrvatskom financijskom tržištu (vrlo visoke kamate u užem smislu) upravo kod financijskih investicija stječu najveći prinosi, ovaj se porezno diferencirani (privilegirani) tretman kod nas dodatno zaoštava. Navedeno ima i svoju drugu stranu, koja se očituje u neneutralnosti izvora financiranja tj. nededuktibilnosti kamata (kao troška tuđeg kapitala<sup>190</sup>), dok se za vlastiti kapital odobrava dedukcija od 5% (zaštitne kamate). Ovakav diferencirani tretman, u potpunosti je suprotan s distorzijom na liniji tuđi-vlastiti kapital koja postoji u ostalim zemljama. Stoga se može zaključiti da su realni dobitnici temeljem poreznog sustava fizičke osobe poduzetnici koji raspolažu dovoljnim količinama (odnosno čak "viškom") vlastitog financijskog kapitala. Obično je temeljni nedostatak svih "neutralnih" poreznih oblika u činjenici da sa stajališta stabilizacijske politike njihova neutralnost očito nije povoljna značajka (Sandmo, 1979; prema Kaiser, 1992, str. 180 (citat)).<sup>191</sup> No, na ovom primjeru porezni sustav upravo dodatno privilegira tržišno već privilegirane subjekte odnosno prihode. Naravno, takvom se zaključku može suprotstaviti argumentom da upravo financijski kapital pokazuje veću elastičnost ponude (i rezultirajuću mobilnosti) u odnosu na realni, zbog čega treba biti porezno privilegiran.

Navedene distorzije impliciraju i neneutralnost u odnosu na izbor pravnog oblika poduzetničkog djelovanja tj. u odnosu na porez na dobit.

<sup>190</sup> Što je u skladu s logikom R-osnovice

<sup>191</sup> Ipak, neutralnost našeg poreznog sustava u cjelini jest apsolutna (teoretski gledano), no, u odnosu na sustave ostalih zemalja, radi se ipak o relativnom poticanju investicija i štednje odnosno destimuliranju potrošnje. Alternativno bi se moglo reći da privilegira dohotke od kapitala u odnosu na dohotke od rada.



### 5.3.2. Neneutralnost u odnosu na porez na dobit

Iako postoji neutralnost s obzirom na izbor pravnog oblika na liniji svih oblika trgovačkih društava (obveznika poreza na dobit), ona u potpunosti ne postoji na relaciji porez na dohodak - porez na dobit od samostalne djelatnosti.

Neposredno nakon reforme poreznog sustava bili su privilegirani obveznici poreza na dobit. Razlog je ležao u neusklađenosti stope poreza na dobit i najviše marginalne stope poreza na dohodak (potonja je bila viša). Sličan problem u mnogim ostalim zemljama, koji je dovodio do diskriminacije poreznog tretmana zadržane dobiti kod obveznika poreza na dohodak u odnosu na one poreza na dobit, rješavan je najčešće usklađivanjem ovih dviju stopa (što je bilo kompatibilno s tendencijom supply-side smanjenja najviših marginalnih stopa poreza na dohodak). U Hrvatskoj se, zbog izostanka dvostrukog oporezivanja dividendi na korporacijskoj razini<sup>192</sup>, ovaj problem proširio i na raspodijeljenu dobit (naravno u oba slučaja samo na "višak" dobiti iznad zaštitne kamate<sup>193</sup>), te dodatno zaoštrio zbog prireza u većim gradovima (posebno gradu Zagrebu).<sup>194</sup> Stoga je potpuno opravdano, često u javnosti kritizirano, izjednačivanje dviju stopa tj. porast stope poreza na dobit. Iako je on praćen kompenzacijskim porastom zaštitne kamate, neto gubitnici ove promjene su uspješna poduzeća tj. ona koja su uz relativno maleni uloženi kapital ostvarivala veliku dobit i obratno. No, dodatno su čisti dobitnici, u odnosu na prethodno stanje, poduzetnici obveznici poreza na dohodak, na koje je prenesena "beneficija" porasta zaštitne kamate, bez korekcije stope suprotnog djelovanja.

U prethodnoj tematskoj jedinici spomenuta distorzija realnih i financijskih investicija dodatno doprinosi poreznoj neneutralnosti pravnih oblika. Tako je samostalna djelatnost dodatno porezno privilegirana u odnosu

<sup>192</sup> Navedeno se obično ističe kao glavni razlog porezne privilegiranosti nekorporacijskog sektora (odnosno kod nas samostalne djelatnosti), zbog nepostojanja pravnog poreznog entiteta potonjih, i u slučaju neprovođenja mjera izbjegavanja dvostrukog oporezivanja.

<sup>193</sup> apstrahirajući dobit od financijskih investicija kod samostalne djelatnosti

<sup>194</sup> Problematika se prvenstveno aplicira na marginalnu dobit odnosno pretpostavlja se da obveznici poreza na dobit imaju i dohodak od nesamostalnog rada, putem kojeg su iskoristili osobne (i obiteljske) olakšice.

na obveznike poreza na dobit što se tiče financijskih investicija. U prvom slučaju su njihovi prinosi potpuno oslobođeni poreza, dok se u drugom slučaju ovi prinosi agregiraju s prinosima iz realnih investicija, uz oporezivanje samo "viška" tako dobivenog profita (onog iznad 5%). No, s obzirom na uobičajeno više prihode iz financijskih investicija (posebno kreditne aktivnosti), te niže iz realnih (često i ispod 5%), može se dogoditi da se zbog prebijanja prinosa (kod njihovog zbrajanja) i dio "natprosječnih" prinosa financijskih investicija (iznad 5%) ne oporezuje. S druge strane, činjenica da su oni znatno iznad 5% ukazuje na veći obujam poreznog obuhvata. Konkretni ishod ovisi o strukturi investicija svakog obveznika poreza na dobit, ali činjenica o poreznoj neneutralnosti pravnog oblika i dalje ostaje.

Neneutralnost u smislu poreznog privilegiranja financijskih investicija kod samostalne djelatnosti, naravno, ima i svoj odraz u neneutralnosti kod tretmana dužničke kamata odnosno duga kao izvora financiranja. Tu su privilegirani obveznici poreza na dobit, posebno zbog činjenice što odbici premašuju "normalnih" 5% kamate, kao što je već isticano u prethodnoj tematskoj cjelini.

Uzimanje u obzir obiju neneutralnosti odnosno iskorištavanje porezne privilegiranosti u oba slučaja ističe prednost različitih oblika kreditiranja (od financijskog do prodaje na kredit) obveznika poreza na dobit od strane samostalne djelatnosti (uočeno i kod Kaiser, 1992, str. 181). Kod vjerovnika je takva kamata potpuno neoporeziva, a kod dužnika gotovo u cijelosti porezno deduktibilna, dakle ponovo neoporeziva (izuzetak je eventualni višak iznad kamate poslovne banke). Tako se privilegiranosti, kakvu već imaju i fizičke osobe - nepoduzetnici, ali koja je umanjena zbog u pravilu niže kamate (koju primaju kroz sustav financijskih posrednika, a ne izravno) pridružuje i još jače izražena (zbog vjerojatno više kamate) privilegiranost fizičkih osoba - poduzetnika.

Hrvatski model poreza na dohodak svojom općom olakšicom za dohotke od kapitala predstavlja relativno dosljednu primjenu alternativnog koncepta izravnog oporezivanja potrošnje. Odstupanja od te dosljednosti su u neobuhvatu nasljedstva i darova, te nepotpunom i diskutabilnom obuhvatu "iznadnormalne" kamate (u širem smislu), te u hibridnim elementima u smjeru dohodovnog koncepta odnosno standardnog modela izravnog oporezivanja potrošnje iskazanima u tretmanu nekretnina (najamnine i kapitalna dobit) odnosno obavezne mirovinske štednje.

Vrlo su dvojbeni su poticajni učinci na cjelokupnu razinu štednje, kao i na njenu strukturu, ali se može istaknuti sigurno nedestimuliranje štednje (osim ako se izuzme učinak dohotka) posebno porezno nedestimuliranje njenog odljeva u inozemstvo. Upravo su međunarodni aspekti, koji su značajni za malu otvorenu zemlju, jedan od najuvjerljivijih argumenata u korist izabranog alternativnog modela.

Model je nesumnjivo inferioran s redistributivnog aspekta, što je dodatno pojačano ostalim elementima poreznog sustava, te je vjerojatno izraz težnji da se redistributivni ciljevi (ukoliko se žele ostvariti) trebaju ostvariti izvan poreznog sustava.

Hrvatski porez na dobit predstavlja prilično dosljednu primjenu teoretskog modela izravnog oporezivanja potrošnje u praksi, i to u njegovoj alternativnoj varijanti. Iako je neutralan, kako s obzirom na pravni oblik, investicije, financiranje i inflaciju, postojeća distorzija na financijskim tržištima u Hrvatskoj dovodi do toga da insistiranje na njegovoj investicijskoj neutralnosti kod različitih izvora financiranja dovodi do financijske neneutralnosti (porezne privilegiranosti duga). Sa stajališta neutralnosti u korelaciji s porezom na dohodak, pozitivnim se može ocijeniti rast porezne stope, praćen kompenzatomim povećanjem zaštitne kamate.

Pozitivnoj ocjeni efikasnosti sa stajališta neutralnosti, ne može se u potpunosti pridodati ona s cost-benefit stajališta; prije svega zbog nemogućnosti adekvatne procjene poticajnog učinka u usporedbi s relativno

velikim fiskalnim odljevom. Razlozi međunarodne porezne konkurentnosti male otvorene zemlje govore u prilog odgovarajućeg poticajnog elementa, ali bi ga bilo uputnije pružiti nekom olakšicom trenutno većeg učinka, koja bi bila usmjerena na novi, a ne na stari kapital. Ubrzana amortizacija nije u potpunosti adekvatno rješenje, jer se njene prednosti temelje na značajkama dohodovnog koncepta. Ona doduše daje trenutnu korist, ali ne uzima u obzir specifičnosti koncepta potrošnje i njegovu rezultirajuću neutralizaciju pozitivnog učinka zbog mehanizma zaštitne kamate. Pozitivni učinci ovog mehanizma su dodatno umanjeni relativno kratkim razdobljem prijenosa gubitka, a treba ih u potpunosti vrednovati uzimajući u obzir i veliki rezultirajući porezni izdatak.

Hrvatski sustav poreza na dohodak samostalne djelatnosti predstavlja unikatno postignutu hibridnost različitih oblika standardnog i alternativnog modela izravnog oporezivanja potrošnje na razini poduzeća. Sama R-osnovica, koja je smjesa cash-flow poreza za realne i čistog "prepayment modela" za financijske transakcije, ovdje se korigira amortizacijom i dodatnim elementom korigiranog "prepayment modela", tj. zaštitnom kamatom.

Privilegiranost financijskih investicija u odnosu na realne (kao i diskriminiranje financiranja dugom u odnosu na vlastiti kapital) nalazi svog odraza u neneutralnosti pravnog oblika tj. neneutralnosti prema obveznicima poreza na dobit. Dodatna neneutralnost, koja je proizlazila iz neusklađenosti najviše marginalne stope poreza na dohodak i stope poreza na dobit i koja se zbog koncepta potrošnje protezala kako na zadržanu tako i raspodijeljenu dobit, uspješno je uklonjena, što je učinilo manje atraktivnim korištenje opcije prijelaza ovih obveznika na porez na dobit.

Specifičnosti hrvatskog modela oporezivanja potrošnje, kao i fragmentirano prodiranje nestandardnih olakšica u naš sustav, te relativno niske i upitno oblikovane standardne olakšice, zahtijevaju dublju analizu ovog fenomena.

Stoga će se analizirati sustav standardnih olakšica, posebno interakcija osobne i obiteljske olakšice, te obiteljskih transfera i socijalnog osiguranja. Svrha je te analize omogućiti stipuliranje odgovarajućih sugestija za unapređivanje tog sustava. U tu je svrhu izvršeno i odgovarajuće konkretno istraživanje koje se temelji na podacima 1997. godine (podaci koji uključuju i prirez odnose se na grad Rijeku).

U drugoj tematskoj cjelini pažnja će biti usmjerena konceptualnoj i pragmatičnoj analizi uključenja pojedinih nestandardnih olakšica u hrvatski porezni sustav.

U trećoj tematskoj cjelini ukazat će se na domašaje, ali i ograničenja takvog rasterećenja. Detaljnija, pak, kvantitativna analiza opravdanosti uvođenja nestandardnih olakšica bit će izvršena u slijedećem dijelu.

## 6.1. Međudnos standardnih olakšica, socijalnih transfera i doprinosa za socijalno osiguranje

### 6.1.1. Standardna osobna olakšica

Standardna osobna olakšica uvedena je kao odbitak od osnovice odnosno neoporezivi iznos dohotka, što je najčešće slučaj i u drugim zemljama. No, za razliku od ostalih zemalja, njena je važnost u hrvatskom sustavu puno veća, kako sa stajališta progresije, tako i sa stajališta osiguravanja egzistencijalnog minimuma odnosno poreznog uvažavanja socijalne problematike.

Prvo je rezultat već ranije istaknute činjenice da se relativno veći dio progresije u Hrvatskoj u odnosu na ostale zemlje ostvaruje neizravnom progresijom. Obično se u analizama ovog modela izravnog oporezivanja potrošnje ističe da bi progresija trebala biti još oštrija (jer je osnovica samo dio dohotka - onaj od rada), kako bi se postigla približno ista progresija kao kod koncepta sintetičkog dohotka.<sup>195</sup> Kada bi se to htjelo postići porastom olakšice, to bi onda "odgodilo" zaoštavanje linije prosječne porezne stope odnosno produljilo progresivno djelovanje neoporezivog dijela (kao i iduće više marginalne stope). Unatoč tome ostaje problem preoštre progresije za najniže slojeve u odnosu na kasniju progresiju, koji se može riješiti jedino opisanom modifikacijom marginalnih stopa. Graničnu poreznu stopu za najniže plaće, kao i relevantnu statutarnu poreznu stopu i porezni prag prikazuje tablica 22.

Tablica 22: Porezni prag i relevantne porezne stope u Hrvatskoj za pojedinca bez obitelji, 1997 (nastavak tablice 9)

Zemlja	Porezni prag (kao % prosj. plaće)		Prva por.% poslije poreznog praga		Gran.por% najniže plaće*
Hrvatska-centr/lok	23,4	23,4	20	1,25	44,05

Izvor: Vlastita kalkulacija

\*uključuje i doprinose za socijalno osiguranje zaposlenih  
- lokalni podaci za grad Rijeku

Postojeće stanje dovodi do relativno visokog poreznog opterećenja najniže plaće što je posebno dodatno izraženo zbog visoke stope doprinosa. Prilikom usporedbe s zemljama OECD-a treba imati na umu da se kod njih najniža plaća odnosi na iznose oko cca dvije trećine prosječne bruto plaće, dok je u Hrvatskoj taj iznos oko trećine (iako je granična porezne stope 66% iznosa prosječne bruto plaće ista). Visoka ukupna granična stopa najniže plaće implicira moguće postojanje "zamke bijede". Međutim, ona nije prisutna,

<sup>195</sup>Navedenome bi se mogla uputiti kritika, jer, iako je uobičajeno, da se veći udio dohodaka od kapitala nalazi kod viših dohodaka, ne postoji uvijek pozitivna korelacija, a pogotovo ne identična funkcionalna veza između visine dohotka od rada i postojanja odnosno visine dohotka od kapitala.

pogotovo ne na razini pojedinca, i to zbog izuzetno niske socijalne pomoći, koja je ispod neoporezivog dijela (unatoč pre niskom iznosu potonjega).<sup>196</sup> Navedeni niski iznosi, uvažavajući relativno visoke troškove života, ukazuju na prevladavanje učinka dohotka, čak i u slučaju postojanja relativno visokog učinka supstitucije zbog "zamke bijede".

Što se tiče uvažavanja socijalne problematike na dnu ljestvica odnosno egzistencijalnog minimuma, situacija je u Hrvatskoj zaoštrena zbog dviju komplementarnih činjenica: preniskog iznosa osnovne olakšice, te činjenice da najniža stopa ne obavlja socijalnu funkciju, koju bi i inače, a pogotovo u slučaju ovako niskog minimuma, morala imati. Iako usporedba s podacima razvijenih zemalja na temelju prikaza "poreznog praga" kao postotka prosječne plaće (tablica 22 i tablica 9, prva kolona) nominalno nije toliko loša za Hrvatsku, uzimanje u obzir niske prosječne plaće u Hrvatskoj u odnosu na ostale zemlje, te relativno visokih troškova života ukazuje i na prenizak porezno odobreni egzistencijalni minimum. Navedeno potvrđuju i dosadašnje kritike našeg poreznog sustava, i to upravo i onih njemačkih znanstvenih krugova sklonih potrošno utemeljenim porezima. Ovdje se, uz pozitivan stav prema izravnom oporezivanju potrošnje, navedeno, uz oporezivanje dohotka od rada u bruto iznosu, smatra glavnim nedostatkom sustava (Schneider, 1998, str. 201). Iako zbog niske najviše marginalne stope poreza na dohodak izgleda da je hrvatska porezna reforma prihvatila preporuke financijske teorije, vođene ekonomskom efikasnošću, ali i fiskalnom neutralnošću, o uspješnoj kombinaciji niske temeljne olakšice (odbitka) s relativno nižim marginalnim stopama, navedeno kod nas ipak nije slučaj. Niska temeljna olakšica, uz relativno visoku prvu marginalnu stopu (kao i doprinose), implicira relativno visoko oporezivanje egzistencijalnog minimuma. Razmatrajući incidencu ovog poreza, klasično je shvaćanje da su porezi na egzistencijalni minimum ekonomski neefikasni u bilo kojem slučaju: smanjuju ponudu radne snage odnosno rezultiraju u porastu nadnica za iznos poreza

<sup>196</sup> Navedena konstatacija ne obuhvaća prirodne transfere i povlastice na centralnoj, kao i dodatne moguće novčane i prirodne potpore na lokalnoj razini.

prevaljujući se na poslodavce. U Hrvatskoj je prisutan upravo potonji učinak.<sup>197</sup>

### 6.1.2. Obiteljske olakšice

Oblikovanje i implikacije olakšice za bračnog druga interferiraju s olakšicama za djecu. Hrvatska je dilemu financijske teorije o uputnosti davanja porezne olakšice za uzdržavanog ili zaposlenog bračnog druga, riješila u potpunosti prihvaćajući argumente prvog stava (vidi tematsku jedinicu 3.2.3.). Stoga je uvedena olakšica za uzdržavanog bračnog druga, kao što je to običaj u ostalim zemljama, ali bez dodatne implicitne olakšice za zaposlenog bračnog druga (s djecom), kao što je to često slučaj u svijetu.

Praksa razvijenih zemalja (Sanford, 1992, str. 137) često dokazuje variranje olakšice za nezaposlenog bračnog druga u skladu s kretanjem nezaposlenosti, iako bi ona prema izvornim poreznim načelima trebala biti odraz pravednosti odnosno sposobnosti plaćanja poreza (porezne snage obitelji). Tako se, u slučaju potrebe oslobađanja većeg broja radnih mjesta, povećava porezna olakšica za nezaposlene majke, što ima i svoje neizravne implikacije pronatalitetne politike.<sup>198</sup>

Međutim, istaknuto u Hrvatskoj ima svoje objektivne granice povezane s niskim životnim standardom zbog čega su oba roditelja prisiljena raditi. Takav relativno visoki udio ženske radne snage značajka je i ostalih tranzicijskih ekonomija. Nadalje, često i ostali neporezni činitelji (osim materijalnih u užem smislu) predstavljaju ograničenje većem broju djece. U tom se slučaju porezni činitelji mogu koristiti ne kao činitelj odluke za izbor većeg broja djece, već kao činitelj (p)održavanja takve odluke, koji bi kratkoročno mogao djelomično kompenzirati ostale negativne činitelje. Uz

<sup>197</sup> Problematika visokog opterećenja troškova radne snage prisutna je i na ostalim dohodovnim razinama, prvenstveno zbog visokih doprinosa.

<sup>198</sup> U vezi natalitetnog aspekta porezne politike treba podsjetiti da fiskalni instrumenti nikako nisu (ako uopće i jesu - op.aul.) glavni činitelj populacijske politike, te da obiteljske olakšice jedva da i imaju utjecaja na planiranje obitelji (Musgrave, Musgrave, 1989 (1993-prijevod), str. 299)



odgovarajuće progresivne olakšice za djecu odnosno sustav transfera, u slučaju Hrvatske, dakle, ne bi bila prikladna veća olakšica za nezaposlenu suprugu, već naprotiv za zaposlenu majku, koja bi se mogla odobriti kao olakšica za troškove čuvanja djece. S obzirom da visina ovih troškova sugerira odgovarajući regresivni učinak na dohodovnu distribuciju (zbog očekivane pozitivne korelacije s visinom dohotka), navedeno se može otkloniti tehnikom poreznog kredita i npr. njegovom negativnom korelacijom s visinom dohotka odnosno da ova olakšica nakon određene visine dohotka više ne može rasti.

Sama olakšica za djecu dana je, doduše, progresivno, te je u odnosu na početno stanje ispravno povećana, tako da više nije diskriminirano prvo dijete u odnosu na nezaposlenog bračnog druga. No, tehnika ove olakšice kao odbitka od osnovice dodatno, iako blago, pridonosi smanjenju, ionako male progresije cjelokupnog sustava. Iako unutar svakog poreznog razreda ovaj dodatni odbitak od osnovice djeluje identično kao porezni kredit, dakle povećava progresiju (kao što je vidljivo iz priloga 4), na razini se cjelokupnog sustava javlja klasični negativni učinak odbitka od osnovice - veća korist (porezna ušteda) za više dohotke. Tako mjesečna porezna ušteda npr. za dvoje djece za više dohotke (one u višem poreznom razredu) iznosi 196 kuna, dok za niže dohotke iznosi svega 112 kuna. Ipak, treba napomenuti da je ovaj učinak niži nego u drugim zemljama, zbog postojanja samo dvije stope i relativno male razlike među njima. Ukupni učinak obaju istaknutih učinaka (smanjenja i povećanja progresije) vidljiv je iz tablica 23A i 23B.

Vidljivo je da porezna ušteda najprije pada s rastom dohotka unutar poreznog razreda. Oznaka "\*\*\*" označava zaustavljen pad odnosno porast inače padajuće porezne uštede s rastom dohotka, zbog ulaska u viši porezni razred.

Podaci tablica također ukazuju na drugi nedostatak odbitka od osnovice - činjenicu da je on neiskorišten za najniže dohotke.

Oba bi se negativna učinka na najjednostavniji i najkonzistentniji način mogla eliminirati supstitucijom odbitka od osnovice refundirajućim poreznim kreditom, koji bi se eventualno dodatno mogao negativno korelirati s visinom dohotka (ukoliko se to bude smatralo poželjnim). No, podaci iz tablica o

Tablica 23A: Uštede u raspoloživom dohotku\* poreznog obveznika s uzdržavanom suprugom i djetetom

-postotni poeni bruto dohotka (plaće)

%prosječnog bruto dohotka	porezna ušteda zbog žene (1)	porezna ušteda zbog djeteta (2)	ukupna por.ušteda (1+2)	ušteda zbog dječj. dopl. (3)	ukupna ušteda (1+2+3)
35	2,20	-	2,20	16,94	19,14
66	2,26	2,27	4,53	9,10	13,63
100	1,69	1,50	3,19	3,26	6,45
133	1,96 *	1,33	3,29	-	3,29
200	1,30	1,33 *	2,63	-	3,01

Izvor: Sever, Blažić, Hadjina: Family Tax Treatment in Croatia, 1998, str. 30

\* sav je dohodak od nesamostalnog rada (plaće)

1 = stvarna prosječna porezna stopa samca - stvarna prosječna stopa oženjenog s uzdržavanom suprugom (odnosno oženjenog s zaposlenom suprugom, koji uzdržava jedno dijete): porezna ušteda zbog uzdržavane supruge analogna je poreznoj uštedi zbog uzdržavanog prvog djeteta; analogni se iznos može dobiti usporedbom raspoloživih dohodaka bez bez transfera

2 = stvarna prosječna porezna stopa zaposlenog, koji uzdržava suprugu - stvarna prosječna porezna stopa zaposlenog koji uzdržava suprugu i dijete

3 = raspoloživi dohodak zaposlenog s uzdržavanom suprugom i djetetom (u % bruto plaće) - neto plaća (u% bruto plaće)

Tablica 23B: Uštede u raspoloživom dohotku zaposlenog s uzdržavanom suprugom i dvoje djece

-postotni poeni bruto dohotka (plaće)

% prosječnog bruto dohotka	porezna ušteda zbog djeteta (1)	porezna ušteda zbog drugog djeteta (2)	porezna ušteda zbog žene i dvoje djece (3)
35	-	-	2,20
66	3,01	5,28	7,54
100	1,98	3,48	5,17
133	1,52	2,85	4,81
200	1,71 *	3,03 *	4,33

1 = stvarna prosječna porezna stopa zaposlenog s uzdržavanom suprugom i jednim djetetom

- stvarna prosječna porezna stopa zaposlenog s uzdržavanom suprugom i dvoje djece

2 = 1 + 2 iz prethodne tablice

3 = 2 + 1 iz prethodne tablice

Tablica 23B: nastavak

%prosječnog bruto dohotka	ušteta zbog dječj. dopl. (4)	uk. ušteta za 2. dijete (5)	uk. ušteta za dvoje djece(6)	ukupna ušteta (7)
35	32,88	15,94	32,88	35,08
66	18,21	12,12	23,49	25,75
100	7,32	6,04	10,80	12,49
133	-	1,52	2,79	4,81
200	-	1,71	3,03	4,33

Izvor: Sever, Blažić, Hadjina: op.cit., str. 31

4 = raspoloživi dohodak zaposlenog s uzdržavanom suprugom i dvoje djece - njegova neto plaća (dohodak)

5 = raspoloživi dohodak zaposlenog s uzdržavanom suprugom i dvoje djece - raspoloživi dohodak zaposlenog s uzdržavanom suprugom i jednim djetetom

6 = 2 + 4

7 = 6 + 1 iz prethodne tablice

dječjem doplatku pokazuju da ovaj posebni sustav gotovinskih transfera - svojevrsni negativni porez ima sličan učinak, iako samo za niže dohotke, a ne i za cjelokupnu populaciju. Vjerojatno su se kreatori ovakvog sustava vodili idejom da je horizontalnu obiteljsku pravednost, ukoliko se već ne može sprovesti za sve dohotke (iako nije jasno zašto ne), važnije ostvariti samo za niže dohotke. Nadalje, apsolutni iznosi transfera su relativno niski, slično kao i apsolutni iznosi obiteljskih olakšica, što je izravna posljedica preniske bazične olakšice (zbog izračuna ostalih olakšica kao koeficijenta bazične). Najposlije, iznosi doplatka, za razliku od poreznih ušteta, koje se obračunavaju mjesečno i to na stvarne veličine, ostvaruju svoju namjeravanu korektivnu ulogu u biti retrogradno tj. računaju se prema dohotku prethodne godine. Vjerojatno bi bilo isplativije sintetizirati dječje doplatke s olakšicama za djecu, kao što se to u najnovije vrijeme poduzima u nekim razvijenim zemljama, u jedinstveni mehanizam refundirajućeg (non-wastable) poreznog kredita. U svojoj najjednostavnijoj varijanti odobravao bi se isti iznos za svako dijete odnosno isti rastući iznos za svako iduće dijete (element pronatalitetna politike) bez obzira na to koji supružnik (ukoliko oba ostvaruju pozitivni dohodak) koristi navedenu olakšicu. Tako bi se iskoristio imanentni element progresije ove olakšice i njenog elementa negativnog poreza. Dodatno

rješenje socijalne problematika na dnu dohodovne ljestvice rješavalo bi se kroz institut socijalne pomoći. Današnji sustav dječjeg doplatka je smjesa socijalne nadopune negativnih i nedostatnih poreznih učinaka s institutom socijalne pomoći (za obitelji s djecom), koji unatoč tome i dalje mora egzistirati. Osim ovog najjednostavnijeg rješenja, ukoliko se želi institut poreznog kredita dodatno iskoristiti za produbljivanje progresije, odnosno za smanjenje negativnog fiskalnog učinka (putem uštede) za više dohotke, tada bi, radi njegove namjeravane negativne korelacije s visinom dohotka, trebalo prilikom njegovog obračuna u slučaju oba supružnika koji ostvaruju dohodak, voditi računa o dohotku drugog supružnika (ukupnom obiteljskom dohotku). Navedeno bi trebalo obavljati na mjesečnoj razini, uz eventualne nužne korekcije putem porezne prijave. Odobravanjem refundirajućeg poreznog kredita bi se, prema saznanjima trenutne prakse, na optimalan način riješio i mogući problem "zamke bijede".

S obzirom na postojanje (i to opadajuće) dječjeg doplatka i nakon prekoračenja "poreznog praga", zanimljivo je ispitati njegov sadašnji eventualni utjecaj na postojanje tzv. "zamke bijede" u Hrvatskoj u slučaju obitelji s djecom u skladu s Meadovom metodologijom izračuna relevantne implicitne (prema Meadovoj terminologiji) odnosno efektivne marginalne stope (IFS, 1978, str. 83) prema formuli

$$IMPS = \frac{\text{Efektivni porez}_2 - \text{Efektivni porez}_1}{\text{Bruto dohodak}_2 - \text{Bruto dohodak}_1} \quad (28)$$

gdje je *IMPS* - implicitna (efektivna) marginalna porezna stopa, *efektivni porez* = bruto dohodak - raspoloživi dohodak, dok  $_1$  i  $_2$  označavaju niži odnosno viši dohodak i pripadajući porez.

Rezultati mjerenja implicitne marginalne porezne stope za Hrvatsku (na temelju podataka o ukupnom poreznom opterećenju (porezi i doprinosi), te o dječjem doplatku iz tablica 24A i 24B u prilogu 12) ukazuju na nepostojanje "zamke bijede" u slučaju tipične obitelji (jedan zaposleni, uzdržavana supruga i dvoje djece), gdje je implicitna (efektivna) marginalna stopa cca. 23,96% (računana za razini od 35% do 66% prosječne bruto plaće). No, s druge strane, potvrđuju se empirijski rezultati utvrđeni u drugim

zemljama (tematska jedinica 3.2.3.) o tome kako je "zamka bijede" najviše izražena za samohrane roditelje. U slučaju Hrvatske na razini 35% do 66% prosječne bruto plaće implicitna marginalna porezna stopa iznosi preko 50% (točnije rečeno 55,45%).<sup>199</sup> Unatoč tome, zbog niskih apsolutnih iznosa dječjeg doplatka, kao i bruto i neto plaće<sup>200</sup>, teško je vjerovati u postojanje učinka "zamke bijede" tj. u stvarni destimulativni učinak ove implicitne marginalne stope na radni napor, već je realnije da pozitivni učinak dohotka (na radni napor) nadvladava ovaj negativni učinak supstitucije.

Međunarodna usporedba obiteljskih poreznih ušteda i ušteda zbog obiteljskih transfera prikazana je u tablicama 25A i 25 B.

Tablica 25A: Opterećenje prosječne bruto plaće porezom na dohodak, neto plaće i raspoloživog dohotka pojedinca i tipične obitelji u Hrvatskoj za 1997 godinu (nastavak tablice 10A)

- u % bruto plaće

Zemlja	Pojedinaac		Obitelj (uzdržavana supruga i 2 djece)		
	porez	neto plaća	porez	neto plaća	rasp.doh.
Hrvatska	11,63	65,58	6,45	70,75	78,07

Izvor: vlastita kalkulacija

Tablica 25B: Porezne uštede i "ušteda" zbog gotovinskih transfera tipične obitelji prosječnog zaposlenog (nastavak tablice 10B)

- u % bruto plaće

Zemlja	Por. ušteda	Rel.por.uš.	Got. transf.	Ukupno	Indeks
Hrvatska	5,18	44,54	7,32	12,25	119,05

Izvor: Vlastita kalkulacija

<sup>199</sup> Sličan je iznos implicitne marginalne porezne stope utvrđen npr. za Veliku Britaniju i Dansku, iako kao rezultat detaljnije analize.

<sup>200</sup> kao i relativno niskih u odnosu na troškove života

Međunarodna usporedba relativnih obiteljskih poreznih ušteda i ušteda zbog obiteljskih gotovinskih transfera na razini prosječne bruto plaće je relativno pozitivna za Hrvatsku, prije svega iz razloga izražavanja svih podataka u postocima bruto plaće, a ne u apsolutnim iznosima. Tako relativno niske stvarne prosječne porezne stope, kako za pojedinca, tako i tipičnu obitelj (razlog ipak velikog opterećenja je u doprinosima, što se vidi u niskom postotku neto plaće u odnosu na prosjek ostalih zemalja), rezultiraju u poreznom uvažavanju obitelji, koje je gotovo u prosjeku razvijenih zemalja, odnosno za svega manje od jednog postotnog poena prosječne porezne stope ispod prosjeka. Slika relativne porezne uštede je još povoljnija (iznad prosjeka razvijenih zemalja), no razlog navedenome je, ne toliko visoka veličina porezne uštede, već mali nazivnik za izračun ove veličine tj. relativno malo porezno opterećenje pojedinca (ispod prosjeka razvijenih zemalja).<sup>201</sup> I iznos gotovinskih transfera (u postotku prosječne bruto plaće, naravno) je povoljan (blago iznad prosjeka razvijenih zemalja), što sve zajedno ukupni iznos ušteda u postotnim poenima i relativno (indeks) održava negdje oko prosjeka razvijenih zemalja. Opisano ponovo upućuje na to da glavnog krivca visokog opterećenja troškova radne snage davanjima treba tražiti u iznimno visokim doprinosima (Sever, Blažić, Hadjina, 1997, str. 165-166), što je vidljivo i iz iznesenih podataka o neto plaći, koji su ispod prosjeka razvijenih zemalja.

### 6.1.3. Olakšica za doprinose socijalnog osiguranja

Već je u nekoliko navrata isticano da doprinosi za socijalno osiguranje kako apsolutno, tako i relativno, izuzetno opterećuju troškove radne snage, te imaju i dodatno negativno distributivno djelovanje kroz svoj učinak regresivnih poreza na dohodak od rada. Takva je njihova uloga u našem sustavu posebno naglašena zbog prihvaćenog alternativnog koncepta oporezivanja potrošnje, kao i iznesene manje izravne progresije u odnosu na ostale zemlje.

<sup>201</sup> Napomene ispod relevantnih tablica detaljnije objašnjavaju izračun komentiranih veličina.

Računati na prihvaćanje svjetskih trendova integracije poreza i doprinosa odnosno barem blage progresije doprinosa, čini se, nije za sada realno, no i samo izvjesno daljnje smanjenje stope doprinosa će donekle ublažiti, ali ne i eliminirati izneseni problem.

Činjenica da je Hrvatska, kao što je to uobičajeno, u svoj sustav standardnih olakšica uključila i olakšicu za obavezne doprinose za socijalno osiguranje, dodatno zaoštava izneseni problem. Ova olakšica zbog tehnike svojeg davanja (odbitak od osnovice), čak i kada bi se odobravalala za sve u istom apsolutnom iznosu, djeluje u korist viših dohodaka. To je zaoštreno i time što je iznos odbitka pozitivno koreliran s veličinom dohotka od rada. Ova korelacija ne djeluje tako negativno (na progresiju) u zemljama gdje se oporezuje sintetički dohodak prema konceptu dohotka. Ali zbog oporezivanja uglavnom samo dohotka od rada kod nas (zbog prihvaćenog modela izravnog oporezivanja potrošnje), problem je zaoštren, jer dohodak od rada ima puno značajniji, često i isključivi udio u strukturi porezne osnovice. Tako i negativni regresivni učinak dobiva više na značenju.

Pri tome je još dodatno upitan problem stvarne koristi odnosno poticajnog učinka dijela ove olakšice koji se odnosi na mirovinsko osiguranje (ukoliko se proteže i na neobavezne doprinose za mirovinsko osiguranje). U sustavu dohodovnog koncepta element standardnog modela koncepta izravnog oporezivanja potrošnje svakako predstavlja poreznu preferenciju i poticaj. No, u slučaju primjene koncepta potrošnje u njegovom alternativnom modelu, ova je privilegija upitna. Striktno idealno teorijski gledano, korist uopće i ne postoji zbog iznesene ekvivalencije oba modela. Tome u prilog govori i relativna praktična sigurnost, kako same mirovinske štednje, tako i njenog prinosa. Stoga je otvoreno pitanje, može li se uopće kod mirovinskog osiguranja govoriti o poreznoj olakšici, s obzirom na specifičnosti hrvatskog poreznog sustava.

## 6.2. Uključivanje nestandardnih olakšica u porezni sustav Hrvatske

### 6.2.1. Kompatibilnost nestandardnih olakšica i koncepta potrošnje

Teoretska utemeljenost olakšica u konceptu potrošnje proizlazi iz definicije dohodovnog koncepta sa stajališta korištenja ekonomske snage (tematska jedinica 2.1.1.), temeljem koje se izvodi i potrošni koncept. Pri pojednostavljenom definiranju dohotka kao zbroja potrošnje i štednje odnosno standardnog modela potrošnje kao razlike dohotka i štednje treba uzeti u obzir da postoje stavke koje se ne mogu smatrati niti potrošnjom niti štednjom. To konkretno znači da u oba slučaja ne bi trebale ulaziti u poreznu osnovicu.

Te odnose pojednostavljeno (zanemarujući ostale elemente relevantne za oporezivanje<sup>202</sup>) prikazuju tablice 26A i 26B.

Tablica 26A: Prirast raspoloživih resursa (ekonomske snage) i njegovo korištenje

Prirast raspoloživih resursa	Korištenje prirasta raspol. resursa
Nadnice	Potrošnja
Kamate	Troškovi zarada (stajecanja dohotka)
	Određeni drugi izdaci*
	Porast u neto bogatstvu (štednja)

Izvor: David F. Bradford and the U.S. Treasury Tax Policy Staff: Blueprints for Basic Tax Reform, 1984, str. 28.

\* koji se ne mogu klasificirati kao (diskrecijska) potrošnja (npr. medicinski izdaci, plaćeni lokalni porezi...)

Daljnjom modifikacijom tablice 26A, koristeći definiciju dohotka kao sume potrošnje i štednje, dobiva se tablica 26B.

<sup>202</sup>Puna analiza svih porezno relevantnih primitaka i izdataka kod koncepta potrošnje (standardnog modela) dana je u tablici tematske jedinice 2.2.1.



Tablica 26B: Prirast raspoloživih resursa (ekonomske snage) i njegovo korištenje

Prirast raspoloživih resursa	Korištenje prirasta raspolož. resursa
Zarade (nadnice + kamate)	Dohodak (potrošnja + štednja)
	Troškovi zarada (stjecanja dohotka)
	Određeni drugi izdaci

Izvor: op.cit., str. 29

Slijedom navedenih tablica dohodak se računa počevši s lijeve strane tj. kao

$$\text{Dohodak} = \text{Zarade} - \text{Troškovi zarada} - \text{Određeni drugi izdaci} \quad (29)$$

dok se potrošnja analogno tome računa kao

$$\text{Potrošnja} = \text{Zarade} - \text{Troškovi zarada} - \text{Određeni drugi izdaci} - \text{Štednja} \quad (30)$$

Naravno, moguća je, teoretski dodatna korekcija navedenoga za nasljedstva i darove itd. No, ono što je bitno u obje formule je priznavanje olakšica za troškove stjecanja dohotka (troškovi zarada), te ostale "relevantne" olakšice.

Iako se formule odnose na godišnju razinu, kod koncepta dohotka, kao i standardnog modela koncepta potrošnje (za razliku od alternativnog), postoji jednakost godišnjeg i životnog modela. To znači da oporezivanje potrošnje na razini života mora uzimati u obzir opravdane olakšice tj. da se za njihov iznos mora umanjiti porezna osnovica (odnosno odobriti ih kao porezni kredit). Kod standardnog modela to se ostvaruje i godišnje i životno.

Problem je kako taj učinak ostvari(va)ti kod alternativnog modela. On proizlazi iz činjenice što se ekvivalencija dohotka od rada i potrošnje (pa prema tome i njihovog oporezivanja) ostvaruje samo na godišnjoj razini. Najjednostavnije se ova ekvivalencija izvodi uz pretpostavku da na početku postoji samo dohodak od rada (apstrahiraju se nasljedstva i darovi), te se pretpostavlja savršeno tržište kapitala (ravnotežna kamata) i ujednačeno porezno opterećenje. Radi jednostavnosti, cijeli se život dijeli na dva velika razdoblja (u prvom se štedi iz dohotka od rada), a u drugome se sva ušteda troši)<sup>203</sup>.

<sup>203</sup> Složeniji oblik navedenog modela, koji počinje s uključivanjem poreza na dohodak od rada, već je prezentiran u prvom dijelu.

$$W_1 = C_1 + S_1 \Rightarrow C_1 = W_1 - S_1 \quad (31)$$

gdje je  $W$  - dohodak od rada,  $C$  - potrošnja, a  $S$  - štednja dok subskripti ( $_1$ , te poslije  $_2$ ) označavaju vremenska razdoblja. Iz navedenoga proizlazi da je

$$C_2 = W_2 + S_1(1+r) \quad (32)$$

dok se uvrštavanjem prve jednadžbe u drugu dobiva

$$C_2 = W_2 + (W_1 - C_1)(1+r) \quad (33)$$

Prebacivanjem potrošnje na jednu, a dohotka o rada na drugu stranu dobiva se

$$C_2 + C_1(1+r) = W_2 + W_1(1+r) \quad (34)$$

odnosno

$$\frac{C_2}{(1+r)} + C_1 = \frac{W_2}{(1+r)} + W_1 \quad (35)$$

što znači da je, gledajući sa perspektive razdoblja cijelog života ukupna potrošnja jednaka ukupnom dohotku od rada. No, navedena formula ne uzima u obzir različite, prije navedene troškove zarada (stjecanja dohotka) i određene druge izdatke, kojima bi se trebao dati karakter neoporezivosti odnosno poreznih olakšica. Ukoliko ih se sintetički označi kao  $O$ ,<sup>204</sup> navedenu početnu jednadžbu se može pisati kao

$$W_1 = C_1 + O_1 + S_1 \Rightarrow C_1 = W_1 - S_1 - O \quad (36)$$

iz čega proizlazi

$$C_2 = W_2 + S_1(1+r) - O_2 \quad (37)$$

odnosno uvrštavanjem

$$C_2 = W_2 + (W_1 - C_1 - O_1)(1+r) - O_2 \quad (38)$$

Prebacivanjem potrošnje na jednu stranu dobiva se

$$C_2 + C_1(1+r) = W_2 + W_1(1+r) - O_1(1+r) - O_2 \quad (39)$$

te dijeljenjem s  $(1+r)$

$$\frac{C_2}{(1+r)} + C_1 = \frac{W_2}{(1+r)} + W_1 - O_1 - \frac{O_2}{(1+r)}$$

<sup>204</sup>U nastavku će uslijediti analiza dviju naznačenih temeljnih skupina, te pojedinih vrsta olakšica.

$$= \frac{W_2 - O_2}{(1+r)} + W_1 - O_1 \quad (40)$$

Ukoliko se želi izdvojiti dohodak od rada, tada se dobiva

$$\frac{W_2}{(1+r)} + W_1 = \frac{C_2}{(1+r)} + C_1 + \frac{O_2}{(1+r)} + O_1 \quad (41)$$

Sustav upućuje na to da se oporezivanjem cjelokupnog dohotka od rada, uz neuvažavanje "opravdanih" olakšica, kao što je to slučaj u hrvatskom poreznom sustavu na razini poreza na dohodak, s perspektive cijelog života oporezuje ne samo potrošnja, već i razni ostali izdaci koji nemaju karakter potrošnje. Nadalje, ukazuje na to, da bi se, ukoliko se na neizravni način želi oporezivati cjelokupnu potrošnju, to trebalo učiniti tako, da se od sadašnje vrijednosti dohotka od rada odbije sadašnja vrijednost tih izdataka, dakle upućuje na nužnost uvažavanja "opravdanih" olakšica (izdataka za troškove rada i određenih drugi izdataka).

Za razliku od "prve" odnosno "prvih" godina, gdje se cjelokupni dohodak ostvaruje temeljem rada i kada je logično da se mogu odbijati sve "opravdane" olakšice tj. izdaci koji nemaju karakter potrošnje, problem je što učiniti kasnije kada se dohodak (u smislu koncepta dohotka) odnosno raspoloživi resursi za potrošnju (i štednju, te ostale izdatke) ostvaruju temeljem ne samo dohotka od rada, već i prethodne štednje. Opravdan je prigovor da bi, osim o cjeloživotnoj perspektivi, trebalo voditi računa i o godišnjoj. Tu je, naime, porezna osnovica apriori dana kao dohodak od rada, te bi uvažavanje neke olakšice (kao npr. dobrotvornih davanja), koja se financira iz prihoda od kapitala (kamate), koji su neoporezivi, mogla dati dodatnu olakšicu za već postojeće (neoporezive) prihode od kapitala. Drugim riječima, u slučaju davanja olakšice kao odbitka od osnovice došlo bi do dvostruke dedukcije. Uzimanje, dakle, u obzir, godišnje perspektive, gdje je nametnut dohodak od rada kao objekt oporezivanja, daje automatski opravdanje za one olakšice, koje su karaktera izravnih troškova stjecanja dohotka od rada (dok se ne mogu odbiti troškovi stjecanja dohotka od kapitala). Dakle, sigurno je opravdana olakšica za troškove povezane s

poslom tj. izravne troškove stjecanja dohotka od rada, dok će, u tom kontekstu gledano, medicinski troškovi, na primjer, biti neizravno opravdani u smislu da ih se može shvatiti kao troškove neophodne za ostvarivanje dohotka od rada. Slično vrijedi i za (kratkoročne) izdatke za obrazovanje, koji su izravno povezani s radnim mjestom, dok se opće opravdanje za izdatke za obrazovanje može naći u njihovoj ispravnoj definiciji kao investicije u ljudski kapital ("human capital investment"), čije je neobuhvaćanje glavni nedostatak obaju potrošnih koncepata. Za ostale olakšice vrijedi navedeno iskazana dvojba tj. na godišnjoj razini nema za njih apriornog teoretskog uporišta, već se opravdanost mora promatrati u kontekstu cost-benefit analize tj. efikasnosti shvaćene kao odnosa stvarnog učinka poticaja i izgubljenih prihoda (olakšice u užem smislu). U tom smislu treba istaknuti da, ukoliko bi se htio ostvariti poticajni učinak nekih aktivnosti na razini relativnog poticaja, koje one imaju u zemljama dohodovnog koncepta u odnosu na većinu štednih plasmana, ovdje treba dodatno poticati te aktivnosti u odnosu na razinu poticaja u dohodovnom konceptu<sup>205</sup> (McDaniel, 1980, str. 284-285).

Ipak, dodatno konceptualno odnosno teoretsko uporište za ove olakšice postoji u uključenosti olakšice za egzistencijalni minimum tj. egzistencijalnu potrošnju u dohodak od rada kao poreznu osnovicu (standardna i obiteljske olakšice)<sup>206</sup>. Ukoliko su neki dodatni troškovi egzistencijalnog karaktera (npr. medicinski) oni povećavaju egzistencijalni minimum pojedinca i obitelji.

U nastavku će se rada detaljnije analizirati opravdanost svake pojedinačne olakšice.

<sup>205</sup> Zbog toga što je štednja generalno već dodatno poticana u odnosu na dohodovni koncept.

<sup>206</sup> Time se u našoj izvedbi alternativnog modela, kao uostalom i u prvom i temeljnom praktičnom reformskom prijedlogu ovog modela - flat tax-u (Hall-Rabushka, 1985), slično kao u standardnom konceptu potrošnje, dodatno, izuzimanjem dijela porezne osnovice, odstupa od navedenog modela ekvivalencije.

## 6.2.2. Olakšica za troškove dohotka od nesamostalnog rada

Olakšica za (od poslodavca) nenadoknađene troškove posloprimaca je najutemeljenija olakšica, kako u dohodovnom, tako i u potrošnom sustavu. Kao što je istaknuto u tematskoj jedinici 3.1.2., ne radi se o olakšici u užem smislu, već o "olakšici" suštinske naravi, kojom se u biti primjenjuje objektivno (ekonomsko) neto načelo.

U hrvatskom poreznom sustavu, međutim, zbog ograničavanja porezne osnovice samo na dohotke od rada, ova je "olakšica" relativno važnija od iste takve u dohodovnom sustavu, kako sa stajališta njenog utemeljenja, tako i njenog udjela u poreznoj osnovici. Stoga je potpuno neopravdano porezno obuhvaćanje dohodaka od rada u bruto iznosu, na što su upozorili i strani komentari (u ovom slučaju upravo njemački) našeg poreznog sustava (Schneider, 1998, str. 201). Porezno načelno uvažavanje troškova stjecanja dohotka od rada uopće nije predmet rasprave, te ne zahtijeva nikakvu daljnju cost-benefit analizu efikasnosti. U protivnom su porezno privilegirani svi oblici poduzetničke aktivnosti, posebno samozapošljavanje.

Drugi je problem praktičnog obuhvata odnosno izbora porezno relevantnih odbitnih stavki. Niti u zemljama razvijenog dohodovnog koncepta nije moguće ovaj načelni zahtjev striktno ostvariti, jer unatoč čvrstoj utemeljenosti neto načela, ne postoji odgovarajući kriterij za razgraničenje troškova potrošnje i troškova stjecanja dohotka od rada. Stoga se praksa ograničava na ona približavanja idealu neto načela, koja sprečavaju zloupotreba s jedne, te prevelike administrativne troškove s druge strane. To često dovodi do izostavljanja mnogih relevantnih troškova (odnosno eventualnog paušaliziranja), čime se neizostavno privilegiraju ostali oblici dohotka. Opisano ne bi bilo moguće izbjeći niti kod nas, ali bi ipak ovakva djelomična primjena neto načela (koliko praktične mogućnosti dozvoljavaju) bila bolja nego njegovo totalno zanemarivanje. Nadalje, osim spomenutih praktičnih nemogućnosti dosljedne primjene, u nedostatku čvrstog kriterija, izbor pojedinih "porezno dopustivih" troškova je često pitanje porezne politike, točnije rečeno radi se o odluci političkog odnosno socijalnog karaktera

(Bradford i U.S. Treasury Tax Policy Staff, 1984, str. 28). Stoga ovo neće biti predmet daljnjeg razmatranja uz napomenu da "granični" primjeri obuhvaćaju troškove putovanja na posao, poslovnih putovanja i zabave, preseljenja, izdatke povezane sa zaposlenošću drugog bračnog druga (čuvanje djece i održavanje doma), obrazovne izdatke, te, šire gledano, izdatke za medicinske troškove i doprinose za socijalno osiguranje.

Sukladno logici neto načela, ispravna tehnika odobravanja ove olakšice bila bi odbitak od osnovice, iako relativno mala postojeća progresija odnosno kriterij vertikalne pravednosti, može poslužiti kao razlog uvođenja poreznog kredita.

### 6.2.3. Olakšica za troškove obrazovanja

Slično kao i olakšica za troškove stjecanja dohotka od nesamostalnog rada i olakšica za obrazovanje ima svoje najčvršće utemeljenje odnosno nedvojbeno je. No, za razliku od olakšica za troškove stjecanja dohotka od nesamostalnog rada, gdje utemeljenje već postoji i u konceptu dohotka i ovdje je samo većeg intenziteta tj. relativno više važno, kod olakšice za obrazovanje postoji i dodatno utemeljenje, koje proizlazi upravo iz specifičnosti hrvatskog poreznog sustava - odluke za izbor alternativnog modela koncepta potrošnje.

Naime, izabrani "prepayment" model u odnosu na dohodovni koncept dodatno diskriminira investicije u ljudski kapital, točnije rečeno diskriminira investicije u ljudski kapital u odnosu na druge investicije fizičkih osoba unutar samog alternativnog modela, te diskriminira investicije u ljudski kapital u odnosu na relativni stupanj diskriminacije dohodovnog koncepta (u odnosu na druge investicije). Navedeno pojednostavljeno prikazuje tablica 27.

Tablica 27: Porezno priznavanje troškova kapitala u dohodovnom modelu i hrvatskome modelu

Vrsta investicije	Stupanj likvidnosti	Porezno priznavanje troškova kapitala			
		Dohodovni model		Hrvatski model	
		Otpis	Kamata	Otpis	Kamata
Materijalna	rel. visok / nizak	+	-	+	+(do5%)
Financijska	visok	nepotr.	-	nepotr.	+
Ljudski kapit.	potpuna nelikvidn.	-	-	-	-

Investicija u ljudski kapital u odnosu na ostale investicije zbog svoje prirode ima apriornu nepogodnost potpune nelikvidnosti tj. nemogućnosti realizacije odnosno neodvojivosti od osobe vlasnika kapitala. Ovoj se nepogodnosti pridružuje i nepovoljan porezni tretman. U dohodovnom se konceptu diskriminacija očituje u poreznom nepriznavanju otpisa (amortizacije), što je uvjetovano teškoćama praktične provedbe (tematska jedinica 3.3.5.), što se djelomično nadoknađuje odnosno služi za opravdanje različitih olakšica za obrazovanje (dedukcija odnosno poreznih kredita), bilo da se odobravaju roditeljima studenata bilo samim korisnicima. Nadalje, jedan se dio ovih olakšica (obrazovanje povezano s radnim mjestom) daje kao trošak stjecanja dohotka, što je opravdano za kratkoročne, ali je čak i previše širokogrudno za dugoročne investicije. Razliku je, naravno, teško utvrditi.

No, za razliku od navedene diskriminacije, koja je zajednička dohodovnom modelu i alternativnom modelu potrošnje (hrvatski slučaj), postoji i dodatni element diskriminacije našeg sustava u odnosu na ostale investicije (u fizički kapital)<sup>207</sup>. On se očituje u poreznom nepriznavanju troškova kamate tj. oporezivanju "kamate". Iako je ovdje "kamatu" teško izmjeriti, radi se o povećanom dohotku od rada, koji je rezultat obrazovne investicije i koji bi, ukoliko postoji odgovarajuća ravnoteža na tržištu rada i

<sup>207</sup> Slično navedenome, nedostatak je jače izražen i kod standardnog modela oporezivanja potrošnje (u odnosu na dohodovni koncept), upravo zbog dedukcije investicija u fizički kapital, koja se ne proteže i na investicije u ljudski kapital. Navedeno zanemarivanje uloge obrazovanja u ekonomskom rastu, kroz porezno tretiranje izdataka za obrazovanje potrošnjom u standardnom modelu koncepta potrošnje, naglasio je još ranih osamdesetih Bosworth (Bosworth, 1984, str.172). I kasnije kritike predlagane porezne reforme sredinom devedesetih u SAD-u putem primjene koncepta potrošnje naglašavaju ovaj element (npr. Boyer, Russel, 1995, str. 364).

kapitala, trebao po svojoj visini biti analogan tržišnoj kamati. No, dohodak od rada je oporeziv, pa tako i povećani dohodak od rada. Ovdje je fizička osoba - nepoduzetnik tj. posloprimac, kao primatelj dohotka od nesamostalnog rada,<sup>208</sup> izravno diskriminiran u odnosu na obrazovnu investiciju vlasnika poduzeća, koji će je najvjerojatnije moći odmah porezno odbiti.

Teoretski najčistije rješenje bilo bi u preciznom izračunu povećanja dohotka od rada, koji je rezultat obrazovanja (kamate) i njegovom neoporezivanju. S obzirom da je navedena olakšica tipa alternativnog modela tehnički vrlo teško izvediva (zbog teškoće procjene "kamate"), a i kada bi bila izvediva još uvijek ostaje problem obračuna "otpisa", najjednostavnije je, a teoretski ispravno, primijeniti olakšicu tipa standardnog modela tj. odobravati olakšicu u vidu dedukcije tj. jednokratnog otpisa za investicije u obrazovanje odnosno troškove obrazovanja. Time se istovremeno rješava problem poreznog nepriznavanja kamate, kao i otpisa (ekvivalencija standardnog i alternativnog modela)<sup>209</sup>.

Tehnika jednokratnog otpisa, nadalje, ne zahtijeva razlikovanje između kratkotrajnih investicija odnosno troškova obrazovanja i dugotrajnih odnosno "pravih" investicija u obrazovanje, koju je teško izvršiti. Zbog toga često dolazi i do privilegiranja potonjih, ukoliko ih se odmah otpisuje od strane poslodavca. Uvažavanje socijalnih kriterija odnosno uvođenje elementa "pomoći" odnosno "poticaja" obrazovanja nižih dohodovnih skupina, može se provesti putem zaoštavanja ove olakšice za više dohotke odnosno njenog odobravanja kao poreznog kredita. Međutim, teoretski je tu olakšicu ipak dosljednije odobravati kao dedukciju.

Takva dodatna hibridnost u alternativnom modelu (zbog uvođenja elementa standardnog modela, koji doduše već postoje kod socijalnog osiguranja) teoretski je čistije i ispravnije rješenje od trenutne diskriminacije investicija u ljudski kapital. Kao što to zahtijeva standardni model, "kamata" takve investicije (kao i glavnica) se oporezuju kasnije kada se troše tj. ne

<sup>208</sup> Misli se, naravno, na slučaj kada troškovi obrazovanja (investicija u obrazovanje) nisu nadoknađeni od strane poslodavca.

<sup>209</sup> Ako se ne želi dati ovakav tretman analogan fizičkim investicijama, po kome je sada investicija u ljudski kapital privilegirana i u odnosu na dohodovni koncept tj. želi se i dalje ostaviti nešto analogno poreznom nepriznavanju otpisa kod dohodovnog koncepta, ova se olakšica može zaoštriti odnosno limitirati, tako da se ne odobrava u punom iznosu.



reinvestiraju opet u obrazovanje, i to jednostavno putem oporezivanja uvećane plaće (dohotka od rada).

Olakšicu (dedukciju) za investiciju u obrazovanje bi trebalo ograničiti na one investicije u ljudski kapital, koje su učinjene s namjerom stjecanja dobiti tj. većeg dohotka od rada (bez obzira na buduću stvarnu profitabilnost, kao što je to i kod drugih investicija standardnog modela). To ne mora biti nužno obrazovanje vezano za postojeće zaposlenje, ali ne može biti vezano za različite hobije odnosno dokolicu, dakle, za aktivnosti, koje ne nose "kamatu". Dok je jasno da se u slučaju različitih oblika poslijediplomskog obrazovanja ova olakšica odobrava samim korisnicima, složeniji je slučaj tretmana fakultetskog obrazovanja. Ukoliko se ovi troškovi financiraju od strane roditelja i porezno priznaju njima, time se u biti prihvaća tzv. hipoteza dinastije (koju smo već prihvatili kod poreznog tretmana nasljedstava). U protivnom bi se slučaju olakšica ukamaćeno prenijela na razdoblje nakon studiranja tj. nakon zapošljavanja i odbijala od plaće posloprimaca.

Osim teoretskog, dakle, suštinskog utemeljenja olakšice za obrazovanje, postoji i njeno utemeljenje kao olakšice u užem smislu (tematska jedinica 3.1.4.) s obzirom na rastuću važnost znanja odnosno investicija u ljudski kapital u odnosu na fizički kapital za međunarodnu konkurentnost u svjetskoj ekonomiji i ekonomski rast.

#### 6.2.4. Olakšica za dobrotvorna davanja

Već je u tematskoj jedinici 3.3.1., gdje je ova olakšica razmatrana u okviru dohodovnog koncepta, istaknuto da se, unatoč postojanju mogućih suštinskih argumenata u korist ove olakšice (koji se temelje na horizontalnoj pravednosti), ipak radi o olakšici u užem smislu, koju onda treba procjenjivati u skladu s učincima poticanja odnosno nagrađivanja odgovarajuće poželjne aktivnosti.

Uvažavanje koncepta potrošnje može dati dodatni i to suštinski argument za uvođenje ove olakšice, no on ne postoji apriori. Navedeno

proizlazi iz postojanja dvaju potrošnih koncepata unutar standardnog modela: tzv. potrošnji prema sposobnosti plaćanja (poreza) odnosno ekonomskoj snazi i tzv. potrošnji prema životnom standardu (Bradford and U.S. Treasury Tax Policy Staff, 1984, str. 30-31). U prvom se slučaju dani darovi (i nasljedstva) uključuju u poreznu osnovicu, dakle, nisu deduktibilni, dok se u drugom slučaju isključuju, dakle deduktibilni su.<sup>210</sup>

Ukoliko se prihvati drugi koncept odnosno primijeni ga se na dobrotvorna davanja kao specifičan oblik poklona, konceptualna dosljednost zahtijeva uključenje dobrotvornih davanja u poreznu osnovicu primatelja. Takvo rješenje je, međutim, nepraktično, s obzirom da konačni korisnici donacija najčešće ne dobivaju donaciju u obliku gotovine ili dobara, koja se tržišno lako može vrednovati (i kao takva uključiti u poreznu osnovicu), a često i korisnici ne mogu biti pojedinačno definirani. Isto tako, ne mogu se opozivati dobrotvorne organizacije, koje nisu korisnici (potrošači), već samo posrednici, koji distribuiraju donacije. Stoga se često kao jednostavnije rješenje prihvaća konceptualna definicija dobrotvornih davanja kao potrošnje davatelja (koncept potrošnje prema sposobnosti plaćanja odnosno ekonomskoj snazi). Opisanom se rješenju može suprotstaviti argumentima dohodovnog koncepta da dotična dobra i usluge imaju funkciju javnih dobara, te tako u biti "opravdano" umanjuju i samu sposobnost plaćanja poreza (dakle, može ih se opravdati i u okviru prvog koncepta). U svakom slučaju, odluka odobriti dedukciju za dobrotvorna davanja ili ne, nije suštinskog karaktera horizontalne pravednosti samog potrošnog koncepta. Stoga je najpraktičnije ovu olakšicu promatrati kao olakšicu u užem smislu tj. odluku za nju donijeti temeljem analize efikasnosti.<sup>211</sup>

Prihvatanje alternativnog modela izravnog oporezivanja potrošnje dodatno unosi poteškoću ostvarivanja željenog učinka olakšice na godišnjoj razini<sup>212</sup>, kao što je to već naglašeno u prvoj tematskoj jedinici. Imanentna rigidnost alternativnog modela u odnosu na standardni, zbog ograničavanja

<sup>210</sup> Navedena se distinkcija može primijeniti i na dohodovni koncept, pa se u skladu s navedenim može razlikovati dohodak (naravno sintetički) prema sposobnosti plaćanja odnosno ekonomskoj snazi i dohodak prema životnom standardu.

<sup>211</sup> kao što je to za Hrvatsku učinjeno u idućem dijelu

<sup>212</sup> Osim u slučajevima gdje je sav dohodak od rada (prvo razdoblje modela) odnosno ostalih dohodaka, koji u Hrvatskoj ulaze u poreznu osnovicu.

porezne osnovice samo na dohodak od rada, u Hrvatskoj je ipak nešto ublažena, zbog uključivanja natprosječnih dobiti od kapitala na razini fizičkih osoba - poduzetnika, te dohodaka od imovine i imovinskih prava (prema terminologiji našeg zakona). Unatoč tome, zbog nepostojanja osnovice kao potencijalno potrošne (dohodak) odnosno stvarno potrošne kategorije, javlja se konceptualni problem uključivanja olakšice, koja nije trošak povezan s dohotkom (stjecanjem dohotka) odnosno štednja (investicija) i u širem smislu (kao što je to npr. slučaj s investicijama u ljudski kapital). Iako u najvećem broju prihoda domaćinstava (totalnom dohotku) prevladavaju prihodi od dohotka od rada, te se čak može reći da postoji snažna funkcionalna pozitivna veza između ove dvije kategorije, postoji mogućnost da dobrotvorna davanja daje osoba koja nema (ili ima vrlo male) oporezive dohotke tj. izvor donacije su prihodi od kapitala - npr. dividende, koje se oporezuju na razini trgovačkog društva, ali ne i fizičke osobe. Stoga takva fizička osoba tehnički nije u mogućnosti ostvariti dedukciju (ili porezni kredit). To bi pružilo argumentaciju za odobravanje ove olakšice i na razini trgovačkih društava, kao što je to u svijetu uobičajeno<sup>213</sup>, iako u našem slučaju ova argumentacija proizlazi iz specifičnosti našeg sustava (alternativnog modela potrošnje).

S druge strane, iako se u skladu s logikom iznesene ekvivalencije dvaju potrošnih modela, na dohotke od kapitala, kao i trošenje glavnice kapitala treba gledati kao na izravan rezultat (već oporezovanog) dohotka od rada i stoga horizontalnu pravednost promatrati na razini cijelog života, oni koji, zanemarujući navedenu logiku koncepta potrošnje, horizontalnu (i vertikalnu) pravednost promatraju isključivo na godišnjoj razini, mogu postaviti pitanje adekvatnosti odbijanja od dohotka od rada (ukoliko i postoji i dovoljno je velik) dobrotvornih davanja, koja su proizlaze iz dohodaka od kapitala i u protivnome ne bi bila moguća. Ipak, ovu olakšicu ne treba promatrati toliko konceptualno, koliko je treba razmotriti i prihvatiti u skladu s njenom efikasnošću, shvaćenom kao odnos izgubljenih poreznih prihoda (koji bi se teoretski mogli koristiti na izdatkovnoj strani proračuna u dobrotvorne

<sup>213</sup> U tom bi slučaju za odluku o dobrotvornom davanju bili nadležni vlasnici (Nadzorni odbor), a nikako Uprava.

svrhe) i stvarnog porasta davanja, kao što se to analizira u slijedećem dijelu disertacije.

Trenutno fragmentirano postojanje ove olakšice u hrvatskome poreznom sustavu za donacije u kulturi i umjetnosti, te kasnije i športu, rezultat je, ne poreznih, već zakona koji se odnose na dotične djelatnosti. Parcijalno uvođenje olakšica očito nije vođeno gore naznačenim kriterijima efikasnosti,<sup>214</sup> već utjecajem i snagom ostalih činitelja, koji su inicirali izmjene zakona navedenih djelatnosti. Ovakvom se fragmentacijom porezno diskriminiraju ostali oblici odnosno mogući primatelji dobrotvornih davanja (prije svega humanitarne i karitativne institucije i korisnici).

#### 6.2.5. Olakšica za medicinske izdatke

Temeljno opravdanje za ovu olakšicu, koje je preuzeto iz koncepta dohotka, te se uklapa i u koncept potrošnje, jest stajalište da su medicinski izdaci nediskrecijska (prisilna) potrošnja. Ponovo se postavlja problem ostvarenja učinka odbijanja takvih troškova na razini cijelog života (na kojoj se razini u hrvatskoj varijanti, uz određene navedene pretpostavke modela, ostvaruje oporezivanje potrošnje), putem odbijanja na godišnjoj razini, koja se ostvaruje putem oporezivanja dohotka od rada, samostalne djelatnosti i imovine i imovinskih prava. Stoga se temeljno konceptualno opravdanje ove olakšice u našem sustavu poreza na dohodak može bazirati na argumentu neizravnog troška stjecanja dohotka od rada tj. troška za održavanje radne sposobnosti.

No, ovom opravdanju kategorije objektivnog neto načela treba pridodati i ono subjektivnog neto načela, koje se temelji na nediskrecionosti potrošnje, koja je dodatno egzistencijalnog karaktera. Naime, unatoč tome što na godišnjoj razini porezna osnovica ne odražava potrošnju (iz koje bi se onda opravdano mogli izuzeti elementi, koji ne predstavljaju "pravu"

<sup>214</sup>Očito bi većim poticajem rezultirale olakšice za neka druga davanja npr. humanitarog i karitativnog karaktera.

potrošnju) već dohodak od rada (uz odgovarajuća uvećanja), ipak se, kao i kod koncepta (sintetičkog) dohotka u praksi (i teorijskog koncepta potrošnje u njenom standardnom obliku), osigurava subjektivno neto načelo tj. neoporezivanje egzistencijalnog minimuma, koje se po definiciji de facto odnosi na egzistencijalnu nedistrecijsku potrošnju. Neizbježni, nediskrecijski elementarni medicinski izdaci pojedinca (i njegove obitelji) svakako mogu značajno povećati ovaj egzistencijalni minimum. Stoga bi se mogla prihvatiti sintetička definicija subjektivnog i objektivnog neto načela, po kojoj je potrošnja nužna za održavanje pojedinca i njegove obitelji (a koja se uvećava zbog izuzetno visokih nepredvidljivih medicinskih troškova), svojevrsni trošak proizvodnje tj. rada.

Kao što je već isticano u tematskoj jedinici 3.3.2., ova se olakšica mora tako formulirati da se izbjegne "udvostručenje" poreznog priznavanja medicinskih izdataka. S obzirom da je dio "uobičajenih" egzistencijalnih medicinskih izdataka najvjerojatnije uključen u standardnu (i obiteljske olakšice), iako to ne mora biti slučaj, ukoliko su doprinosi za zdravstveno osiguranje obavezni, porezno deduktibilni, te pokrivaju relevantne troškove, ovisno o opsegu posljednje značajke, postoje elementi za priznavanje ova olakšice ukoliko prelazi određeni "uobičajeni" iznos.

Sve navedeno ukazuje da su konceptualni elementi horizontalne pravednosti dovoljno utemeljenje ove olakšice. Moguće je ovu olakšicu podvrgnuti i klasičnom analitičkom instrumentariju ekonomske efikasnosti, no on je bitniji zbog utvrđivanja fiskalnog odljeva temeljem ove olakšice, dok se "poticanje" medicinskih izdataka nikako ne može navesti kao argument u prilog ove olakšice. Dapače, on je jedan od glavnih argumenata protiv. Navedena zloupotreba ove olakšice proizlazi iz činjenice diskrecijskog karaktera mnogih medicinskih izdataka i može se ograničiti strogom selekcijom vrsta medicinskih izdataka, koji su obuhvaćeni olakšicom, kao i pojačanim nadzorom. Što se više bude smanjivao opseg prava temeljem obaveznog socijalnog osiguranja, to će značenje ove olakšice rasti. Stoga je opravdano proširiti je i na doprinose za neobavezno zdravstveno osiguranje, kako bi se poticalo smanjenje rizika neočekivano visokih medicinskih izdataka pojedinaca.

Nasuprot ekonomskoj efikasnosti, ova olakšica ima i značajne potencijale ostvarenja distributivne efikasnosti. Stoga ju je opravdano odobriti kao refundirajući porezni kredit<sup>215</sup>, čime se ostvaruje njena socijalna komponenta kao činitelja povećanja progresivnosti, te osiguranja egzistencijalnog minimuma. Upravo navedeno baca i novo svjetlo na istaknutu kritiku ove olakšice sa stajališta njenog diskrecijskog karaktera odnosno poticanja dodatnog ("pretjeranog") trošenja medicinskih usluga. Ne samo da je distinkciju između diskrecijskih i nediskrecijskih troškova često teško izvršiti, već je ona funkcija visine dohotka. Ovaj dohodovni element se često zapostavlja, a naglašava samo element supstitucije. Naime, u Hrvatskoj, zbog kretanja nadnica oko egzistencijalnog minimuma, medicinski izdaci koji su relativno nediskrecijski, postaju relativno diskrecijski tj. potrošnja ovih usluga je manja nego što bi trebala biti. Porezna ušteda bi prije mogao biti element poboljšanja ovakve situacije, negoli pretjeranog trošenja medicinskih usluga, naravno, ukoliko se pružanje ove uštede odgovarajuće ograniči.

#### 6.2.6. Ostale olakšice

Već spomenutu standardnu olakšicu za doprinose za socijalno osiguranje može se opravdati i njihovim shvaćanjem kao posebnog oblika poreza, te deduktibilnošću poreza, kao i njihovim imanentno egzistencijalno osiguravajućim karakterom. Uz to, u slučaju obaveznog mirovinskog osiguranja, javlja se i element (obavezne) štednje. Logika štednje (osim osiguranja, ali ne isključivo egzistencijalnog, odnosno u pravilu ne egzistencijalnog<sup>216</sup>) može se primijeniti i na neobavezno mirovinsko kao i životno osiguranje. Neodobravanje olakšice za ove premije, kao i kasnije neoporezivanje dobivenih iznosa, konceptualno je potpuno u skladu s

<sup>215</sup> kao što je npr. predlagano u jednom od pionirskih radova koncepta potrošnje (Bradford and U.S. Treasury Tax Policy Staff, 1884 (1977), str. 82.

<sup>216</sup> S vjerojatnim izuzetkom neobaveznog medicinskog osiguranja, kao što je istaknuto u prethodnoj tematskoj jedinici

tretmanom najvećeg dijela ostale štednje, koji je isto tako "prepayment" karaktera. Dakle, potpuno je u duhu alternativnog modela, da se ovdje izbjegne davanje dodatne olakšice, jer, u odnosu na dohodovni koncept, ovdje već postoji implicitna olakšica neoporezivanja dohodaka od kapitala, iako praksa oporezivanja dohotka u mnogim zemljama ukazuje na izuzetno velike (i stoga kritizirane kao neopravdane) porezne izdatke.

Logika odbitka već plaćenih poreza, relativno primijenjena na obavezne doprinose, ne može se primijeniti niti praktično provesti niti na jedan drugi porezni oblik.

Što se, pak, tiče olakšice za slučajne neosigurane štete, ona bi eventualno bila opravdana samo u onoj visini iznosa štete koji se mora nadoknaditi iz egzistencijalnih razloga. Osim istaknutog kriterija egzistencijalnog minimuma, kojega bi u praksi bilo teško utvrditi i provesti, ne postoji dodatni konceptualni kriterij na razini cijelog života, koji proizlazi iz koncepta potrošnje. Naime, s obzirom da potrošnja (za razliku od dohotka) ne obuhvaća svojom osnovicom promjene u neto bogatstvu<sup>217</sup>, to se i smanjenje neto bogatstva ne može smatrati porezno relevantnim.

### 6.3. Mogućnosti i granice poreznog rasterećenja temeljem olakšica

#### 6.3.1. Fiskalni aspekti ograničenja

Temeljni nedostatak svake porezne olakšice je izgubljeni porezni prihod, koji je posebno problematičan, ukoliko se porezna evazija temelji na različitim oblicima granične ili potpune zloupotrebe olakšice. Ovaj je problem posebno zaoštren tijekom posljednjih reformi u razvijenim zemljama, gdje su olakšice kritički razmatrane sa stajališta efikasnosti, te horizontalne i

<sup>217</sup>koje se često pojednostavljeno nazivaju štednjom, ali je ovdje bolje ostaviti izvomu formulaciju, koja naglašava i mogućnost plasmana štednje u nekretnine

vertikalne pravednosti. No, upravo je fiskalni moment bio glavnim razlogom rigidnijeg stava porezne politike prema olakšicama.

Za razliku od subvencija, gdje je izdatak proračunski transparentan, "porezni izdatak" ("tax expenditure")<sup>218</sup> je skriven u smanjenom iznosu poreza. Stoga zahtjev transparentnosti, praćenja i daljnjeg mogućeg limitiranja izgubljenog poreznog prihoda temeljem olakšica dovodi do toga, da sve veći broj zemalja vodi evidenciju odnosno procjenjuje porezne izdatke paralelno s godišnjim proračunom.

To se postavlja kao zahtjev i za naš sustav, iako su olakšice sada formalno vrlo limitirane. No, izbor odgovarajućeg kriterija, prema kome se olakšice definiraju i izračunavaju, nije samo mogućnost njihove supstitucije za transfere (što uključuje i sve konceptualne olakšice, dakle sve olakšice u širem smislu), već je to u svim ostalim zemljama i koncept dohotka. Ukoliko se takav proračun fiskalnih odljeva uzrokovanih poreznim sustavom želi učiniti međunarodno usporedivim, nužno je u njega uključiti i porezne izdatke temeljem zaštitne kamate<sup>219</sup> odnosno neoporezivanja (dijela) prihoda od kapitala.

Zloupotrebe olakšica i s tim povezani preveliki fiskalni odljev zahtijevaju transparentno i precizno zakonodavno i provedbeno limitiranje odnosno preciziranje aktivnosti, koje su olakšicom obuhvaćene, kao i pojačani nadzor i kontrolu provođenja. Zbog povećanih troškova, međutim, tu se javljaju negativne implikacije administrativne efikasnosti. Nadalje, treba naglasiti i objektivna ograničenja u nedovoljno razvijenom aparatu porezne uprave. No, ostali kriteriji, posebno onaj ekonomske efikasnosti i jednakopravnosti imaju veći ponder od administrativne efikasnosti, s obzirom da su administrativni problemi privremene prirode (Kaiser, 1992, str. 224).

Ukoliko se, apstrahirajući zloupotrebe, fiskalni odljev bude smatrao "prevelikim" prema tekućem stavu ekonomske odnosno fiskalne politike, instrumentarij olakšica pruža različite mogućnosti za njihovo limitiranje bez smanjenja odnosno uz što manje smanjenje poticajnog učinka. Tako im je moguće postaviti donju granicu u apsolutnom ili relativnom iznosu, opći limit

<sup>218</sup> O navedenom fenomenu detaljnije je raspravljano u trećem dijelu.

<sup>219</sup> koji su se pokušali procijeniti u šestom dijelu



za sve olakšice ili pojedinačne limite za preekstenzivne olakšice ili ih, pak, odrediti u odgovarajućem postotku nominalnog iznosa dotične aktivnosti.

Sama struktura poreznog sustava Hrvatske u sebi krije manju opasnost za proračun u smislu fiskalnog odljeva temeljem olakšica poreza na dohodak, kao i dobit. Uporište za takvu ocjenu nalazi se u strukturi poreznih prihoda središnjeg proračuna. Prikazuje je tablica 28.

Tablica 28: Struktura poreznih prihoda proračuna središnje vlasti

	Apsolutno (u 000 kn)	%
Ukupni prihodi i potpore	44 596 194	
<b>Porezni prihodi</b>	<b>40 039 486</b>	<b>100,00</b>
- Porez na dohodak	4 675 588	11,68
- Porez na dobit	1 913 256	4,78
- PDV	20 102 095	50,21
- Akcize	6 302 128	15,74
- Porezi na međ. trgov.	4 889 165	12,21

Izvor: Izmjene i dopune državnog proračuna Republike Hrvatske za 1998. godinu, N. N., 90/1998.

Vidljivo je da je udio poreza na dohodak (kao i poreza na dobit) relativno mali u odnosu na poreznu strukturu razvijenih zemalja, gdje prosječno ovaj udio iznosi oko 36% odnosno 11% (autoričin preračun prema podacima iz: OECD, Revenue Statistics, 1997, str. 79-81). Razlog ovakve strukture je prije svega velik udio PDV-a (što je značajka i ostalih tranzicijskih zemalja), ali i ostalih potrošnih odnosno neizravnih poreza. Stoga bi uvažavanje predloženih olakšica relativno manje utjecalo na odljev proračunskih prihoda odnosno ispunjenje izdatkovne strane proračuna od njihovog već postojećeg uvažavanja u razvijenim zemljama.

### 6.3.2. Aspekti ekonomske efikasnosti

Uzimanje u obzir samo fiskalnog odljeva temeljem olakšica predstavlja, iako važnu, samo parcijalnu analizu uspješnosti odnosno isplativosti uvođenja olakšica. Potrebna je ocjena intenziteta poticaja kroz različite izravne (povećanje dotične aktivnosti), ali i neizravne učinke, koji su često vrlo teško mjerljivi.<sup>220</sup> Naime, u empirijskoj analizi je vrlo teško razlučiti porezno uvjetovan porast aktivnosti od porasta uvjetovanog drugim činiteljima, a navedeno se odnosi i na neizravne učinke. Nešto je jednostavnija analiza koja, pretpostavljajući isplativost poticaja dotične aktivnosti, odnosno ne baveći se analizom argumentacije važnosti poticaja, uspoređuje samo izravne učinke s fiskalnim odljevom. Na taj se način de facto uspoređuje je li isplativije odgovarajuću aktivnost subvencionirati neizravno - koristeći instrumentarij poreznih olakšica ili izravno - koristeći subvencije tj. sustav transfera.

Metodologija provođenja ove analize, kao i njena praktična primjena na nestandardne olakšice u hrvatskome poreznom sustavu bit će predmet slijedećeg dijela.

### 6.3.3. Aspekti vertikalne pravednosti

Odluka za potrošnju kao pokazatelja porezne sposobnosti odnosno mogućnosti plaćanja poreza (ekonomske snage) i to samo na razini cijelog života, a ne i na godišnjoj razini, kao što je to slučaj kod standardnog modela, u velikoj mjeri limitira korištenje poreznog sustava, pa prema tome i poreznih olakšica u redistributivne svrhe.

Naime, izbor dohotka od rada (koji je u Hrvatskoj dodatno uvećan za dohotke od imovine i imovinskih prava, te profite samostalne djelatnosti) kao godišnjeg pokazatelja ekonomske snage, smanjuje mogućnosti odnosno

<sup>220</sup>Navedeno posebno vrijedi za neizravne učinke.

ograničava korištenje poreznih olakšica za postizanje učinaka vertikalne pravednosti u odnosu na (ostale) zemlje koje (u većoj ili manjoj mjeri) ostvaruju koncept sintetičkog (totalnog odnosno bruto) dohotka.

Ostaje otvoreno pitanje treba li, pri nužnom ograničenju izrada trenutnih analiza socijalne stratifikacije samo na godišnjoj razini, kao pokazatelj ekonomske snage i osnovicu za utvrđivanje progresivnosti prihvatiti dohodak prema definiciji zakonodavca, godišnju potrošnju ili pak po mogućnosti više sintetički dohodak. Potonji ima tu prednost što je uz ostalo, i usporedniji s definicijom i metodologijom razvijenih zemalja. Stoga i analiza druge tematske cjeline idućeg dijela obuhvaća različite kategorije "dohotka".

\* \* \*

Hrvatski porezni sustav je, u skladu sa zahtjevima porezne teorije i prakse u svoj sustav uključio osnovnu, obiteljske, te olakšice za socijalno osiguranje i to kao odbitke od osnovice, čime se dodatno smanjuje, ionako blaga progresija, te ne omogućava potpuno iskorištenje olakšica za izuzetno niske dohotke.

Temeljni nedostatak je prenizak iznos neoporezivog dijela, što dovodi do oporezivanja egzistencijalnog minimuma i s time povezanih negativnih socijalnih i ekonomskih učinaka. Problem se povećava relativno visokom prvom poreznom stopom.

Negativne učinke ublažava djelomično i samo za niže dohotke sustav gotovinskih transfera - dječjeg doplatka, čiji učinci imaju elemente poreznog kredita. Iako njegovo postojanje u interakciji s porezima i doprinosima ukazuje na moguće postojanje učinka "zamke bijede", unatoč relativno visokoj implicitnoj marginalnoj poreznoj stopi za pojedine tipove obitelji, trenutni niski apsolutni iznosi dohotka i raznih olakšica, govore u prilog prevladavanja učinka dohotka nad učinkom supstitucije tj. nepostojanja ovog učinka. No, to nagovještava mogućnost njegovog kasnijeg pojavljivanja, jer sustav nije tako građen da ga eksplicitno isključuje.

Ekonomski efikasnije i pravednije rješenje, kako sa stajališta horizontalne obiteljske pravednosti, tako i vertikalne pravednosti (progresije) kod obiteljskih olakšica, bila bi integracija sustava olakšica i dječjeg doplatka u jedinstveni sustav refundirajućeg poreznog kredita, koji bi se mogao (ukoliko se bude smatralo poželjnim) dodatno negativno korelirati prema (obiteljskom) dohotku.

Također zbog željenog pronatalitetnog elementa porezne strukture, te niskog životnog standarda i zaposlenosti drugog supružnika, te neuvažavanja elementa imputiranog dohotka nezaposlene supruge (nepostojanja olakšice za nezaposlenog bračnog druga), postoje argumenti u korist uvođenja olakšice za troškove čuvanja djece.

Hrvatski model izravnog oporezivanja potrošnje na razini fizičkih osoba zbog svoje rigidnosti kao porez na dohodak od rada (što je u Hrvatskoj ipak dodatno dopunjeno proširenjem osnovice) otežava godišnje inkorporiranje svih nestandardnih olakšica, koje bi koncept potrošnje trebao ostvarivati na razini cijelog života.

Stoga su godišnje konceptualno opravdane olakšice koje su u vezi s troškovima stjecanja dohotka od rada, kao što su olakšica za troškove posloprimaca, izdatke za obrazovanje povezane s radnim mjestom, te eventualno olakšica za medicinske izdatke. Dodatno opravdanje sa stajališta uvažavanja troškova egzistencijalnog minimuma može se primijeniti uglavnom samo na nediskrecijske egzistencijalne medicinske troškove.

Porezna diskriminacija štednje odnosno investicija u ljudski kapital u odnosu na fizičke investicije (kao i plasmana u vrijednosne papire) u oba modela koncepta potrošnje predstavlja jedan od njihovih glavnih nedostataka i daje argument uključenja olakšice za ove troškove u hrvatski porezni sustav.

Trenutno fragmentirano odobravanje olakšica za dobrotvorna davanja nije u skladu s prirodom ove olakšice i njenom primjenom u razvijenim zemljama. Nadalje, opravdanost ove olakšice nije toliko konceptualno uvjetovana, koliko je treba prosuđivati sa stajališta nužnosti odnosno efikasnosti poticaja dotične aktivnosti.

Konceptualni razlozi (posebno kod olakšice za troškove rada posloprimaca i investicije u obrazovanje), kao i empirijska istraživanja

elastičnosti poticaja (što se posebno odnosi na dobrotvorna davanja) nalažu odobravanje većine ovih olakšica u obliku odbitaka od osnovice. Međutim, kriterij vertikalne pravednosti odnosno slaba progresivnost postojećeg sustava, daju osnove za odobravanje ove olakšice kao poreznog kredita, koji bi se eventualno mogao dodatno negativno korelirati s visinom dohotka. Pri tome, ipak, treba voditi računa o ograničenjima, koja proizlaze iz specifičnosti odnosno uskoće porezne osnovice hrvatskog poreza na dohodak.

Specifičnosti hrvatskog poreznog sustava s obzirom na izbor porezne osnovice, mogućnosti zloupotrebe, opasnosti fiskalnog odljeva, te neizvjesni intenzitet stvarnog poticaja, čine ograničavajuće elemente uvođenja olakšica u hrvatski porezni sustav.

Problem fiskalnog odljeva relativno nije toliko naglašen kao u drugim zemljama zbog malog značenja poreza na dohodak u poreznoj strukturi odnosno očiglednih slabosti postojeće porezne strukture. Preveliki odljev prema kriterijima porezne politike može se spriječiti ugrađivanjem transparentnih i preciznih mehanizama u podsustav oporezivanja dohotka i tako ograničiti diskrecijsko odlučivanje, ali neutralizirati i druge slabosti sadašnjeg stanja.

Ekonomska efikasnost i vertikalna pravednost su vrlo teško procjenjive. Uzroci su, primjerice, teškoće utvrđivanja intenziteta pozitivnih učinaka i suženost porezne osnovice.

## 7. UČINCI PREDLOŽENIH ELEMENATA HRVATSKOG POREZNOG MODELA

Nakon isticanja argumenata efikasnosti u smislu neutralnosti, i s time povezane horizontalne pravednosti, u korist uvođenja nekih nestandardnih olakšica u hrvatski porezni sustav, pozornost će se posvetiti učincima efikasnosti u smislu efektivnosti, te učincima vertikalne pravednosti (distributivnim učincima).

### 7.1. Djelovanje olakšica na efikasnost

#### 7.1.1. Uvodna metodološka objašnjenja

Kao što je poznato, efikasnost se poreznih olakšica u užem smislu mjeri uspoređivanjem fiskalnog odljeva i ostvarenog poticaja dotične aktivnosti (efektivnost). Navedeno se stajalište, međutim, odnosi na olakšice u užem smislu tj. one subvencionog karaktera.<sup>221</sup> Stoga bi takvoj analizi, prije svega bilo opravdano podvrgnuti olakšice za dobrotvorna davanja, pogotovo stoga što svjetska iskustva ukazuju na njihovu opravdanost upravo temeljem efikasnosti. Nadalje, pristup koji relativizira ekonomsku neutralnost, ne poistovjećujući je s horizontalnom pravednošću, već promatrajući je u ovisnosti s elastičnošću reakcije pojedinih komponenti (u vezi objektivnog neto načela), otvara mogućnost i za podvrgavanje obrazovnih olakšica ovoj analizi. Olakšica za nediskrecijske medicinske troškove je prije svega u domeni subjektivnog, a manje objektivnog neto načela, te joj nikako subvencionirani karakter nije u prvom planu. Ipak, s obzirom na moguće dubioze u svezi s njom, analizirane u prethodnom dijelu, i ona će biti podvrgnuta ovoj

<sup>221</sup> Ovdje se ne može povući potpuni znak jednakosti s izrazom "porezni izdaci" ("tax expenditures") jer se često u njihovim konkretnim izračunima uzima u obzir čista tehnička mogućnost supstitucije olakšice transferom, iako se može raditi o klasičnoj primjeni subjektivnog (ili objektivnog) neto načela. Najbolji primjer za to su olakšice za uzdržavane članove obitelji.

analizi. Suprotno tome, olakšica za troškove izravno povezane s radnim mjestom ne mora tražiti svoje opravdanje u ovoj analizi, jer je to ostvarenje porezne pravednosti odnosno objektivnog neto načela per se, te kao takva uopće nije upitna.

Mjerenje efikasnosti izabраниh olakšica provodi se putem podataka ankete o potrošnji domaćinstava i upitnika o učincima poreznih olakšica (vidi prilog 13), koji su provedeni 1998. godine na području Županije primorsko-goranske. Kako bi dotični uzorak poslužio i za potrebe socijalne stratifikacije obitelji, u uzorak su uzete obitelji koje čini bračni par (sa dvoje jednim djetetom i bez djece) odnosno izostavljene su obitelji s jednim roditeljem i domaćinstva koja ne predstavljaju obitelji. Uzorak sadrži 419 obitelji, koje se razlikuju prema broju uzdržavanih članova (djece), s obzirom da su oba bračna druga zaposlena. On je reprezentativan s obzirom na broj relevantnih domaćinstava (kao i stanovništva) Županije primorsko-goranske,<sup>222</sup> te obuhvaća i dominantne tipove obitelji.<sup>223</sup> Međutim, kako bi se analiza efikasnosti uvođenja predloženih olakšica proširila na cjelokupnu populaciju odnosno obuhvatila i ostale tipove domaćinstava (koja bi eventualno mogla drukčije reagirati) s ciljem reprezentativnosti uzorka, uzorak je za potrebe analize efikasnosti proširen i uvođenjem dodatnih tipova domaćinstava (samačka domaćinstva, samohrani roditelji s djecom, bračni parovi s troje djece i bračni parovi s uzdržavanim bračnim članom) - ukupno cca 150 domaćinstava, na kojima su dodatni testirani rezultati dobiveni na bazičnom uzorku.

Anketa je sročena tako da se traženi iznosi odnose na mjesec dana, s obzirom da je takva percepcija bliža našim ispitanicima, nego godišnji iznosi. Što se tiče same tehnike olakšice, u upitniku se koristi odbitak od osnovice, prije svega zbog činjenice da je ova tehnika olakšice (za razliku od poreznog

<sup>222</sup> Ukupan broj dvočlanih, tročlanih i četveročlanih domaćinstava (što po definiciji prelazi broj obitelji s istim brojem članova) u Županiji iznosi 82.941 domaćinstava (72,18% svih domaćinstava) odnosno 248.559 stanovnika (76,93% ukupnog stanovništva) (Statistički ljetopis Županije primorsko-goranske, 1997, str.18). Stoga bi, kad bi sva ova domaćinstva bile obitelji (što nije slučaj) potreban broj obitelji u uzorku trebao biti 381 (primjenom postotka od 0,46 na broj obitelji odnosno stanovnika). Ovaj je iznos dakako manji ako se ograničimo samo na obitelji, ali detaljniji podaci o tome ne postoje.

<sup>223</sup> Bračni parovi (s djecom odnosno bez djece) čine 86,4% svih obitelji (ib.). No, ovaj bi podatak trebalo korigirati za broj obitelji s troje i više djece, koji nisu obuhvaćeni u uzorku.

kredita) već poznata našim poreznim obveznicima, zajedno sa svojim učincima. Kasnije se u okviru druge tematske jedinice ispituju učinci vertikalne pravednosti supstitucije ove olakšice poreznim kreditom s opadajućom ljestvicom.

#### 7.1.2. Metodologija utvrđivanja fiskalnog odljeva i efikasnosti olakšica

Fiskalni odljev temeljem olakšica datih tehnikom odbitka (od osnovice), čiji se prijedlog koristio i u upitniku, zbog upoznatosti naših poreznih obveznika s tehnikom odbitka (za razliku od tehnike poreznog kredita), općenito se računa kao umnožak iznosa olakšice i relevantne marginalne porezne stope, koja predstavlja iznos porezne subvencije. Kao što je već objašnjeno u tematskoj jedinici 3.3.1., uvođenjem olakšice i promjenom porezne stope mijenja se "cijena" dobrotvornog davanja, tj. u slučaju uvođenja olakšice ta cijena pada - javlja se subvencija. Ona je to veća, što je veća relevantna marginalna porezna stopa. Olakšica je efikasna ako je poticaj veći od fiskalnog odljeva. Najjednostavnije je navedeno promatrati na primjeru dobrotvornih davanja. Dodatni prirast davanja zbog olakšice mora biti veći od fiskalnog odljeva. Prema klasičnom shvaćanju iznesenom putem relevantnih formula u danom poglavlju, to će biti slučaj ako je cjenovna elastičnost u apsolutnom iznosu (inače je negativna) veća od jedinice.

Problem je u tome, što navedena formula, ne uzima u obzir činjenicu da se uvođenjem olakšice kao odbitka od osnovice (padom cijene tj. uvođenjem porezne subvencije) povećava i sama olakšica, jer se sada od porezne osnovice odbija, ne stari, već novi iznos povećanih dobrotvornih davanja, što povećava i porezni gubitak.

Uzmimo jednostavan primjer:

$Y$  - dohodak tj. oporezivi dohodak (ostale se stavke ignoriraju),  $t$  - marginalna porezna stopa =  $s$  (stopa subvencije u slučaju uvođenja olakšice kao odbitka),  $G$  - iznos dobrotvornih davanja,  $T$  - porez (na dohodak).



Početna situacija (bez porezne olakšice tj. odbitka odnosno dedukcije za dobrotvorna davanja):

$$Y = 1000$$

$t$  (kasnije  $s$ ) = 35% = 0.35 (najviša stopa hrvatskoga poreza na dohodak, apstrahirajući prirez)

$G = 100$  - iznos dobrotvornih davanja u slučaju nepostojanja olakšice tj. prije uvođenja olakšice u obliku odbitka (dedukcije)

$$T (Z \text{ prema Clotfelteru}) = 1000 \times 0.35 = 350. \quad (42)$$

Pretpostavimo da je iznos elastičnosti za dobrotvorna davanja jednak jedinici (-1). Dakle, ukoliko se uvede olakšica (odbitak) za dobrotvorna davanja, ona rastu od 100 na 135 (cijena  $P$  pada od 1.0 na 0.65, dakle, za 35% (subvencija raste od 0 na 0,35) i dobrotvorna davanja rastu isto za 35%) a oporezivi dohodak pada, ne na

$$1000 - 100 = 900 \quad (43)$$

(što bi se dogodilo kada bi elastičnost bila 0 i tada bi gubitak poreznih prihoda iznosio  $100 \times 0.35 = 35$ ) već na

$$1000 - 135 = 865 \quad (44)$$

(jer se povećani iznos kontribucije odobrava kao dedukcija) i stoga je gubitak poreznih prihoda

$$135 \times 0.35 = 47.25 \quad (45)$$

što je za 12.25 veće od svote porasta dobrotvornih davanja (35). Dakle, potrebna je elastičnost veća od jedinice, da bi svota dodatnih dobrotvornih davanja kompenzirala gubitak poreznih prihoda.

Navedeno je odstupanje rezultat činjenice da se Clotfelterov izračun odnosi na infinitezimalne jedinice tj. infinitezimalne promjene u cijeni, a ne na diskrecijske (diskretne) promjene u navedenom primjeru. Diskretne promjene rezultiraju u većoj vrijednosti za  $(p - 1) dG$  (12,25) u navedenom primjeru, za razliku od vrijednosti 0 (nula), koju je dobio Clotfelter. Stoga je za diskretne promjene u cijeni dobrotvornih davanja (odnosno olakšica uopće) potrebna i veća elastičnost (prema konzultiranju s prof. Williamu Fox-om). Osobno mislim da je greška u Clotfelderovoj postavci, jer je računao totalni direrencijal - koliko će se promijeniti  $T$ , ako se prvo (osim  $Z$ ) jedna varijabla (npr.  $s$ ) drži konstantnom, pa se gleda samo porast  $G$ , a onda se  $G$  drži konstantnom pa

se gleda samo utjecaj porasta  $s$  na  $T$  i zatim se sve skupa zbroji. U stvarnosti to nije slučaj, jer se obje varijable mijenjaju tj. rastu istovremeno (porast  $s$  od 0 na neku veličinu utječe na porast  $G$ ) i onda to sve skupa utječe na porast  $T$ .

Ostaje još pitanje, koja bi elastičnost bila potrebna da se izjednači gubitak poreznih prihoda prilikom uvođenja olakšice s porastom dobrotvornih davanja. Ona se može izračunati na slijedeći način:

$$(G + \Delta G) t = \Delta G \quad (46)$$

iz čega proizlazi da je

$$\Delta G = (t/1-t) G \quad (47)$$

a potrebna elastičnost ( $b$ )

$$b = \frac{(t/1-t)}{t} = \frac{t}{t(1-t)} = \frac{t}{t-t^2} \quad (48)$$

Kao što je iz formule vidljivo, potrebna elastičnost raste s porastom marginalne stope, tako da kod stope od 20% iznosi 1,25, a kod stope od 35% iznosi 1,5385.

Slijedeće matematičke izvedbe u potpunosti dokazuju nejednakost gubitka poreznih prihoda i porasta davanja u smislu veće prethodne varijable (naravno s suprotnim predznakom) u slučaju jedinične negativne cjenovne elastičnosti.

Počinje se od Clotfelterove postavke (prema konzultacijama s D. Hulseom, University of Kentucky<sup>224</sup>):

$$T = Z - sG \quad (49)$$

gdje je  $T$  - porezni prihod prije promjene porezne stope

$Z$  - porezni prihod bez uzimanja u obzir subvencije za dobrotvorna davanja

$s$  - početna stopa subvencije (0% ako ne postoji, kao u slučaju kada dobrovoljni doprinosi nisu deduktibilni)

$G$  - dobrotvorna davanja kada je stopa subvencije  $s$

Sada se stopa subvencije povećava od  $s$  na  $s'$ . Porezni prihodi rastu na

$$T' = Z - s'G'$$

<sup>224</sup> U skladu s mišljenjem prof. Foxa  $d$  je u izvornom obliku citiranog autora zamijenjeno s  $\Delta$ .

gdje se  $T'$ ,  $s'$  i  $G'$  mogu definirati slično kao i prije. Promjena u poreznim prihodima iznosi

$$\begin{aligned} T' - T &= (Z - s'G') - (Z - sG) \\ &= sG - s'G' \end{aligned} \quad (50)$$

s obzirom da je  $s = 1 - P$ , može se pisati

$$T' - T = (1 - P)G - (1 - P')G' \quad (51)$$

gdje je  $P = 1 - s$ , a  $P' = 1 - s'$ .

odnosno striktnije prema Clotfelteru

$$\Delta T = T' - T \quad (52)$$

$$\Delta P = P' - P \quad (53)$$

$$\Delta G = G' - G \quad (54)$$

Supstituiranjem u prethodne jednakosti (10 - 13) dobiva se

$$\Delta T = (1 - P)G - (1 - P - \Delta P)(G + \Delta G) \quad (55)$$

što je jednako

$$\Delta T = G \Delta P - \Delta G + P \Delta G + \Delta G + \Delta G \Delta P \quad (56)$$

Cjenovna elastičnost od -1 implicira da je

$$GdP = (-1) P dG. \quad (57)$$

Dakle, kada cjenovna elastičnost iznosi -1, tada je promjena poreznog prihoda, odnosno u ovom slučaju pad poreza, jednak porastu dobrotvornih davanja uvećanim za njegov umnožak s iznosom porezne subvencije (padom cijene davanja)

$$dT = -dG + dG dP = -dG (1 - dP) \quad (58)$$

odnosno pad poreznih prihoda nije jednak porastu dobrotvornih davanja, već je veći. Točnije rečeno jednak je umnošku tog porasta i pada cijene dobrotvornog davanja uvećanog za jedinicu (s obzirom da je  $dP$  negativno). Ta međuzavisnost u potpunosti odgovara već iznesenim podacima iz numeričkog primjera tj. ako se uvrste dobiva se isto rješenje.

Do sličnog se rezultata može doći i kraćim putem (prema konzultacijama s Stanovnikom, Janezom, Ekonomska fakulteta, Ljubljana), na sličan način kao što je već računana potrebna elastičnost, uzevši u obzir numerički primjer:

Gubitak poreznih prihoda iznosi

$$t(G + \Delta G) \quad (59)$$

ukoliko se sa  $b$  označi elastičnost dobrotvornih davanja u odnosu na cijenu, proizlazi da je njihovo povećanje jednako

$$\Delta G = b G \Delta P/P \quad (60)$$

te se onda gubitak u poreznim prihodima može označiti sustavom

$$tG (1+b \Delta P/P) \quad (61)$$

U slučaju kada je elastičnost  $-1$ , gubitak je poreznih prihoda

$$tG (1 - \Delta P/P) \quad (62)$$

Uzevši u obzir da je

$$\Delta P/P = ((1-t) - 1) / 1 = -t \quad (63)$$

može se zaključiti da se gubitak poreznih prihoda može izraziti kao

$$tG (1 + t) \quad (64)$$

tj. umnožak marginalne porezne stope, iznosa davanja i marginalne porezne stope uvećane za jedinicu.

S obzirom na navedeno, dodatna davanja za dobrotvorne svrhe ( $\Delta G$ ) iznose svega  $tG$  u slučaju jedinične cjenovne elastičnosti, što je u svakom slučaju manje od gubitka poreznih prihoda, čime se potvrđuju prethodni izračuni i numerički primjer.

Uzevši u obzir dokazanu činjenicu da olakšica nije automatski efikasna, kada se utvrdi elastičnost veća od jedinice, već ona mora biti veća (u skladu s prezentiranim formulama), provedena je analiza fiskalnog odljeva, kako temeljem utvrđivanja elastičnosti, tako i utvrđivanja apsolutnog fiskalnog odljeva. To je posebno značajno u slučaju dobrotvornih davanja, koja bi se pojavila tek kao rezultat uvođenja olakšice, tj. čija se elastičnost tada ne može mjeriti odnosno beskonačna je. S obzirom da je u tom slučaju odgovor na pitanje dan u smislu gornjeg limita "...ne više od x % neto dohotka obitelji" (vidi upitnik u prilogu 13), utvrdila se optimistična varijanta (kad odljev iznosi upravo toliko), ali i pesimistična tj. pretjerano pesimistična (kad odljev iznosi infinitezimalno povećanje u odnosu na prethodnu varijantu).<sup>225</sup> Fiskalni odljev utvrđen je za olakšice pojedinačno, sve olakšice zajedno, te različite

<sup>225</sup>koja će biti detaljnije objašnjena u tematskoj cjelini 7.1.3.

kombinacije olakšica. Kod utvrđivanja apsolutnog fiskalnog odljeva, uzet je u obzir i dohodovni učinak odnosno "spuštanje" poreznih obveznika u niži porezni razred kao rezultat olakšice, što je u sličnim analizama obično zanemarivano (Clotfelter, 1985, str.). Fiskalni je odljev ( $\Delta P$ , prije u formulama  $\Delta T$ ) računat temeljem plaćenih poreza ( $P$ , prije u formulama  $T$ ) i veličine olakšice (odbitka od osnovice -  $O$ , što zamjenjuje  $G$  odnosno  $G + \Delta G$ ).

Pretpostavljeno je da se obitelj u izboru nositelja fiskalnog odljeva ponaša racionalno tj. da se poreznim odbitkom nastoji iskoristiti raspoloživa viša marginalna stopa tj. izabire se porezni obveznik s većim porezom ( $P_v$ ). Međutim, nakon što on iskoristi veću marginalnu stopu, ukoliko drugi bračni drug također ulazi svojim dohotkom u viši porezni razred, iskorištava se i njegovo oporezivanje ( $P_m$ ) višom marginalnom stopom, te se tek ostatak neiskorištenog odbitka množi s marginalnom stopom od 20%. Uzimalo se u obzir da se porezna olakšica odobrava kao olakšica poreza na dohodak koji propisuje središnja vlast.<sup>226</sup>

Temeljem navedenoga fiskalni se odljev (izgubljeni porezni prihodi) računa na slijedeći način:

$$\text{ako je } P_v < 480 \Rightarrow \Delta P = O \times 0,2 \quad (65)$$

$$\text{ako je } P_v > 480 \quad (66)$$

traži se vrijednost  $X$

$$X = P_v - 480 \quad (67)$$

$$\text{ako je } X / 0,35 \geq O \Rightarrow \Delta P = O \times 0,35 \quad (68)$$

$$\text{ako je } X / 0,35 < O \text{ i } P_m < 480 \Rightarrow \Delta P = X + Y_1 \quad (69)$$

$$Y_1 = 0,2 (O - X / 0,35) \quad (70)$$

$$\text{ako je } X / 0,35 < O \text{ i } P_m > 480 \quad (71)$$

traži se vrijednost  $Z$

$$Z = P_m - 480 \quad (72)$$

$$\text{ako je } X / 0,35 + Z / 0,35 \geq O \Rightarrow \Delta P = O \times 0,35 \quad (73)$$

$$\text{ako je } X / 0,35 + Z / 0,35 < O \Rightarrow \Delta P = X + Z + Y_2 \quad (74)$$

<sup>226</sup> Naravno da se navedena računica može proširiti i na općinske prireze, što u slučaju stope prireza od npr. 6,25% (grad Rijeka) povećava stopu od 20% na 21,25% odnosno stopu od 35% na 37,19% odnosno ukupni se dobiveni iznos poreznog odljeva (uštete) treba uvećati za iznos prireza.

$$Y_2 = 0,2 (O - X/0,35 - Z/0,35) \quad (75)$$

Dakle, ako je, uzevši u obzir visine svote poreza oba supružnika, veći porez manji od 480 ( $800 \times 3 = 2.400$ ;  $2.400 \times 0,2 = 480$ ), to znači da dotični supružnik, kao i oba, potpadaju pod poreznu stopu od 20%. Stoga se fiskalni odljev računa kao umnožak te stope i iznosa odbitka.

Ako je veći iznos poreza veći od 480, utvrđuje se za koliko je veći ( $X = P_v - 480$ ). Ta razlika poreza preračunava se (dijeleći je s 0,35) na iznos porezne osnovice radi usporedbe s iznosom odbitka. Ukoliko je taj iznos veći ili jednak odbitku, to znači da odbitak ne smanjuje poreznu osnovicu toliko da bi došlo do "pada" u niži porezni razred tj. da se cijeli odbitak realizira unutar višeg razreda. U skladu s time, porezni gubitak je onda jednak umnošku odbitka i relevantne (više) porezne stope (35%).

Kada bi se radilo samo o jednom poreznom obvezniku tj. poreznom obvezniku pojedincu, tada bi se izračunala i zbrojila oba odljeva (unutar oba razreda). No, s obzirom da se kao ekonomska jedinica, koja donosi relevantnu odluku za analizu uzela obitelj, logično je očekivati da će se pokušati (kada se iscrpio "viši" porezni razred tj. veća ušteda jednog supružnika) pokušati iscrpiti i (ukoliko postoji) onaj drugoga.

Ako drugi supružnik ne podliježe stopi od 35% ( $P_m < 480$ ), porezna ušteda tj. porezni odljev jednak je zbroju porezne uštede unutar višeg razreda ( $X$ ) i one unutar nižeg razreda ( $Y_1$ ). Pri tome se ušteda unutar nižeg razreda računa kao umnožak stope od 20% i preostalog iznosa odbitka, koji se nije iskoristio unutar višeg razreda ( $O - X/0,35$ ). Irelevantno je, koji supružnik koristi ovu razliku odbitka odnosno u kojoj se mjeri ona među njima dijeli, naravno, ovisno o veličini poreza i porezne osnovice supružnika s manjim porezom.

Ukoliko bi, pak, supružnik s manjim porezom ušao u viši razred zbog veličine olakšice, realno je za očekivati da ovaj potonji koristi dio odbitka (koliko mu to dopušta visina porezne osnovice unutar višeg razreda). U tom slučaju računa se vrijednost  $Z$ , koja je analogna  $X-u$  za prvog supružnika. Slično kao i prije, zbroje se porezni odljevi izračunati primjenom različitih stopa.

Sama pitanja o reakciji poreznih obveznika na olakšicu postavljena su tako, da se odmah iz odgovora može utvrditi pojedinačna elastičnost. U slučaju dobrotvornih davanja to vrijedi samo u slučaju ako su davanja postojala i prije uvođenja olakšice (u protivnom je elastičnost beskonačna i konačni se pozitivni odnosno negativni rezultat može utvrditi samo usporedbom apsolutno izračunatog fiskalnog odljeva i povećanih dobrotvornih davanja).

Upravo nepostojanje olakšica, te formulacija upitnika, omogućuju u potpunosti odvajanje cjenovne elastičnosti olakšica od dohodovne i ostalih varijabli odnosno ukidanje njihove kolinearnosti, koja postoji u klasičnim modelima utvrđivanja elastičnosti, gdje se eksponencijalni model tipa

$$G = \alpha Y^\beta P^\delta e^{\gamma X} \quad (76)$$

gdje je  $G$  - iznos poticane aktivnosti (u ovom slučaju dobrotvornih davanja),  $Y$  - raspoloživi dohodak (poslije poreza, ali prije izdvajanja za dobrotvorna davanja),  $P$  - poslijeporezna cijena davanja,  $X$  - vektor ostalih varijabli koje objašnjavaju pojavu,  $\alpha$  - konstanta,  $\beta$  i  $\delta$  - dohodovna i cjenovna elastičnost, a  $\gamma$  - vektor konstanti, logarimirao prirodnim logaritmom, da bi se dobili koeficijenti elastičnosti u obliku regresijskih koeficijenata, čime se dobiva

$$\ln(G) = \alpha + \beta \ln(Y) + \delta \ln(P) + \gamma_1 D_1 + \dots + \gamma_n D_n \quad (77)$$

gdje  $D$  označava različite demografske varijable (prema Robinson, 1990, str. 40 i 52, Ricketts i Westfall, 1993, 1989, str. 2). Problem izoliranja odnosno preciznijeg utvrđivanja cjenovne elastičnosti nastojao se riješiti uzimanjem većeg broja godina, obuhvatom statutarnih promjena u poreznim stopama, promjenom obuhvata poreznih obveznika, utvrđivanjem diferenciranog modela odnosno utvrđivanjem individualnih elastičnosti istih poreznih obveznika i ukupne elastičnosti kao njene aritmetičke sredine (ib.). Upravo se na taj način anuliraju ostali činitelji (prije svega demografski i individualna sklonost dobrotvornim davanjima). Naš analizirani slučaj omogućuje upravo analogiju s ovom metodom tj. pitanja upitnika omogućuju izolirano utvrđivanje individualne cjenovne elastičnosti.

### 7.1.3. Rezultati istraživanja

Rezultati istraživanja za dobrotvorna davanja u skladu su s rezultatima najnovijih istraživanja devedesetih godina (Robinson, 1990, str. 39, 53-58; Broman, 1989, str. 7, 13-20; Ricketts i Westfall, 1993, str. 1, 9-19; Barrett, McGuirk i Steinberg, 1997, str.321, 326-332) u kojima se ističe precijenjenost utvrđene visoke cjenovne elastičnosti u nekim istraživanjima osamdesetih (tematska jedinica 3.3.1.). Rezultati za sve olakšice za bazični uzorak (koji služi i za potrebe slijedećeg poglavlja - socijalne stratifikacije), kao i za prošireni uzorak (koji obuhvaća i dodatne tipove domaćinstava), sintetizirani su u tablici 29.

Tablica 29: Koeficijenti elastičnosti, fiskalni odljev i porast aktivnosti koja je predmet olakšice za bazični (B) i dodatni uzorak (D)

Vrsta olakšica (odbitaka)	Koef. elast.	Fisk.odljev ( $\Delta P$ )	Porast aktiv.
<b>Dobrotvorna davanja (G)</b>			
Davatelji (B)	0,41	4.906,15	1.753,74
Davatelji (D)	0,14	1.081,64	102,49
Davatelji (B+D)	0,35	5.987,79	1.856,23
Nedavatelji (B) - opt. var.		6.886,48	22.890,05
Nedavatelji (D) - opt. var.		1.707,29	5.916,50
Nedavatelji (B+D) - opt. var.		8.593,77	28.806,55
Nedavatelji (B) - pes. var.*		4.182,69	13.553,62
Nedavatelji (D) - pes. var.		945,47	3.307,50
Nedavatelji (B+D) - pes.var.		5.128,16	16.861,12
$\Sigma$ (dav.+ned.)(B) - opt. var.		11.792,63	24.643,79
$\Sigma$ (dav.+ned.)(D) - opt.var.		2.788,69	24.746,28
$\Sigma$ (dav.+ned.)(B+D) - opt.var.		14.581,56	30.662,78
$\Sigma$ (dav.+ned.)(B) - pes.var.		9.088,84	15.307,36
$\Sigma$ (dav.+ned.)(D) - pes.var.		2.027,11	3.409,99
$\Sigma$ (dav.+ned.)(B+D)- pes.var.		11.115,95	18.717,35
<b>Obrazovanje</b>			
B	0,41	54.906,92	19.735,94
D	0,43	14.683,62	6.194,61
B+D	0,41	69.590,54	25.930,55
<b>Zdravstvo</b>			
B	0,41	33.313,83	9.428,34
D	0,37	7.431,24	2.433,16
B+D	0,40	40.745,07	11.861,50

Izvor: Autoričina obrada rezultata ankete i upitnika

\* radi se o najpesimističnijoj varijanti odnosno čak pretjerano pesimističnoj varijanti, kao što je objašnjeno u nastavku teksta



Tablica 29 prikazuje koeficijente cjenovne elastičnosti kao rezultat poreznih olakšica danih kao odbitak od osnovice za dobrotvorna davanja, obrazovne i zdravstvene izdatke, te rezultate cost-benefit analize. Troškovi su, kao što je isticano prije, mjereni putem fiskalnog odljeva, dok su izražene samo izravne koristi tj. porast dotične aktivnosti.<sup>227</sup> S obzirom da velik dio ispitanika nisu davatelji u smislu dobrotvornih davanja, posebno se analiziraju reakcije davatelja od onih nedavatelja (vidi upitnik u prilogu 13), ali se onda rezultati prikazuju i agregirano, i to posebno za bazični i dodatni uzorak.

Tako prosječna negativna cjenovna elastičnost za dobrotvorna davanja<sup>228</sup> za bazični uzorak iznosi 0,407914 (odnosno 0,675 ako se izbacila nulta elastičnost, koju iskazuje 59,37% davatelja).<sup>229</sup> Navedeno upućuje na osjetljivost poreznih obveznika na uvođenje olakšice, ali je navedena osjetljivost nedovoljna da bi olakšica bila efikasna (ako uzmemo u obzir samo već postojeće davatelje). To dokazuje i usporedba fiskalnog odljeva ( $\Delta P_1 = 4.906,15$  kn) s porastom davanja postojećih davatelja ( $\Delta G_1 = 1.753,74$  kn), računanih na mjesečnoj osnovi, koja po svom intenzitetu (više nego dvostruko više) odražava utvrđene elastičnosti.

Rezultati istraživanja, međutim, potvrđuju klasični stav o konstantnoj elastičnosti svih dohodovnih grupa tj. u suprotnosti su s rezultatima nekih istraživanja o rastu elastičnosti s rastom dohotka (Robinson, 1990, str. 39, 53-58; vidi tematsku jedinicu 3.3.1.). Tako su koeficijenti korelacije koeficijenata elastičnosti s raspoloživim dohotkom, bruto dohotkom obitelji

<sup>227</sup> Slične izravne koristi (iako ne u svakom slučaju potpuno iste) bi se mogle ostvariti i subvencijama. Stoga izuzimanje neizravnih koristi iz analize, koje je gotovo nemoguće utvrditi, a kamoli precizno izmjeriti, ukazuje, ne toliko je li je uputno poticati dotičnu aktivnost, već je li to uputno činiti mehanizmom olakšica. Ipak, takva izravna usporedba najviše vrijedi za dobrotvorna davanja (iako uz ogradu o poželjnosti državne centralizacije u donošenju tih odluka), dok je kod obrazovanja ipak očita prednost individualnog izbora u smislu efektivnosti.

<sup>228</sup> Računana kao postotni porast davanja u odnosu na postojeći iznos davanja (vidi upitnik u prilogu 13 - pitanje 3B) podijeljen s korigiranom marginalnom stopom. Naime, unatoč prvom pitanju u upitniku o visini marginalne stope, provjerom s poreznim iznosom (čiji je iznos naknadno tražen, kako bi se izbjegao utjecaj na prethodni odgovor) utvrđeno je da mnogi porezni obveznici nisu svjesni pod koju marginalnu stopu poreza potpadaju, što je i vidljivo u odgovoru na pitanje 2 upitnika.

<sup>229</sup> Ekspandiranjem uzorka, tako da obuhvaća cjelokupnu populaciju, navedeni se rezultat blago smanjuje tj. iskazuje se nešto manja elastičnost.

odnosno oporezivim dohotkom<sup>230</sup> ("taxable income") čak negativni i iznose - 0,0539, - 0,06062 odnosno -0,10678. Navedeno ne govori u prilog utvrđivanja takve tehnike olakšice, koja bi išla dodatno u korist visokih dohodovnih slojeva. Međutim, to ne bi trebalo značiti da olakšica ne treba biti dana kao odbitak od osnovice, koji favorizira više marginalne stope, jer zbog specifičnosti odnosno blagosti hrvatske progresije, ovu stopu susrećemo već i kod obitelji s nižim dohocima.

Međutim, sud o efikasnosti olakšice se radikalno mijenja, ako se uzmu u obzir nedavatelji (obitelji koje do sada nisu izdvajale za dobrotvorna davanja), koji čine dvije trećine bazičnog uzorka. Preko polovice ovih obitelji (57,7%) izjavilo je da bi u slučaju uvođenja olakšice počelo izdvajati za dobrotvorna davanja (upitnik u prilogu 13, pitanje 3A). Navedena beskonačna cjenovna elastičnost dovodi do porasta dobrotvornih davanja, točnije rečeno novouvedenih dobrotvornih davanja za dotične obitelji ( $\Delta G_2 = G_n = 22.890,05$  kn), koja više od tri puta prelaze porezni odljev ( $\Delta P_2 = 6.886,48$  kn). S obzirom da je pitanje u upitniku bilo postavljeno nudeći samo gomji limit (da, ali ne iznad određenog postotka neto dohotka), efikasnost olakšice prema navedenoj "optimističkoj" varijante provjerena je kroz simuliranje "najpesimističnije varijante", gdje je deklarirani postotak smanjen za 1% neto obiteljskog dohotka.<sup>231</sup> Čak i u tom slučaju fiskalni odljev ( $\Delta P'_2 = 4.182,69$  kn)

<sup>230</sup> Raspoloživi dohodak je dohodak prije eventualnog povećanja zbog porezne olakšice, kao što je to uobičajeno u modelima za dobrotvorna davanja i ostale olakšice (npr. prema Robinson, 1990, str. 40 i 52, Ricketts i Westfall, 1993, 1989, str. 2...). tj. neto dohodak obitelji, bruto dohodak obitelji relativno odgovara bruto dohotku (sintetičkom, točnije rečeno totalnom) prema metodologiji OECD-a (OECD, 1990, str. 19), ali bez pripisane najamnine (imputirane rente), dok je oporezivi dohodak (taxable income, OECD, ib.) porezna osnovica na koju se primjenjuje porezna stopa. U hrvatskom slučaju razlika između oporezivog dohotka (OP.D.) i dohotka podložnog porezu prema metodologiji OECD-a je jedino u osobnoj i obiteljskim olakšicama, tako da je prethodni dobra aproksimacija potonjega, korigirano za veličinu obitelji i olakšicu za doprinose. Ovaj je dohodak za oba porezna obveznika utvrđen temeljem plaćenog iznosa poreza na slijedeći način:

$$\text{ako je } P < 480 \Rightarrow \text{OP.D} = P/0,2$$

$$\text{ako je } P > 480 \Rightarrow \text{OP.D} = 2400 + \text{OP.D}_{35}$$

$$\text{OP.D}_{35} = (P - 480) / 0,35$$

<sup>231</sup> Npr. ukoliko je obitelj zaokružila varijantu "počeli bismo izdvajati za dobrotvorne svrhe i iznos ne bi bio veći od 2% neto obiteljskog dohotka", najgora varijanta unutar toga bi bila da bi iznos povećanja iznosio infinitezimalno povećanje iznad 1% (što je prethodna ponuđena varijanta) npr. 1,000001%, iako je navedeno malo vjerojatno, jer bi tada dotični vjerojatno zaokružio nižu varijantu tj. 1%. Ipak uzeta je u obzir ta najgora varijanta u svim slučajevima, pa su svi zaokruženi postoci smanjeni na prvi niži tj. za 1% neto dohotka, dok je u slučaju odabranog iznosa od 1% izvršena korekcija na 0%.

je znatno manji od porasta dobrotvornih davanja tj. novouvedenih dobrotvornih davanja ( $\Delta G'_2 = G'_n = 13.553,62$  kn). Isto vrijedi i za prošireni uzorak, kao i za dodana domaćinstva zasebno. Dakle, navedena je pozitivna razlika toliko znatna, da ne samo u optimističnoj, nego i pesimističnoj varijanti, prelazi negativnu razliku prirasta i odljeva za davatelje, što čini ovu olakšicu (danu kao odbitak od osnovice) izuzetno efikasnom i opravdava njeno uvođenje. Naime, čak i u slučaju pesimistične varijante, gdje je gubitak poreznih prihoda izražen relacijom

$$\Sigma \Delta P = \Delta P_1 + \Delta P'_2 \quad (78)$$

dobije se

$$\Sigma \Delta P = 9\,088,84 \quad (79)$$

dok porast dobrotvornih davanja izražen relacijom

$$\Sigma \Delta G = \Delta G_1 + \Delta G'_2 \quad (80)$$

iznosi

$$\Sigma \Delta G = 15\,307,36 \quad (81)$$

dakle,

$$\Sigma \Delta P < \Sigma \Delta G \quad (82)$$

odnosno vidljivo je iz tablice 29 da su u svim kombinacijama suma (ukupnih svota) porasti dobrotvornih davanja veći od fiskalnog odljeva<sup>232</sup>.

Kao što je bilo za očekivati, poticajni učinci za obrazovanje nisu toliko veliki kao kod dobrotvornih davanja da bi opravdali uvođenje ovih olakšica mjereno samo rigidnom tehnikom efikasnosti izražene izravnim cost-benefit odnosom (porast aktivnosti u odnosu na porast fiskalnih prihoda). Ipak, relativno umjeren koeficijent elastičnosti dokazuje poticajnost poreznih olakšica, dakle njihovu određenu efektivnosti u povećavanju obrazovanja, ali ne i efektivnost (efikasnost) ako se uzmu u obzir izravni troškovi (porezni odljev). Naravno, da je analiza nepotpuna, jer se ne uzimaju u obzir dodatne multiplikativne društvene koristi za društvo i gospodarstvo koje su rezultat

<sup>232</sup> Navedene različite uvećane tj. dinamičke varijante fiskalnog odljeva (jer uključuju i porast fiskalnog odljeva zbog uvođenja olakšica i porasta dotične aktivnosti - "behavioral response") za bazični uzorak iznose za dobrotvorna davanja između cca 0,68 i 0,88% prihoda temeljem poreza na dohodak ostvarenih od dotičnog uzorka (apsolutni iznos tih prihoda iznosi 1.330.826,30 kn).

većeg obrazovanja. No, očita je nemogućnost egzaktnog mjerenja efikasnosti olakšica.

Međutim, ograničavanje samo na izravne učinke (porast aktivnosti) omogućuje i relativnu odnosno djelomičnu usporedbu s relevantnim subvencijama na ovom području. Tako rezultati ukazuju da bi možda bilo uputno umjesto olakšice uvesti subvencije. No, pitanje je kakva bi bila distribucija subvencije, kao i njen ukupan i pojedinačni iznosi, te da li bi ona za pojedince predstavljala istu razinu koristi, kao u slučaju olakšice. Za vjerovati je, da izbor ulaganja u ljudski kapital temeljem na privatnoj inicijativi ima naglašeniju efikasnost, nego onaj dirigiran od strane vlasti. U svezi s iznesenim dubiozama, može se očekivati da bi djelomično izostali i željeni učinci distributivne efikasnosti analizirani u tematskoj cjelini 7.2.

Nadalje, ukoliko se kao kriterij efikasnosti uzme ekonomska neutralnost u smislu horizontalne pravednost (zanemarujući razlike u elastičnostima), olakšica se može smatrati itekako efikasnom. Upravo se sa stajališta ovog kriterija financijske i investicijske neutralnosti olakšica za uloženi kapital (zaštitna kamata odnosno neoporezivanje prihoda od kapitala) smatra efikasnom, iako se upravo kriterij elastičnosti (u interakciji s ostalim dominantnijim činiteljima) navodi često kao razlog neopravdanosti ove, teoretski opravdane olakšice (OECD, 1994).

Slično kao i kod dobrotvornih davanja, elastičnost je ovdje konstantna i ne raste za više dohotke. Koeficijent korelacije za različite dohodovne kategorije (raspoloživi dohodak, bruto dohodak) je 0,00. Čak se i ne može reći da udio izdataka za obrazovanje i školstvo ujednačeno varira s dohotkom, jer su koeficijenti korelacije također oko nule. Za raspoloživi dohodak koeficijent je -0,02488, za bruto dohodak + 0,034727, a za oporezivi dohodak -0,0686. To u svakom slučaju ne potiče takvo davanje olakšice, koje bi pružilo veću korist višim slojevima, jer je tu viši željeni poticaj relativno neisplativ<sup>233</sup>.

<sup>233</sup>Što se tiče udjela ovdje izračunatoga uvećanoga (dinamičkog) fiskalnog odljeva u ukupnim poreznim prihodima, on iznosi cca 4,12%, dakle, kao što je bilo i za očekivati, znatno je veći nego kod dobrotvornih davanja. Navedeni bi se problem mogao riješiti limitiranošću ove olakšice (npr. da isključuje osnovnoškolsko i srednješkolsko obrazovanje, koje se smatraju u neku ruku egzistencijalnim minimumom, te bi se moglo reći da su pokrivene obiteljskim

Još je teže primijeniti dotičnu analizu efikasnosti na zdravstvene izdatke. Ovdje naime i nije cilj dodatno poticanje ove potrošnje diskrecijskog karaktera, već prije svega djelomična nadoknada smanjenja financiranja ovog dobra putem javnog sektora, uz odgovarajuću socijalnu komponentu (načelo "prema potrebama" - "Bedarfsprinzip"). U tom kontekstu konstantna elastičnost od 0,41 može djelovati uznemirujuće, jer kod viših slojeva možda znači i sklonost "pretjeranoj" potrošnji zdravstvenih usluga, ali kod nižih, pa i srednjih, označava u biti nedovoljnu potrošnju ovih usluga, i samim time opravdava uvođenje ove olakšice. Iako se radi o širokoj lepezi izdataka, od kojih su mnogi i dubiozni,<sup>234</sup> stvarna analiza efikasnosti ove olakšice zahtijeva usporedbu fiskalnog odljeva (kao rezultata sufinanciranja od strane javnog sektora) s troškovima ukupnog financiranja, koje bi javni sektor imao, kada bi u potpunosti financirao ovo dobro. Nadalje, kriteriji pravednosti, posebno horizontalne i s tim povezanog subjektivnog neto načela, tako i vertikalne, ovdje imaju nesumnjivo jaču ulogu nego kod drugih olakšica i u biti su dominantni, kao što se to vidi i u trećem dijelu rada.

Slično kao i kod obrazovanja, ne samo da ne postoji korelacija koeficijenta elastičnosti i visine dohotka, već niti udjela zdravstvenih izdataka u ukupnim izdacima s veličinom dohotka. Tako je koeficijent korelacije za raspoloživi dohodak -0,03174, te za oporezivi dohodak -0,01106.<sup>235</sup>

---

olakšicama). Tada bi i poticajni učinak mogao biti veći. Isto tako, može se postaviti i gornji limit olakšici.

<sup>234</sup>Što bi se moglo riješiti finijim tehničkim oblikovanjem ove olakšice uz striktno stipuliranje porezno dozvoljenih izdataka.

<sup>235</sup>Što se tiče dinamičkog fiskalnog odljeva, on iznosi cca 2,5% relevantnih ukupnih poreznih prihoda. Radi njegovog ograničavanja, upitno bi bilo ovoj olakšici postaviti donju granicu (kao što je to u praksi uobičajeno i u skladu s fiskalnom teorijom) tj. odrediti dio medicinskih troškova koji su obuhvaćeni egzistencijalnim minimumom, te kao olakšicu priznavati samo dio iznad tog iznosa.

## 7.2 Djelovanje olakšica na razdiobu dohotka i socijalnu stratifikaciju

### 7.2.1. Objašnjenje metodologije

Za potrebe prezentacije razdiobe dohotka odnosno socijalne stratifikacije korišteni su podaci spomenute ankete i upitnika, temeljem kojih je izdvojen uzorak od 419 tipičnih obitelji opisanih u prethodnom poglavlju.

Stratifikacija odnosno grupiranje stanovništva prema dohodovnim decilima za potreba ove analize izvršeno je temeljem triju dohodovnih veličina: bruto dohotka, oporezivog dohotka, kao što je to uobičajeno, te dodatno i raspoloživog dohotka obitelji.<sup>236</sup> U prva dva slučaja bila je moguća klasifikacija po decilima, a u posljednjem samo po kvantilima zbog velikog broja nositelja istog dohotka.

Progresivnost olakšice mjerena je tehnikom Suitsovog indeksa (npr. Dunbar, Nordhauser, 1991, str. 520-527; OECD, 1991, str. 227; Seetharaman, Iyer, 1995, str. 53-55; Luttmann, Spindle, 1994, str. 68-60; Dunbar, 1996, str. 3-5), koja koristi nešto modificiraniji prikaz, nego kod klasične Lorenzove krivulje i Gini koeficijentata. Tako se ovdje na apcisu nanose kumulativni postoci dohotka od najnižih do najviših (a ne nositelja dohotka), dok se na ordinatu nanose kumulativni postoci porezne uštede (poreznog kredita). Odbici od osnovice su preračunati u porezne uštede, kako bi se postigla analogija s poreznim kreditom i kasnija mogućnost usporedbe sa simuliranim poreznim kreditom. Kumulativni postoci dohotka (prema različitim dohodovnim kategorijama) i njima pripadajući kumulativni postoci porezne uštede preuzeti su iz decilne socijalne klasifikacije (vidi tablice 30A-30C i 31A-31C u prilogu 14), ali je na apcisi i ordinati umjesto konkretnih veličina, radi bolje usporedbe istaknuta dekadna postotna ljestvica.

Oblik krivulje pokazuje utjecaj olakšice na dohodovnu distribuciju. Ukoliko je krivulja izjednačena s dijagonalom, porezna ušteta (olakšica) je proporcionalna, ukoliko je konveksna tj. ispod je dijagonale, olakšica je

<sup>236</sup> Sve tri dohodovne kategorije su precizno definirane u tematskoj cjelini 7.1. (fusnota)

regresivna, dok konkavnost odnosno činjenica da je krivulja iznad dijagonale označava progresivnost.

Navedeni grafički rezultati su provjereni i izračunom Suitsovih indeksa za sve varijante. Kao što je poznato, u slučaju izračuna Suitsovog indeksa poreza

$$S = 1 - L/K \quad (83)$$

gdje je  $S$  - Suitsov indeks progresivnosti odnosno regresivnosti,  $L$  - površina ispod Lorenzove krivulje, a  $K$  - površina ispod dijagonale. Vrijednost indeksa može varirati od  $-1$  (najveća moguća regresivnost), do  $+1$  (najveća moguća progresivnost). Ukoliko je porez proporcionalan vrijednost indeksa je nula ( $0$ ). Vidi se da se radi o izračunu specifičnih Gini koeficijenata odnosno indeksa koncentracije. Umjesto korištenja određenog integrala, koji zahtijeva prethodno utvrđivanje trenda odnosno funkcije, čime se mora djelomično odstupiti od inicijalnih (izvornih) podataka, indeks koncentracije se najpreciznije može izračunati po formuli (Martić, Minichreiter - Klemenčić, 1982, str. 174, modificirani elementi formule)

$$IK = \sum_{i=1}^n x_{i-1} y_i - x_i y_{i-1} \quad (84)$$

gdje je  $x_i$  kumulativni postotak agregata dohotka, a  $y_i$  kumulativni postotak agregata poreza.

Međutim, u slučaju poreznih ušteda, kao svojevrsnih negativnih poreza, formula se modificira u

$$S = L/K - 1 \quad (85)$$

kako bi se zadržalo  $1$  kao najprogresivnije i  $-1$  kao najregresivnije. U tom je slučaju nužno modificirati i ishodišni Gini koeficijent (indeks koncentracije), kako bi se iz njega dobio  $L/K$ , koji se kasnije umanjuje za jedinicu. Tako je

$$S = (1 - IK) - 1 = -IK \quad (86)$$

Dakle, radi se samo o promjeni predznaka specifičnih Gini koeficijenata.

## 7.2.2. Rezultati analize

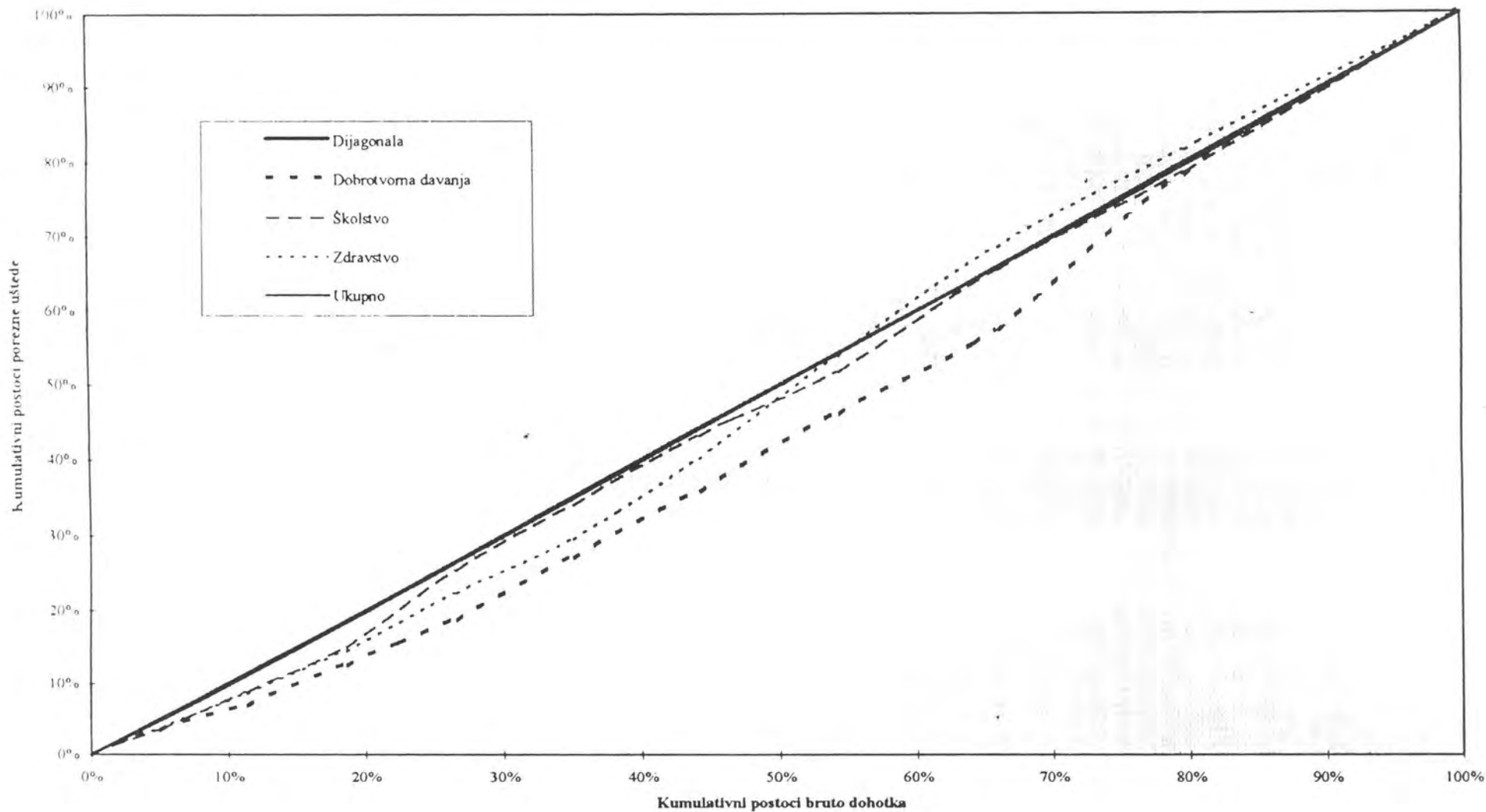
Utjecaj olakšice odnosno porezne uštede na socijalnu stratifikaciju uvelike ovisi o izabranom dohodovnom klasifikatoru. Kao što je iz literature poznato (Dunbar, Nordhauser, 1991, str. 525, OECD, 1990, str. 62), što je ovaj klasifikator uži dohodovni koncept na liniji bruto dohodak odnosno dohodak podložan porezu - oporezivi dohodak, to je u pravilu progresivnost porezne uštede veća (Suitsov indeks je veći odnosno raste Gini koeficijent dotičnog dohodovnog koncepta)<sup>237</sup>. Isto tako, krivulja neto dohotka (raspoloživog dohotka) je najbliža od svih ostalih krivulja dijagonali, što znači da ta ova krivulja ne samo rezultat "pravedne raspodjele" već i relativno najmanje progresivno raspoređena, što ima svoj utjecaj na kasnije Suitsove krivulje odnosno indekse poreznih ušteda izračunate temeljem ovog klasifikatora.

Navedeno upravo radikalno potvrđuju grafikoni 11A, 11B i 11C na kojima su prikazane porezne uštede temeljem odbitka. U slučaju bruto dohotka, kao najšire kategorije, olakšice su blago regresivne, od čega izrazitiju regresivnost pokazuju dobrotvorna davanja (osim za najviše dohotke), dok je jedino olakšica za zdravstvo blago progresivna, ali samo za više dohotke. Slična je situacija i kod raspoloživog dohotka, gdje su opet najregresivnije olakšice za dobrotvorna davanja. No, kod oporezivog dohotka, koji je zbog specifičnosti hrvatskog poreznog sustava najuža kategorija, sve su olakšice (doduše vrlo blago) progresivne, od toga najviše olakšice za školstvo kod nižih oporezivih dohodaka, te olakšice za zdravstvo u višim decilima oporezivog dohotka. Isticanje tih dviju olakšica je logično, jer njihovi ukupni troškovi (kao i učinak poticaja) nisu samo funkcija visine dohotka i konkretne relativne sklonosti dotičnih obitelji tim izdacima, već prije svega i

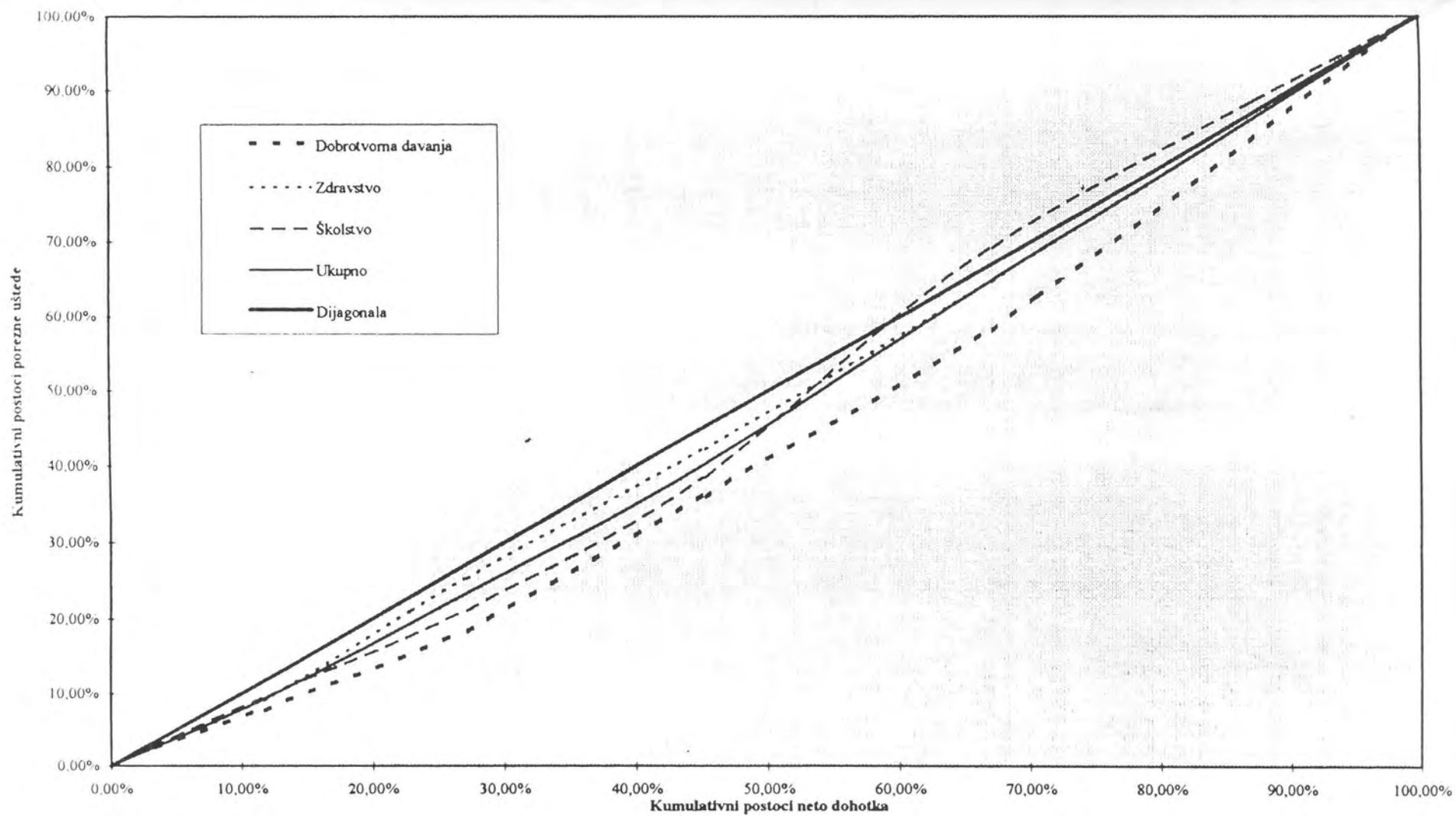
<sup>237</sup>Način određivanja oporezivog dohotka je također element progresivnosti poreznog sustava, jer je distribucija oporezivog dohotka još više od one dohotka podložnog porezu odnosno bruto dohotka "u korist" (zapravo "na štetu") poreznih obveznika s višim dohocima, kako bi primjena statutarinih marginalnih poreznih stopa za više dohotke bila na relativno manje smanjenu osnovicu nego kod nižih dohodaka. Tako se s rastom dohotka u pravilu povećava udio oporezivog dohotka u bruto dohotku odnosno dohotku podložnom porezu. Razlog tome je fiksnošć velikog dijela odbitaka od osnovice i to pogotovo standardnih olakšica.



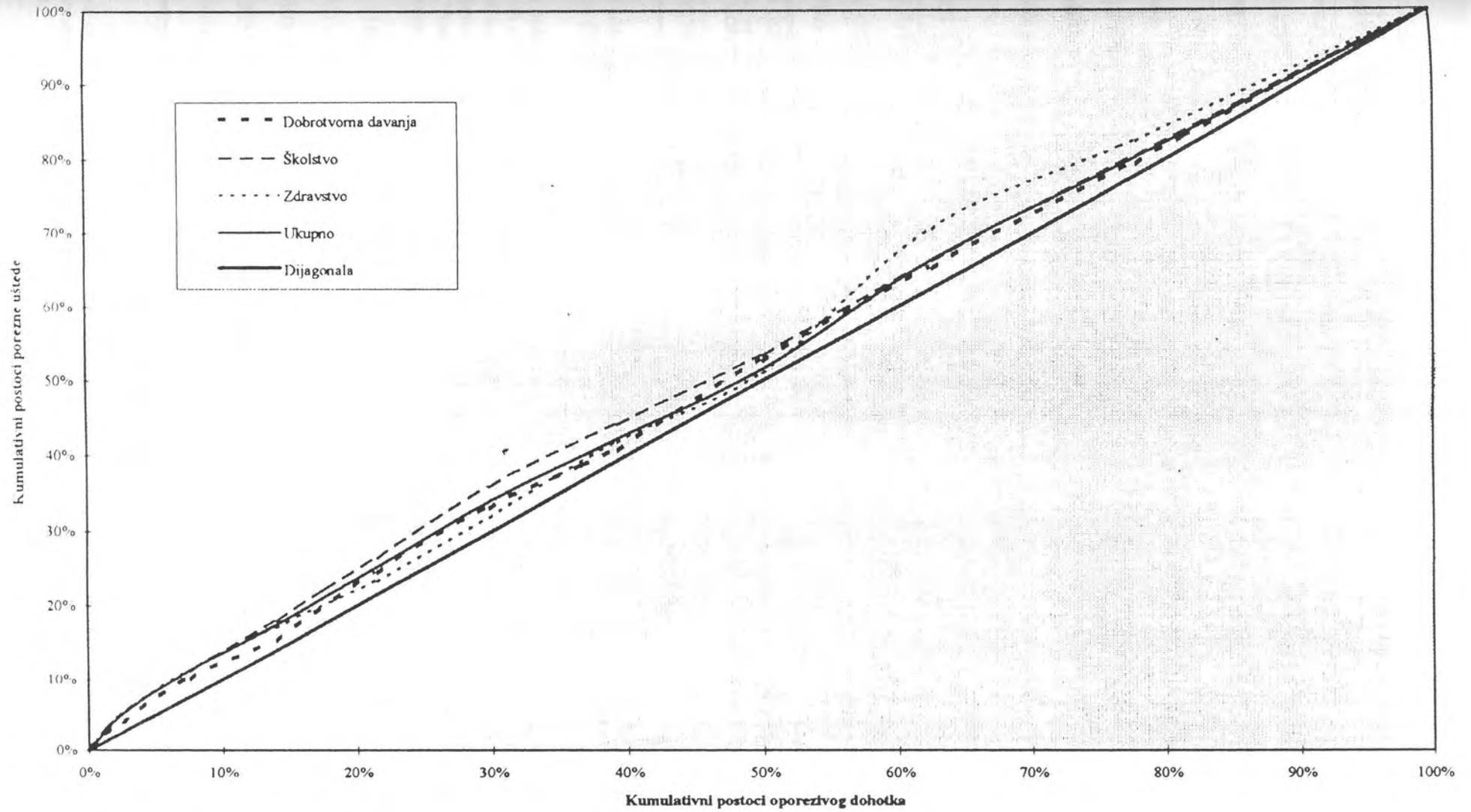
### Porezne uštede temeljem odbitka prema bruto dohotku



### Porezne uštede temeljem odbitka prema neto dohotku



### Porezne uštede temeljem odbitka prema oporezivom dohotku



broja članova obitelji tj. broja uzdržavane djece. S druge, pak, strane oporezivi dohodak u Hrvatskoj, osim za obvezne doprinose za socijalno osiguranje, ima kao korekciju samo osobnu i obiteljske olakšice. Dakle, broj djece značajno utječe na njegovu visinu i to tako što djeluje u suprotnom smjeru nego na veličinu dotičnih izdataka.<sup>238</sup>

Navedene rezultate na grafikonima potvrđuje i izračun Suitsovih indeksa, koji su za sve kategorije olakšica po različitim dohodovnim kategorijama (klasifikatorima) prikazani u tablici 32. (Detaljniji podaci o kumulativnim postocima temeljem kojih su izračunati navedeni indeksi prikazani su u tablicama 30A-303 priloga 14).

Tablica 32: Suitsovi indeksi za porezne uštede temeljem odbitka od osnovice

Vrsta Vrsta odbitka dohotka	Odbitak za iznose dobrotvornih davanja	Odbitak za troškove obrazovanja i školov.	Odbitak za zdravstvene troškove	Ukupni odbici za sve troškove**
Bruto doh.	- 0,105450	- 0,027407	- 0,024253	- 0,000820
Neto doh.*	- 0,126037	- 0,042764	- 0,038605	- 0,051090
Oporezivi d.	0,038516	0,067793	0,063581	0,053895

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13) odnosno tablica 31A-31C (u prilogu 14)

\* Neto dohodak je neto dohodak prije uzimanja u obzir danih odbitaka od osnovice odnosno poreznih ušteda

\*\* Misli se na ukupne porezne uštede temeljem odbitaka kada bi se sve tri vrste odbitka primijenile simultano. Ova ušteda nije jednostavna suma svih ušteda, već nešto manji iznos zbog "pada" ostalih odbitaka (poslije prvoga, odnosno već i prvoga) u niži porezni razred tj. pod stopu od 20%.

Iako rezultati na prvi pogled začuđuju, jer se radi o odbicima od osnovice, oni nisu posve neočekivani. Naime, samo korištenje poreznih olakšica u obliku odbitaka od osnovice (iz razloga što je navedena tehnika poznata našim poreznim obveznicima) daje naslutiti određenu regresivnost ove olakšice, zbog veće koristi za više dohodovne slojeve - točnije rečeno one koji potpadaju pod višu marginalnu stopu. Međutim, zbog postojanja

<sup>238</sup> Tako da relativno manji oporezivi dohodak (zbog dvoje djece) ima veće odbitke za obrazovanje odnosno zdravstvo nego relativno veći dohodak (za samo jedno ili nijedno dijete).

samo dvije stope, među kojima je raspon relativno malen, točnije rečeno zbog relativno niske više stope i relativno visoke niže stope, kao i zbog malene širine prvog poreznog razreda (kao i malog nultog razreda odnosno osobnog i obiteljskih odbitaka), ovaj je učinak značajno ublažen. Isto tako, dodatno je ublažen time, što je u uzorku kao jedinica socijalne stratifikacije uzeta obitelj, čime se određene dohodovne različitosti bračnih drugova eliminiraju unutar obitelji i još više do izražaja dolazi činjenica da i obitelji s nižim obiteljskim dohotkom imaju mogućnost dobiti veću poreznu uštedu tj. iskoristiti višu marginalnu stopu. Stoga je porezna ušteda vrlo slična onoj kod poreznog kredita tj. ide relativno u korist nižih slojeva, ukoliko se radi o apsolutno istim svotama. Međutim, porast tih svota s rastom dohotka, djeluje u suprotnom smjeru. Ipak oni ne rastu brže od rasta dohotka, tj. ne raste njihov udjel u dohotku, kao što je sugerirano nultim koeficijentima korelacije. Konačni je učinak rezultat interakcije navedenog rasta i veličine dohodovne kategorije u odnosu na dane svote.

Teško je reći koja bi dohodovna kategorija bila "pravi" denominator socijalne stratifikacije. Iako je sa stajališta klasičnog koncepta sveobuhvatnog dohotka to bruto dohodak, uvažavanje kriterija postojećeg poreznog sustava može ići u korist oporezivog dohotka. Njegova je dodatna prednost što donosi korekciju sa stajališta različitih tipova obitelji, uvažavajući broj uzdržavanih (djece) i tako svodeći različite tipove obitelji na isti nazivnik. Također je nužno mjerenje učinaka olakšice prema oporezivom dohotku, radi kasnijih usavršavanje tehnike olakšice odnosno njezine modifikacije, uvažavajući visinu oporezivog dohotka u svrhe daljnjeg produbljenja njezine socijalne funkcije odnosno vertikalne pravednosti.<sup>239</sup>

<sup>239</sup>Tako se npr. olakšica može dodatno zaoštravati odnosno ukidati za više dohodovne slojeve, ili joj dati dodatnu jačinu za niže dohodovne slojeve. Što su "viši" odnosno "niži" dohodovni slojevi, može se najlakše odrediti i najjeftinije administrirati samo unutar postojećeg poreznog sustava, dakle temeljem oporezivog dohotka, iako ne mora nužno biti tako. Mogu se npr. uzeti kriteriji tipa onih za odobravanje dječjeg doplatka, koji se temelje na raspoloživom dohotku obitelji, no to bi bilo kompliciranije.

### 7.2.3. Simulacija modifikacije olakšice u svrhu postizanja vertikalne pravednosti

Kao što je i bilo za očekivati, olakšice tipa odbitka od osnovice dane s obzirom na stvarne troškove nisu same po sebi mogle ostvariti funkciju vertikalne pravednosti. Razlog tome je tehnika odbitka, kao i rast dotičnih troškova s rastom dohotka. Međutim, ukoliko je ovdje cilj porezne politike i ostvarivanje ciljeva vertikalne pravednosti, što je posebno opravdano ukoliko se uzme u obzir relativno slabo ostvarenje ovog cilja (u odnosu na druge zemlje) zbog vrlo slabe izravne progresije, pa samim time i ukupne progresije – posebno u višem dohodovnom razredu odnosno za sve više dohotke, ona se može relativno lako ostvariti odgovarajućim izborom tehnike olakšice. Osim modifikacije odbitka od osnovice u porezni kredit od 20% stvarnog iznosa relevantnog troška (čime se ukida prednost za imatelje više marginalne stope), navedena se olakšica može učiniti po volji progresivnom. Tako je ovdje izabrana tzv. opadajuća ljestvica, koja se ne počinje primjenjivati u prvom razredu (gdje je još značajan učinak, koji na progresiju ima neizravna progresija tj. osobni i obiteljski odbici), već u drugom poreznom razredu, za koji se nakon početnog rasta progresije zbog izravne progresije, progresija polako gubi prelazeći u proporcionalnost, kao što je vidljivo na grafikonu 9 iz 4 dijela. Tako je simuliran učinak na socijalnu stratifikaciju opadajuće ljestvice, gdje postotak poreznog kredita nakon obiteljskog oporezivog dohotka od 4.800 kn (dvostruki iznos oporezivog dohotka koji predstavlja granicu prijelaza s niže na višu marginalnu stopu tj. 2400)<sup>240</sup> pada za 1% za svakih 1.000 kn oporezivog dohotka. Ovakva se metodologija primjenjuje u mnogim slučajevima, npr. u SAD u slučaju poreznog kredita za troškove čuvanja djece i poreznog kredita za zarađeni dohodak. Naravno da je nedostatak simulacije u činjenici što porezne uštede, temeljem poreznog kredita, računa, uzimajući u obzir postojeće svote troškova, koji su predmet

<sup>240</sup>Navedena simulacija pretpostavlja (ako se žele ostvariti identični učinci u praksi) uvjetovanje olakšice koju ostvaruje jedan bračni drug, navođenjem oporezivog dohotka i drugog bračnog druga, te računanjem klizne skale na godišnjoj osnovi uzimajući u obzir oba oporeziva dohotka ili pak pojednostavljenje u smislu pretpostavke ujednačenih dohodaka oba bračna druga; dakle takvi učinci će se to više ostvariti u praksi što dohoci budu ujednačeniji.

olakšice uvećane za porast u slučaju tehnike odbitka od osnovice. Međutim, u slučaju da se promjena tehnike odrazi i u promjeni intenziteta poticaja, logično je da on, u odnosu na odbitke od osnovice, kod poreznog kredita s opadajućom ljestvicom ide relativno u korist nižih slojeva tj. onih koji plaćaju stopu od 20% i da se dodatno zaoštrava s rastom dohotka, što bi sve još izrazitije djelovalo u smjeru zaoštavanja progresivnosti. Ovdje će se, međutim, pokazati, da se čak u slučaju istog intenziteta poticaja može djelovati u smjeru povećanja progresije sustava. Svako stvarno odstupanje od ove simulacije može samo još više ići u smjeru zaoštavanja progresije.

S obzirom da je prvenstveni cilj olakšice za dobrotvorna davanja prikupljanje što većeg iznosa dobrotvornih davanja u odnosu na fiskalni odljev, kojima se onda redistributivni ciljevi ostvaruju sustavom transfera, te da ustanovljena elastičnost ujedno označava i mogućnost apsolutnog pada ovih davanja kod viših slojeva u slučaju prijelaza na porezni kredit, nije uputno navedenu olakšicu u ovom smjeru modificirati. To, međutim, ne vrijedi za ostale dvije olakšice, posebno onu za zdravstvene troškove, kojima je upravo imanentno postizanje pravednosti, pa stoga i redistribucijsko obilježje. Stoga će se simulacija provesti samo za potonje dvije olakšice i to na opisani način.

Rezultate simulacije prikazuju grafikoni 12A-12C, kao i tablica 33, dok su detaljniji podaci o kumulativnim postocima temeljem kojih su izračunati navedeni indeksi, prikazani u tablicama 31A-31C priloga 14).

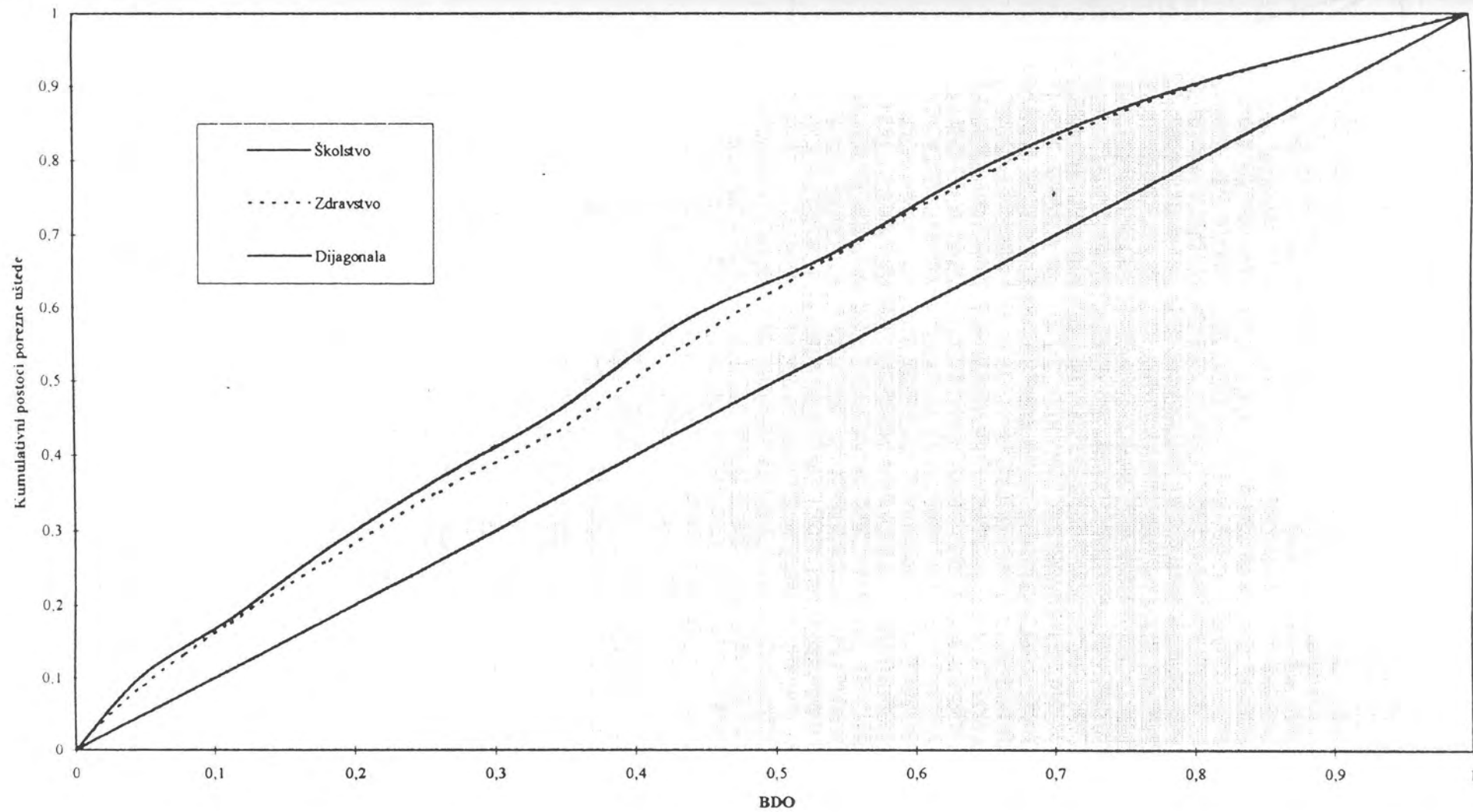
Tablica 33: Suitsovi indeksi za porezne uštede temeljem poreznog kredita

Vrsta kredita	Porezni kredit za troškove obrazovanja i školovanja	Porezni kredit za zdravstvene troškove
Vrsta dohotka		
Bruto dohodak	0,198268	0,172904
Neto dohodak*	0,143529	0,156467
Oporezivi dohodak	0,272297	0,226186

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13) odnosno tablica 31A-31C (u prilogu 14)

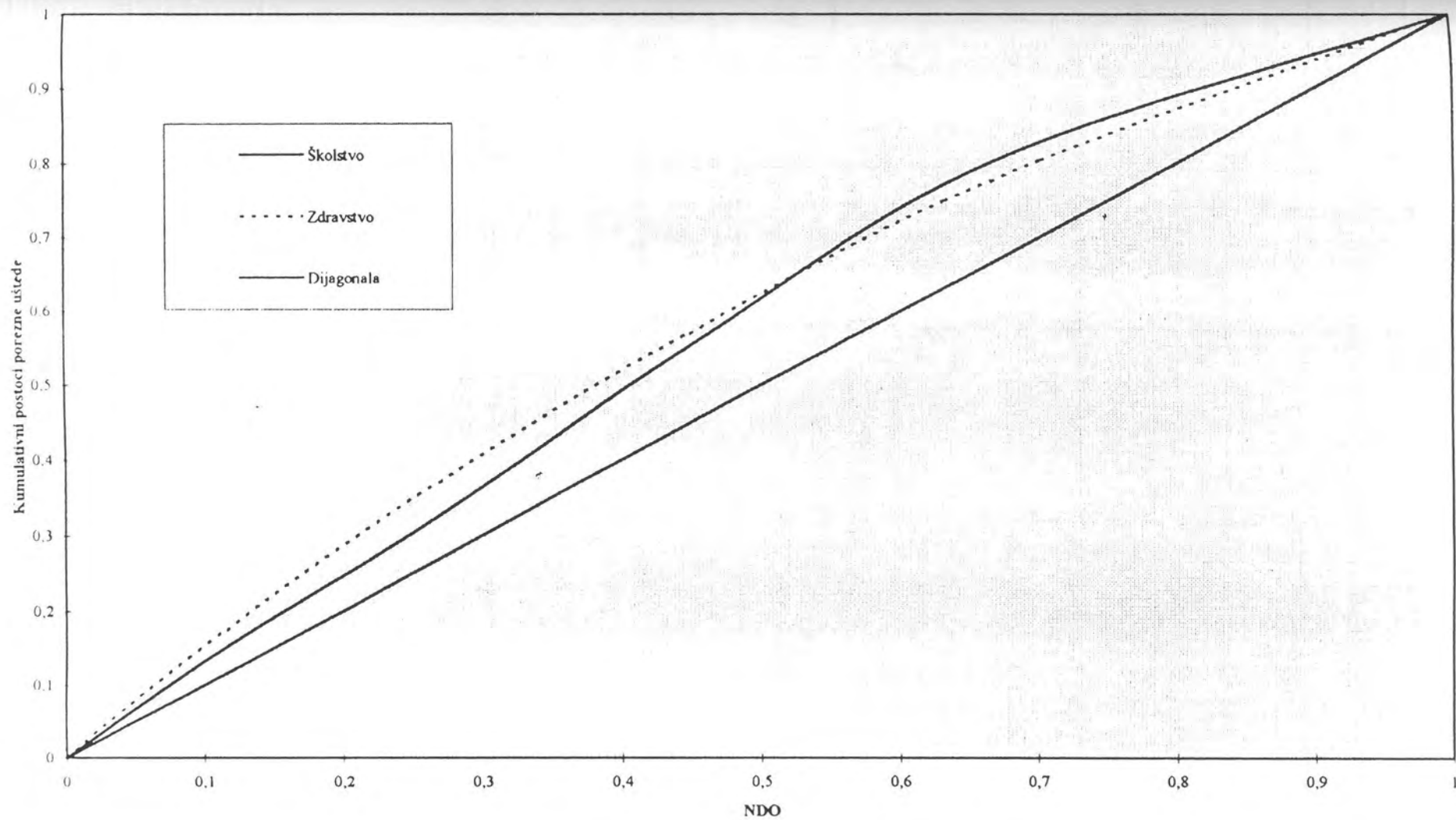
\* Neto dohodak je neto dohodak prije uzimanja u obzir danih odbitaka od osnovice odnosno poreznih ušteda

Porezne uštede temeljem poreznog kredita prema bruto dohotku

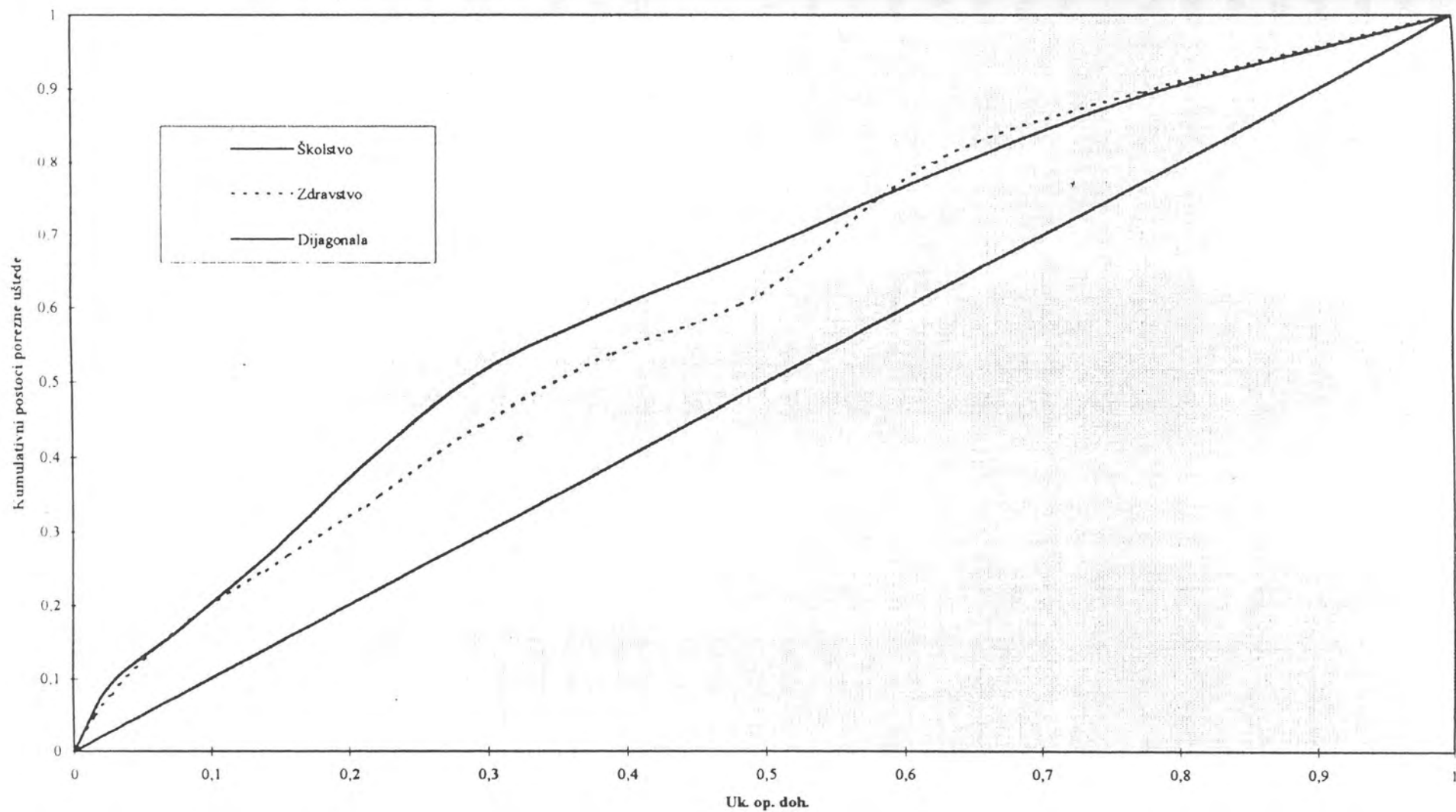




Porezne uštede temeljem poreznog kredita prema neto dohotku



Porezne uštede temeljem poreznog kredita prema ukupnom oporezivom dohotku



Očito je da su svi indeksi pozitivni, čime se dokazuje progresivnost navedenih kredita odnosno zakonitost progresivnosti poreznih kredita. Kao što je i istaknuto na početku prethodne tematske jedinice, logična je najveća progresivnost u slučaju oporezivog dohotka kao klasifikatora. Dodatni razlog je u činjenici što je opadajuća ljestvica kreirana prema oporezivom dohotku, te što je u Hrvatskoj, za razliku od (većine) ostalih zemalja (gdje prevladava koncept dohotka), ova veličina u puno manjoj pozitivno korelaciji s bruto, pa prema tome i s raspoloživim dohotkom.

Unatoč tome, nesumnjivo utvrđena progresivnost, čak i relativno velika, može, ali i ne mora, imati značajan utjecaj na konačnu socijalnu stratifikaciju odnosno dohodovnu distribuciju (npr. Seetharaman, Iyer, 1995, str. 58), jer Suitsovi indeksi nisu u izravnom odnosu s dohodovnom nejednakošću odnosno ne ukazuju eksplicitno na stupanj odnosno intenzitet apsolutne promjene stupnja te nejednakosti. Stoga se apsolutni odnosno izravni (stvarni) utjecaj na dohodovnu nejednakost može najbolje provjeriti usporedbom Gini koeficijenata raspoloživog dohotka prije i poslije uzimanja u obzir relevantnih poreznih ušteda temeljem kredita, što je prikazano u tablici 34.

Tablica 34: Kumulativni postoci i Gini koeficijenti neto dohotka i neto dohotka uvećanog za porezne uštede temeljem poreznog kredita za zdravstvene troškove i troškove obrazovanja

- prema kvantilima

Decili uzorka	Neto dohodak	Neto doh. + por. kredit za obrazov.	Neto doh. + por. kredit za zdravst.
1	11,66%	11,69%	11,68%
2	27,00%	27,11%	27,02%
3	45,00%	45,12%	45,03%
4	66,64%	66,74%	66,71%
5	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Gini koeficijenti</b>	<b>0,198800</b>	<b>0,198737</b>	<b>0,198239</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu13)

Podaci nesumnjivo dokazuju pozitivan (iako ne izrazito značajan) utjecaj na dohodovnu distribuciju, jer su Gini koeficijenti raspoloživog (neto) dohotka poslije poreznih ušteda manji tj. bliži liniji pune jednakosti. Time su potvrđene prethodno iznesene zakonitosti. Relativno male razlike među koeficijentima rezultat su i kvantilne (a ne decilne) klasifikacije, koja ne omogućava toliko veliku preciznost u izračunu. Navedeno je rezultat velikog broja istih neto dohodaka za određene niže dohotke, što je onemogućilo precizniju klasifikaciju kod nižih razreda. Međutim, interpolacija decila (vidi tablicu 35 u prilogu 15) omogućava veću preciznost, pa i veću razliku u koeficijentima i to od 0,210160 na 0,208719 (obrazovanje i školstvo) odnosno 0,209617 (zdravstvo). To dodatno pojačava prethodnu argumentaciju i dokazuje utvrđene zakonitosti.

Naravno, da bi uvažavanjem već navedenog modificiranog poticajnog elementa ova progresivnost bila veća, kao što bi se mogla i dodatno povećati daljnjim zaoštavanjem olakšica za više dohotke odnosno njenim ranijim ukidanjem. Navedeno ovisi o željenom stupnju redistributivnosti, ali se svakako predložene olakšice mogu smatrati "distributivno efikasnim".

\* \* \*

Empirijska analiza efikasnosti, shvaćene kao efektivnosti tj. cost-benefit analiza temeljem usporedbe fiskalnog odljeva i izravne koristi (poticaja aktivnosti), provedena je na način, da je gubitak poreznog prihoda računat uzimajući u obzir i promjene u ponašanju tj. reakciju poreznih obveznika na olakšicu. Na taj je način nadopunjeno pojednostavljeno teoretsko shvaćanje o efikasnosti olakšice kada je cjenovna elastičnost jednaka jedinici odnosno dokazano je da ona treba biti veća od jedinice da bi olakšica bila efikasna. Također je dokazano da ona ovisi visini marginalne porezne stope i iznosi  $t / (t - t^2)$ .

Rezultati analize za dobrotvorna davanja u skladu su s onima najnovijih istraživanja posljednjih godina u smislu nepostojanja izuzetno

visoke cjenovne elastičnosti za davatelje (koeficijent elastičnosti od cca 0,4), te nepostojanja značajne pozitivne korelacije između koeficijenta elastičnosti i rasta dohotka (utvrđena je konstantna elastičnost). Zahvaljujući pozitivnim reakcijama nedavatelja, ova se olakšica u cjelini (te čak i u slučaju najpesimističnije moguće varijante) može smatrati efikasnom, jer dodatni priljev dobrotvornih davanja prelazi fiskalni odljev.

Poticajni učinci za obrazovanje nisu toliko veliki da bi, mjereno isključivo navedenom metodologijom, opravdali uvođenje ove olakšice. Uputnijom se, pojednostavljeno kvantitativno gledano, čini uvođenje subvencije. No, postojanje umjerene cjenovne elastičnosti, kao i uzimanje u obzir neizravnih učinaka, posebno upitnosti njihova ostvarenja putem subvencija, kao i u prethodnom dijelu istaknuta efikasnost sa stajališta neutralnosti, pružaju argumente u korist ove olakšice. Slično, kao i kod dobrotvornih davanja, elastičnost je konstantna za sve dohodovne grupe.

Slični rezultati vrijede i za olakšicu za medicinske izdatke, iako je vrlo dvojbeno je li efikasnost mjerena na ovakav način adekvatan kriterij za uvođenje ove olakšice. Dapače, postojanje koeficijenta elastičnosti slične visine kao i za ostala davanja, ukazuje da je potrošnja ovakvih usluga kod nižih i srednjih slojeva relativno nedovoljna, čime se javlja dodatni argument u korist ove olakšice.

Navedene olakšice imaju i svoje učinke vertikalne pravednosti, koji se mogu detaljnije zaoštriti u skladu s ciljevima porezne politike. Ovi su učinci mjereni metodom Suitsovih indeksa i to prema različitim dohodovnim klasifikatorima, koji, kao što je to uobičajeno, a u Hrvatskoj dodatno produbljeno specifičnostima porezne osnovice, imaju utjecaj na stupanj progresivnosti (odnosno regresivnosti). Tako su olakšice dane tehnikom odbitaka od osnovice relativno proporcionalne (ovisno o klasifikatorima).

Simulacija učinaka modifikacije olakšica u smislu uvođenja tehnike opadajućeg poreznog kredita dokazuje moguće korištenje ovih olakšica za ostvarenje redistributivnih ciljeva, s obzirom da je ona progresivna po svim dohodovnim klasifikatorima. Logično je očekivati da bi progresivnosti bila još veća, kada bi se uzelo u obzir povećanje poticaja nižim slojevima zbog tehnike kredita. Navedenoj simulaciji nije podvrgnuta olakšica za dobrotvorna

davanja, s obzirom da su njena prikupljena sredstva sama po sebi redistributivnog karaktera, te da bi se tehnika kredita mogla negativno odraziti na apsolutni iznos prikupljenih donacija. Progresivnost olakšice po svim dohodovnim klasifikatorima je posebno značajna zbog činjenice da je tehnika opadajuće ljestvice poreznog kredita simulirana prema oporezivom dohotku (što je u praksi jedino moguće provedivo), koji kod nas u mnogo čemu odstupa od koncepta (bruto) dohotka i stoga nije neophodno s njime u izrazito jakoj pozitivnoj korelaciji. Navedeni pozitivni rezultati su dodatno potvrđeni usporedbom Gini koeficijenata raspoloživog dohotka prije i poslije olakšica.

## 8. POLAZIŠTA DOGRADNJE HRVATSKOGA POREZNOG MODELA

Iako se tijekom cijelog rada (posebno u drugom, trećem i četvrtom dijelu) iznose temeljne značajke poreznih sustava razvijenih ekonomija, s naglaskom na elemente relevantne za tematiku predmetnog istraživanja (posebno olakšice), na kraju će se nastojati sintetizirati reformske tendencije s kraja osamdesetih i početka devedesetih godina, koje su bitno utjecale na formiranje važećeg poreznog sustava u Hrvatskoj.

Za razliku od razvijenih zemalja, čiji su porezni sustavi (s naglaskom na najrazličitije olakšice) bili predmetom stalne analize u ovom istraživanju (posebno u drugom, trećem i četvrtom dijelu), relativno kratko vremensko razdoblje djelovanja porezne reforme u tranzicijskim ekonomijama nije dovoljno za osiguravanje povoljnih uvjeta za provođenje detaljnije empirijske analize i za ocjenu njenih učinaka. Potreba je za takvom analizom, međutim, očigledna. Stoga se, unatoč istaknutih manjkavosti, izvršila usporedna analiza investicijskih, štednih, kao i nestandardnih olakšica tranzicijskih ekonomija. Tom se analizom i njezinim rezultatima također želi stvoriti još jedno uporište dogradnji hrvatskog poreznog modela.

Iako analiza poreznog sustava razvijenih, a pogotovo tranzicijskih ekonomija, ukazuje na elemente hibridnosti u smjeru izravnog oporezivanja potrošnje, unikatnost hrvatskog modela u smislu prve praktične primjene tog teoretskog modela, zahtijeva daljnju sintezu komparacije sa samim modelom. Time se pronalaze dodatni argumenti za dogradnju pomoću pojedinih olakšica.

## 8.1. Hrvatski sustav izravnog oporezivanja potrošnje i porezne reforme u razvijenim zemljama

### 8.1.1. Razlozi i ciljevi porezne reforme

Reforma poreznog sustava razvijenih zemalja krajem osamdesetih godina (i početkom devedesetih) bila je odraz skretanja cjelokupne ekonomske filozofije od državnog intervencionizma ka neutralnosti. Relativno otežana ekonomska situacija (smanjenje proizvodnog kapitala, usporeni ekonomski rast, visoka nezaposlenost) generirala je niz problema i pobudila prevelika očekivanja da bi oni mogli biti riješeni promjenom poreznih činitelja. Rezultati mnogih ondašnjih empirijskih istraživanja sugerirali su potcjenjenost tadašnjih negativnih utjecaja poreznog sustava, što je potaklo vlade mnogih država na njegovo kritičko preispitivanje i promjene.

Najveći nedostaci pripisivani poreznom sustavu bili su da je presložen, netransparentan, nepravedan, te neefikasan. Razlog tome bile su najviše upravo porezne olakšice i složenost tehnike njihove primjene, te činjenica da su predstavljale skrivene subvencije u poreznom sustavu. Nadalje, isticalo se da previsoke porezne stope negativno djeluju na štednju i radni napor, te da porezni sustav favorizira pojedine oblike stjecanja dohotka odnosno potrošnje (putem različitih oblika olakšica u najširem smislu). To zbog negativnog fiskalnog učinka primorava na povećanje stopa<sup>241</sup>, čime se krug zatvara... Nezadovoljstvo poreznih obveznika iskazivalo se različitim načinima porezne evazije i izbjegavanja plaćanja poreza, te smanjenjem štednje i rada.

Konačno, pritisak izdatkovne strane proračuna gotovo svih zemalja i veliki deficiti, uzrokovani ne samo investicijama, već i tekućim stavkama, te prilično ograničene mogućnosti nadoknađivanja smanjenih prihoda od poreza na dohodak drugim приходima (skoro sve zemlje OECD-a su već prešle na

<sup>241</sup> U vezi navedenoga mnoge olakšice su kritizirane s oba stajališta ekonomske efikasnosti - da remete neutralnost u alokaciji resursa, te da su neefektivne, jer su izgubljeni prihodi preveliki s obzirom na njihove dvojbene učinke. Ova se kritika posebno odnosila na različite oblike investicijskih olakšica (posebno selektivnih) unutar poreza na dobit, ali i neke olakšice poreza na dohodak, posebno npr. olakšicu za hipotekame kamate, kamate za potrošačke kupnje, te razne olakšice intervencionističkog karaktera (stambene, za pojedine oblike štednje, za pojedine oblike osiguranja - npr. životnog itd.), te preferencijalni tretman kapitalne dobiti, beneficija iz radnog odnosa, različitih transfera, vlastitog doma itd.



PDV i tako iskoristile tu mogućnost povećanja prihoda), doveli su do fiskalnih zahtjeva za prihodnom neutralnošću.

Sve navedeno dovelo je do oblikovanja reformskih ciljeva, koji bi se mogli sintetizirati na slijedeći način (OECD, 1986, str. 42):

- porezna neutralnost - shvaćena u najširem smislu znači da bilo koje odluke poreznih obveznika (ekonomskog, socijalnog ili nekog drugog karaktera, npr. obiteljskog) ne smiju biti pod utjecajem poreznih činitelja
- horizontalna pravednost - shvaćena u smislu jednakog tretmana različitih izvora i načina upotrebe dohotka, kao i tipova obitelji
- ekonomska efikasnost - shvaćena prvenstveno u smislu izbjegavanja svih distorzija u alokaciji resursa pod utjecajem poreznih činitelja (porezna neutralnost u užem (ekonomskom) smislu), iako su određeni reformski prijedlozi u nekim zemljama imali i elemente intervencionističkog pristupa odnosno poticanja poboljšanja u alokativnoj funkciji tržišta kroz različite investicijske i ostale poticaje
- jednostavnosti - shvaćena i kao pojednostavljenje sa stajališta poreznog obveznika (veća transparentnost i niži troškovi pridržavanja poreznih propisa), čime se smanjuje mogućnost evazije i izbjegavanja plaćanja poreza, ali i kao pojednostavljenje sa stajališta poreznih vlasti u cilju smanjenja troškova razreza i prikupljanja poreza i sprečavanja evazije.

Nešto je detaljnija razrada na sedam glavnih specifičnih reformskih ciljeva (Owens, 1990, str. 16):

- poboljšanje pravednosti s naglaskom na horizontalnoj, a ne vertikalnoj pravednosti
- uklanjanje distorzivnog utjecaja poreza na investicijske odluke
- poticanje štednje i bolje alokacije štednje između različitih štednih instrumenta
- poboljšanje poticaja za rad i preuzimanje rizika
- privlačenje stranih investicija odnosno barem sprečavanje odljeva kapitala u zemlje s nižom poreznom stopom
- smanjenje evazije i olakšavanja primjene poreznog zakonodavstva
- smanjenje kompleksnosti poreznog sustava za poreznu administraciju i porezne obveznike

Uvid u ciljeve po obje klasifikacije ukazuje da se zapravo radi o tradicionalnim kriterijima (zahtjevima) koje mora zadovoljiti svaki porezni sustav - efikasnost, pravednost, jednostavnost (npr. Stiglitz, 1988, str. 390). Ipak, novost je bila u većem naglasku na ekonomskoj efikasnosti i njenom pretežnom shvaćanju (iako katkad samo formalnom) ne u intervencionističkom, već u smislu ekonomske neutralnosti, te u zanemarivanju vertikalne pravednosti.

Nadalje, treba spomenuti i veću integriranost nacionalnih ekonomija, uvjetovanu prije svega rastućom mobilnošću kapitala, čime su i porezni činitelji, postali jedan od važnih elemenata međunarodne konkurentnosti,<sup>242</sup> ali i globalnog upravljanja ekonomsko-financijskim odnosima. Tako je reforma u SAD-u, potom i u Velikoj Britaniji, potaknula slične aktivnosti u ostalim zemljama OECD-a, kao i u mnogim drugim zemljama. Može se, dakle, reći da se očigledno povećala fiskalna međuzavisnost zemalja. U vezi s time često se spominje i učinak "fasciniranosti" reformskim procesima u drugim zemljama odnosno činjenica da se radi(lo) o nekoj vrsti "pomodnosti" i s njom povezanoj sklonosti imitaciji (Owens, 1990, str. 15 i 20), što se posebno javilo na području različitih olakšica.

Istaknuti ciljevi su međusobno povezani i uvjetuju se (npr. jednostavnost može biti i u funkciji pravednosti (transparentnost) i efikasnosti), ali mogu biti i konflikti (npr. efikasnost i vertikalna pravednost). Ipak se njihova realizacija može razraditi na konkretne zadatke od kojih se prije svega mogu istaknuti širenje porezne osnovice (koje se postiže ukidanjem i restrikcijom brojnih olakšica odnosno poticaja te ukidanjem preferencijalnog tretmana pojedinih prihoda i izvora dohotka odnosno dobiti), te njime omogućeno sniženje i ujednačavanje poreznih stopa, s čime je opet povezano smanjenje broja poreznih razreda. Ali ne samo da pojedini ciljevi

<sup>242</sup> Ipak, treba napomenuti da je značenje poreznih činitelja za međunarodne tijekova kapitala relativno malo, kako prema empirijskim istraživanjima (OECD, 1990a), tako i prema stajalištima tradicionalne teorije izbjegavanja međunarodnog dvostrukog oporezivanja (zbog instituta poreznog kredita umjesto izuzeća). No, praksa potvrđuje da se oporezivanje ipak sve više odgađa, dok se dobit retransferira u zemlju izvoznicu kapitala, čime sve više dolazi do važnosti porezni sustav zemlje uvoznice kapitala. Stoga se, može, potvrditi rastuća važnost poreznih činitelja na ovom području, no ne bezrezervno. U najnovijim obradama ove tematike pomalo se ironizira "mit o međunarodnoj konkurentnosti" ukazujući na njegovo potiranje mehanizmom deviznog tečaja (Gravelle, 1995, str. 2).

moгу biti međusobno konfliktni, već i njihova konkretna realizacija može zapasti u poteškoće zbog dvosmislenosti i nejasnoće samog cilja i adekvatnosti postavljenog zadatka u funkciji ostvarenja cilja, te teškoća u ostvarenju samih zadaća poreznog sustava.

#### 8.1.2. Stupanj ostvarenja reformskih zadaća u širenju osnovice poreza na dohodak

Reformski zadaci poreza na dohodak i poreza na dobit su u suštini bili isti i sveli su se na smanjenje stopa i proširenje osnovice. Oba su zadatka u globalu ostvarena, ali s različitim intenzitetom, strukturom i učincima. Širenje osnovice poreza na dohodak obuhvaća ukidanje odnosno smanjenje različitih poreznih olakšica, te uključenje dosad neoporezivih dohodaka u poreznu osnovicu odnosno ukidanje diferenciranog oporezivanja različitih dohodaka različitim olakšicama odnosno stopama. Tablica 36 u prilogu 16 zorno prikazuje dostignuća na ovom području.

Osnovica je proširena uključenjem određenih dohodaka, a broj ukinutih i ograničenih olakšica prelazi novouvedene. Međutim, na području poreza na dohodak širenje osnovice nije provedeno tako dosljedno kao sniženje (uglavnom ipak najviših marginalnih) i ujednačavanje poreznih stopa, te smanjenje broja dohodovnih razreda. Razlog tome je u složenosti argumentacije porezne sposobnosti odnosno horizontalne pravednosti, te možda najviše u prisutnom različitom shvaćanju i pretpostavljenim učincima ekonomske efikasnosti. Iako je formalno prihvaćeno da se radi o neutralnosti s obzirom na alokaciju resursa (u vezi s time je i uključenje svih dohodaka u osnovicu odnosno ukidanje njihovog preferencijalnog tretmana, te ukinuće odnosno ograničenje raznih olakšica - prije svega nestandardnih intervencionističkih), može se postaviti pitanje na koji je način "neutralnost" shvaćena. Stoga se ukazuje na poznatu Neumarkovu distinkciju između ("negativnijeg") dirizma i ("pozitivnijeg") intervencionizma (Neumark, 1970, str. 222-227), iako je granica među tim dvama načinima regulacije

ekonomskih tijekova prilično nejasna, slično kao i kod definiranja, sa stajališta neutralnosti prihvatljivih, tzv. horizontalnih mjera. Unatoč širenjima osnovice, još uvijek su zadržani, pa čak negdje i prošireni različiti poticaji vezani za "poboljšanje alokativne funkcije tržišta". I sami su reformski prijedlozi još na početku reforme, iako favorizirajući shvaćanje ekonomske efikasnosti sa stajališta neutralnosti, ipak zadržali i neke značajke intervencionističkog pristupa. Stoga je i realizacija navedenog reformskog zadatka proširenja osnovice odmah na početku naišla na određena ograničenja.

Tipični prihodi odnosno olakšice za proširenje porezne osnovice bili bi kapitalna dobit, beneficije iz radnog odnosa, različiti socijalni transferi, pasivne kamate (posebno za potrošačke i hipotekame zajmove, ali i razni poticaji za vrijednosne papire i bankovnu štednju, kao i za socijalno osiguranje. Tako trenutno obiteljski transferi (dječji doplatok) nisu podložni porezu, a "mirovinske koristi" jesu, dok praksa zemalja u vezi nadoknada u slučaju nezaposlenosti i bolesti varira (vidi tablicu 1 u prilogu 1). Posljednjih godina isticani trend u nekim zemljama za ukinuće i olakšica za doprinose socijalnog osiguranja nije naišao na neki veći odjek. Bitno je, međutim, istaknuti da su pojedine zemlje uvele i neke nove olakšice, posebno za različite troškove u vezi s radom, kao i za vrijednosne papire i privatne (dobrovoljne) doprinose za mirovinsko osiguranje. Glavni načini širenja, ali i sužavanja porezne osnovice poreza na dohodak sintetizirani su u tablici 36. Unatoč promjenama, i dalje su ostala određena privilegirana područja štednje, kao npr. vlasništvo vlastitog doma, te državne obveznice (ali i svi vrijednosni papiri zbog tretmana kapitalne dobiti), štedni računi..., iako u manjem opsegu. Sve češći trend u neutralnosti odnosno generalnom poticanju štednje kroz sve izraženiju linearnost oporezivanja njenih prihoda, zajedno sa spomenutim selektivnim poticajima otprije, pojačava hibridnost poreza na dohodak u smjeru izravnog oporezivanja potrošne (potrošnog poreza na dohodak)<sup>243</sup>, kao što je to detaljnije analizirano u četvrtom dijelu rada.

<sup>243</sup> Dakle, u suprotnom smjeru od širenja porezne osnovice poreza na dohodak u praksi tj. u S-H-S smjeru.

Upravo oblikovanje hrvatskog poreza na dohodak, kako sa stajališta stopa, tako i gotovog nepostojanja olakšica, točnije rečeno nestandardnih olakšica<sup>244</sup> treba promatrati u svjetlu ovih kretanja. Pri tome je kao kriterij uzet trend (ograničavanja pretjeranih olakšica). On je shvaćen radikalno u smislu njihovog ukidanja, što se konačno nije dogodilo niti u jednoj zemlji. U prijenosu iskustava iz razvijenih zemalja zanemareno je početno predreformsko stanje (pretjerano velikodušnih olakšica), koje je prouzrokovalo njihovu restrikciju. Ali, zanemareno je i konačno postreformsko stanje, koje, kao što je već istaknuto, nije dovelo do potpunog ukinuća olakšica. Predreformsko funkcioniranje poreznih sustava u razvijenim zemljama, koje je bilo uzrokom ograničavanja olakšica, teško da je bilo usporedivo s našom predreformskom situacijom cedularnih poreza i tržišnom sustavu neprilagođenog poreznog sustava u cjelini. Stoga se u izgradnji našeg sustava više vodilo računa o trenutnim trendovima razvijenih zemalja, koji su se temeljili na potpuno drukčijem prethodnom iskustvu i sustavu, zanemarujući pri tome temeljna porezna načela (subjektivno i objektivno neto načelo), kao i dopustivu moguću efikasnost pojedinih olakšica. Ipak, iskustvo razvijenih zemalja može poslužiti kao temelj opreznog postupanja s olakšicama i njihovog limitiranja. Njihovo postojanje, kao i razvoj znanstvene i praktične svijesti o njihovoj utemeljenosti, podupiru njihovo uvođenje u hrvatski fiskalni sustav.

Dodatni problem usporedivosti i primjene iskustava razvijenih ekonomija proizlazi iz specifičnosti našeg poreznog sustava utemeljenom na konceptu potrošnje, za razliku od koncepta dohotka, kako je to već ranije elaborirano. To istovremeno znači da se, slično kao kod nekih razvijenih zemalja, nije prihvatila kritika svih olakšica, točnije rečeno štednih olakšica. U skladu s time, uvela se opća olakšica za štednju.

<sup>244</sup> Deduktibilnost obveznih doprinosa za socijalno osiguranje gotovo se i ne smatra nestandardnom olakšicom, već standardnom, dok su olakšice za donacije u kulturi i umjetnosti, te poslije športu, kao i za područja posebne državne skrbi uvedene tek kasnije.

### 8.1.3. Stupanj ostvarenja reformskih zadaća širenja osnovice poreza na dobit

Slična stremjenja širenja osnovice i smanjenja statutarnih poreznih stopa održavala je i reforma poreza na dobit,<sup>245</sup> kao što je to prikazano u tablici 37 (priloga 17).

Kao što se vidi iz tablice, slično kao i kod poreza na dohodak, reforma poreza na dobit bila je nešto dosljednija u smanjenju statutarnih poreznih stopa, koje je izvršeno u gotovo svim zemljama OECD-a (osim Italije, Španjolske i Švicarske), nego u širenju osnovice. Potonji je proces, međutim, slično kao i kod poreza na dohodak, djelomično neutralizirao smanjenje efektivnih poreznih stopa.

Širenje osnovice provođeno je na dva osnovna načina:

- 1) manje velikodušnim poreznim tretmanom amortizacije, čime se nastojalo poreznu amortizaciju više uskladiti s ekonomskom
- 2) smanjenjem ili eliminacijom različitih poreznih olakšica, prije svega poticaja za investicije, te preferencijalnog tretmana investicija u pojedinu imovinu i grane.

Na taj se način htjelo smanjiti odnosno ukinuti upletanje poreznih činitelja u donošenje investicijskih odluka odnosno njihov utjecaj na iskrivljavanje preferencija investitora, kao i činjenicu da ovakve mjere često i nisu postizale željene učinke, već su bile vrlo skup i neefikasan instrument. Ovaj trend ka poreznoj neutralnosti, slično kao i kod poreza na dohodak, nije u potpunosti proveden, te su u mnogim zemljama preostali mnogi porezni poticaji, posebno oni za inozemne investicije, ali i za posebne sektore ili aktivnosti (dirizizam prema Neumarkovoj distinkciji). Razlog tome je, ne samo uvjerenje o nužnosti državne intervencije na tržištu, već i o pozitivnim eksternalijama povezanim s određenim aktivnostima, posebno u slučajevima kada se ovi poticaji ograničavaju na razdoblje recesije.

Nadalje, treba spomenuti i posebne slučajeve sužavanja porezne osnovice, praćene i sniženjima stopa, što često dovodi do neplaćanja, odnosno vrlo niskog, korporacijskog poreza. Najbolji primjer predstavljaju

<sup>245</sup> Točnije rečeno poreza na dohodak korporacija, s obzirom da radikalniji reformski prijedlozi ujednačavanja poreznog tretmana korporacijskog i nekorporacijskog sektora nisu uzeli većeg maha.

porezni poticaji istraživanju i razvoju, malim i srednjim poduzećima, ekonomskom razvoju pojedinih regija, te ekološkog karaktera, kao i zapošljavanju i zaustavljanju emigriranja radne snage putem privlačenja stranih investicija. Međutim, takve mjere često imaju i karakter nelojalne međunarodne konkurencije.

Reforma hrvatskog poreza na dobit bila je, dakle, jednim dijelom pod utjecajem reforme razvijenih zemalja. Tu se, prije svega, misli na relativno umjerenu nominalnu stopu poreza na dobit.<sup>246</sup> Efektivna je, naravno, puno niža zbog zaštitne kamate. No, to se može primijeniti i na širenje osnovice, iako s određenom rezervom. Naime, izvorna reformska osnovica hrvatskog poreza na dobit<sup>247</sup> u potpunosti odgovara zahtjevima neutralnosti, kao što je to već analizirano i dokazano u tematskoj jedinici 5.1.2. Osnovica je maksimalno moguće proširena zbog izostavljanja raznih diržističkih poticaja. No, postoji i opća olakšica za kapital - zaštitna kamata. Prednost te olakšice je u već istaknutoj neutralnosti, čime se ukidaju i različite neneutralnosti imanentne i samom dohodovnom konceptu. U tom smislu postoji izuzetna komplementarnost s reformskim tendencijama razvijenih zemalja. Uvođenje ubrzane amortizacije, pak, suprotno je tome trendu. No, s druge strane, u odnosu na dohodovni koncept, može se govoriti, vezano za zaštitnu kamatu, o "olakšici" (za uloženi kapital) i samim time javlja se i određena kolizija. Naime, uz kritiku olakšica na račun efikasnosti u smislu neneneutralnosti, ističe se i njihova kritika na račun efikasnosti u smislu efektivnosti. Smatralo se da su dovele do pretjeranog gubitka prihoda u odnosu na fiskalni odljev. Iste se sumnje mogu izraziti u pogledu svake olakšice, pa tako i opće olakšice za uloženi kapital.

<sup>246</sup> Kao što je već prije napomenuto, njeno povećanje u cilju izjednačavanja s najvišom marginalnom stopom poreza na dohodak, također je usklađeno s najnovijim tendencijama ujednačavanja ovih dviju stopa u razvijenim zemljama. Nadalje, ono je djelomice (ovisno o kapitalnoj intenzivnosti pojedinih djelatnosti) kompenzirano porastom zaštitne kamate.

<sup>247</sup> olakšica za ubranu amortizaciju uvedena je tek kasnije

## 8.2. Hrvatski sustav izravnog oporezivanja potrošnje i porezna reforma u tranzicijskim ekonomijama

### 8.2.1. Investicijski poticaji

Slično kao i kod zemalja u razvoju investicijski poticaji su i u tranzicijskim ekonomijama (vidi prilog 18: tablice 38A i 38B, kao i IBFD, 1988; OECD, 1995a) rašireniji nego kod razvijenih zemalja. No, navedeno nije kompenzirano nešto većim stopama poreza na dobit, već je trend smanjenja ovih stopa posebno došao do izražaja u tranzicijskim ekonomijama.<sup>248</sup>

Zemlje u tranziciji prošle su put od izraženog preferencijalnog poreznog tretmana (stranih) investicija (1988-1992), preko smanjivanja različitih poreznih poticaja (1992-1995), u skladu s preporukama reformskih tendencija razvijenih zemalja, do ponovnog povratka poreznih poticaja (1996-1998). Slična konstatacija vrijedi i za Hrvatsku, iako zaštitnu kamatu, u usporedbi s oporezivanjem dobiti u drugim zemalja, treba promatrati kao specifičnu opću olakšicu za uloženi kapital.<sup>249</sup> Upravo razvojni put tranzicijskih zemalja na ovom području, slično kao i iskustva zemalja u razvoju, ukazuje na specifične razloge održavanja odnosno ukidanja i ponovnog uvođenja investicijskih poticaja.

<sup>248</sup> Ovdje se posebno ističu Makedonija sa stopom od 15%, Mađarska sa stopom od 18%, te Gruzija sa stopom od 20%. U prosjeku se stopa kreće u rasponu od 25-35%, ali je efektivna stopa puno niža zbog različitih olakšica (IBFD, 1998, str. 12-14). U tom se smislu hrvatska stopa od 35% ne može smatrati previsokom tj. na gornjoj granici, kao što se ne može apriorno kritizirati njen rast od 25 na 35%, jer automatski treba uzeti u obzir zaštitnu kamatu odnosno njen rast od 3 na 5%, čime se značajno smanjuje efektivna stopa, kao što je pokazano u tematskoj jedinici 5.2.1. Ova se olakšica ističe zbog svoje općosti za sva poduzeća i sve aktivnosti. No, isto tako treba priznati da, selektivno gledano, za pojedine djelatnosti odnosno aktivnosti, efektivna porezna stopa u pojedinim tranzicijskim ekonomijama može biti i puno niža.

<sup>249</sup> Razdoblje prije porezne reforme KNS grupe karakterizirale su brojnije olakšice npr. porezni praznik za novoosnovana poduzeća, te snižena porezna stopa za investicije s udjelom stranog kapitala. Sada je, pak, npr. uvedena ubrzana amortizacija, regionalne olakšice (za područja posebne državne skrbi), a govori se i o nužnosti novih olakšica. No, razdoblje između ovih dviju "faza" je samo formalno bez poticaja tj. neutralno je u kontekstu koncepta potrošnje. Ukoliko se kontrastira s konceptom dohotka, prisutnim u ostalim zemljama tranzicije, zaštitna kamata predstavlja opću olakšicu za vlastiti kapital ("equity allowance" prema terminologiji IFS-a), danu kao odbitak od osnovice u ovisnosti od visine uloženog kapitala.



Tako su na početku reforme u tranzicijskim zemljama porezni sustavi imali mnoge naslijeđene negativne značajke poreznog tretmana državnih poduzeća (složeni amortizacijski sustavi s preniskim stopama amortizacije, restrikcija deduktibilnosti kamata i plaća, kao i prijenosa gubitka, te netransparentnost i česte promjene poreznog sustava). Zajedno s ostalim tržišnim nesavršenostima i institucionalnom nerazvijenosti takva je situacija, uz kronični nedostatak kapitala, davala opravdanje za mehanizam poreznih poticaja. Tim više, ako se uzmu u obzir već isticane pozitivne eksternalije povezane s priljevom (stranog) kapitala. No, ponovo je došla do izražaja, u praksi razvijenih zemalja i zemalja u razvoju već potvrđena, relativna nevažnost poreznih činitelja u usporedbi s dominantnijim ostalim činiteljima (tržišnim i institucionalnim). Tako su se porezni poticaji pokazali neefektivnima, mjereno odnosom dodatnih porezom induciranih investicija i gubitka poreznih prihoda (OECD, 1995a; McLure, et.al, 1995, str.11-12, 17-18).

Kao rezultat opisanih tendencija, zatim prevladavajućeg negativnog stava prema poreznim olakšicama porezne reforme razvijenih zemalja, te (djelomičnog) otklanjanja tržišnih i institucionalnih nedostataka (početnog) procesa tranzicije<sup>250</sup>, došlo je do ukidanja olakšica sa stajališta "neutralnosti" poreznog sustava spram investicijskih odluka. U tom smislu može se reći da je najdalje otišao upravo hrvatski porezni sustav, iako, gledano komparativno, zaštitna kamata pruža dodatnu opću olakšicu za investicije. Nju možemo (zbog njene općosti) poistovjetiti sa sniženom stopom poreza na dobit, ali s naglašenom prednošću uzimanja u obzir veličine uloženog kapitala. Međutim, ova opća olakšica nije dovoljno transparentna i profilirana, možda upravo zbog specifičnosti hrvatskoga poreznog sustava (koncept potrošnje) i nemogućnosti njene "klasifikacije", pa samim time i isticanja prednosti, unutar parametara sustava poreza na dobit.<sup>251</sup>

<sup>250</sup> Posebno su i dalje prisutni (što vrijedi i za Hrvatsku) različiti ograničavajući činitelji unutar poreznog sustava, točnije rečeno izvan podsustava poreza na dobit i poreza na dohodak, kao što su visoki obvezni doprinosi za socijalno osiguranje, visoke carine, a negativno djeluje i visoka stopa PDV-a.

<sup>251</sup> Tako npr. komparacija poreznih sustava tranzicijskih ekonomija respektabilne međunarodne institucije s ovog područja (Međunarodni biro za fiskalnu dokumentaciju iz Amsterdama - IBFD, 1998) nigdje izričito ne spominje našu zaštitnu kamatu. Ona nije

Najvažniji i predominantni činitelj ponovnog rasta investicijskih poreznih poticaja u zemljama tranzicije je porezna konkurencija (Easson, 1998, str.192, 194-196). Iako je ovaj fenomen u posljednje vrijeme ponovo istaknut i u razvijenim zemljama, posebno EU, nedostatak regionalne suradnje i koordinacije tranzicijskih ekonomija u poreznim sustavima i politici (za razliku od EU i OECD-a, a slično kao kod ZUR) dovodi ove zemlje u poziciju da klasična cost-effectiveness analiza, koja najčešće i govori protiv poreznih poticaja, ovdje nije primjenjiva, jer su "izgubljeni prihodi" jednaki nuli odnosno u slučaju nepostojanja poticaja ne bi niti bilo prihoda. Naime, ujednačenjem stupnja ekonomskog razvoja tranzicijskih ekonomija, bez obzira na stalnu prisutnost tržišnih nesavršenosti, investicijska odluka stranog investitora je prije svega lokacijska odluka. Zemlje su, dakle, bliski supstituti, pa porezni činitelji počinju igrati značajniju ulogu. To istovremeno znači da u zemlji, koja iz bilo kojih razloga nije uspjela razvijati proces tranzicije istom brzinom kao i ostale, neće moći doći do većeg izražaja niti porezni poticaji kao element porezne konkurencije. U tom slučaju ovi poticaji postaju uzaludni gubitak prihoda za državni proračun odnosno poklon postojećim investitorima (koji bi ionako investirali).

Nadalje, s obzirom da su izgledi za regionalnu koordinaciju poreznih sustava tranzicijskih ekonomija relativno slabi, ostaje otvoren problem daljnje porezne konkurencije i postojanja investicijskih olakšica, koje će značajno erodirati porezne prihode ovih zemalja.

Dakle, ukoliko se prihvati nužnost određenog investicijskog poreznog poticaja, iskustvo prakse poreznih poticaja u zemljama tranzicije može dati korisne preporuke o oblikovanju adekvatnog instrumentarija ovih poticaja OECD, 1995a, str. 10-13, 29-60). Zanimljivo je da ta iskustva umnogome potvrđuju iskustva zemalja u razvoju. Tako se kao najvažniji činitelj neefektivnosti poreznih poticaja investicijama (uz dominirajući učinak neporeznih činitelja) ističe njihova nedovoljna usmjerenost na nove investicije.

---

registrirana kao investicijski poticaj, niti je napomenuta uz poreznu stopu (tj. da se 35% odnosi samo na dobit iznad 5%), kao ni u okviru određivanja porezne osnove.

Kao potpuno neadekvatan instrument ističe se "porezni praznik"<sup>252</sup>, s obzirom da privlači niskokapitalne i mobilne investicije, koje često nakon njegovog isteka napuštaju dotičnu lokaciju (zemlju). Takva neadekvatna usmjerenost prisutna je i kod olakšice tipa sniženja porezne stope, jer se time daje beneficija za stare, kao i nove investicije (kao što je već isticano, zaštitnu kamatu možemo djelomično poistovjetiti s ovom olakšicom). Ističe se prednost olakšica, koje su izravno usmjerene novim investicijama (u željene aktivnosti) i odobravaju se sukladno visini investicije.<sup>253</sup> One predstavljaju trenutnu korist investitoru (investicijski porezni kredit i odbici od osnovice za investicije, te u nešto manjoj mjeri ubrzana amortizacija). Upravo navedena argumentacija<sup>254</sup>, pruža dodatnu potporu već ranije istaknutim argumentima za korekcije našeg poreznog sustava (tematska cjelina 5.2.)

Među dodatno usmjerenim investicijskim poticajima, nadalje, kao najuspješnije treba spomenuti one usmjerene privlačenju izvozno orijentiranih investicija. Naime, određena izvozno orijentirana poduzeća, prije svega u tekstilnoj, elektronskoj i općenito radno-intenzivnoj finalnoj industriji, posebno su osjetljiva na oporezivanje. To je zbog toga, jer se takve grane ne oslanjaju previše na lokalne izvore i materijal, niti vezuju proizvodnju za domaće tržište. Takva poduzeća jednostavno traže najjeftiniju lokaciju za osnivanje poduzeća i predstavljaju tipičan objekt porezne konkurencije. Ipak, konačne koristi od privlačenja takvih poduzeća su upitne, jer ih obično ne prati transfer tehnologije niti značajniji učinci upošljavanja domaćih resursa i povezanosti s domaćim poduzećima. Nadalje, često se sele s promjenom poreznog okruženja. Zbog toga je posebno nepovoljno odobriti im olakšicu tipa "poreznog praznika". Dodatni argumenti za olakšicu izvozu u hrvatskome sustavu temelje se upravo na postojanju tržišnih nesavršenosti na ovom području (nepovoljni tečaj, ali i ostali elementi nedovoljne konkurentnosti, neravnoteža platne bilance). No, upravo njihovo postojanje predstavlja i

<sup>252</sup> Iako povezan s novim investicijama, točnije rečeno novim poduzećima

<sup>253</sup> Tako se npr. kritizira i olakšica u obliku snižene stope za reinvestiranu dobit, ističući da bi bolje bilo izravnije stimulirati investicije putem olakšica, koje ovise o konkretnoj investiciji i funkcija su njene visine.

<sup>254</sup> S djelomičnim izuzetkom za ubrzanu amortizaciju zbog specifičnosti hrvatskoga poreznog sustava, kao što je to već objašnjeno u tematskoj cjelini 5.2.

dodatnu opasnost neefikasnosti ove olakšice, čija će uspješnost biti prije svega funkcija njihovog ukidanja, slično kao i kod olakšica općenito.

Kao slijedeći primjer uspješnosti specijalnih poticaja mogu se navesti slobodne zone, koje su usko povezane s promocijom izvozno orijentiranih investicija, kao i ostalih koristi za nacionalno gospodarstvo. Ovdje se osim oslobođenja od neizravnih poreza, zbog izuzetne porezne osjetljivosti i mobilnosti kapitala u ovim zonama, često primjenjuju i olakšice za investicije u okviru poreza na dobit (najčešće "porezni praznik"). Iako je teško procijeniti konačni uspjeh ovih zona, njihova je prednost što se tiče potonjih poticaja da lociraju proizvodnju na određenom području. Hrvatsko porezno zakonodavstvo, kao što je poznato, posjeduje odgovarajući instrumentarij na ovom području. No, slično kao i prije, očit je dominantan utjecaj negativnih neporeznih činitelja.

Može se, dakle, zaključiti da iskustvo tranzicijskih zemalja ne može dati jednoznačan odgovor o opravdanosti poreznih olakšica, iako su one, izgleda, trenutno neizbježne. Da bi mogle doći do izražaja, potrebno je osigurati odgovarajuće institucionalne i tržišne pretpostavke. U nas se još nisu stekli adekvatni uvjeti da bi one došle do potpunog izražaja. No, puno se precizniji zaključci mogu izvući u pogledu njihovog instrumentarija, što potvrđuje već iznesene konstatacije za Hrvatsku u petom dijelu.

### 8.2.2. Olakšice za štednju

Slično kao i kod poreza na dobit (zahvaljujući brojnim najrazličitijim olakšicama za investicije), tako i kod poreza na dohodak (zbog brojnih olakšica za štednju), porezna osnovica pokazuje značajne elemente hibridnosti u pravcu izravnog oporezivanja potrošnje, kako standardnog, tako i alternativnog modela (tablica 39 u prilogu 19; IBFD, 1998). Dapače, može se konstatirati, da je ovaj otklon još veći nego kod razvijenih ekonomija.

Razlozi naglašenog preferencijalnog tretmana (pojedinih) štednih oblika, bilo kroz samu štednju odnosno tretman dohodaka od štednje,

uglavnom su iste prirode kao i kod poreza na dobit<sup>255</sup> Proizlaze, kako iz općeg nedostatka kapitala, što je argument za što generalnije olakšice za štednju, u čemu se ističe Hrvatska, tako i zbog tržišnih nesavršenosti vezanih za pojedine oblike štednje. Tako npr. veći stupanj rizičnosti pojedinog štednog oblika odnosno investicije nije praćen i odgovarajućim višim prinomom, što se želi nadoknaditi poreznim poticajem. S druge strane, često se radi i o tipičnom državnom dirizizmu (npr. poticanje investicija u državne obveznice)<sup>256</sup> ili pak olakšicama koje su uobičajene i kod razvijenih zemalja (npr. one za mirovine<sup>257</sup>, investiciju u vlastiti dom odnosno otplatu hipotekarnih kredita, kapitalni dobitak od prodaje nekretnina). Ovaj potonji slučaj javlja se i u Hrvatskoj.<sup>258</sup>

Generalno neoporezivanje dohodaka od kapitala u Hrvatskoj ističe se, slično kao i u usporedbi s razvijenim zemljama, svojom neutralnošću, ne samo u smislu štednja - potrošnja, već i među različitim štednim instrumentima, što mu i jest temeljna prednost gledano prema modernom (ali i pojednostavljenom) shvaćanju neutralnosti. No, i porezni sustavi tranzicijskih ekonomija, još više nego razvijenih, iako formalno prihvaćajući sveobuhvatni porez na dohodak, suštinski pokazuju znatan odmak u smislu cedulamosti, posebno kod dohodaka od kapitala. Time se istovremeno približavaju

<sup>255</sup> Ipak je nužno ponovo napomenuti, kao što je već bilo isticano u tematskoj jedinici 4.2.3., da je u malim otvorenim ekonomijama, kao što je to slučaj s gotovo svim tranzicijskim ekonomijama, ipak važnije poticati investicije nego štednju.

<sup>256</sup> Lijep primjer za oboje pruža slučaj Mađarske u svezi dedukcije (odbitka od osnovice) kod poreza na dohodak. Ova se dedukcija inicijalno odobrala za poticanje domaće potražnje za investicijama vezanim za proces privatizacije. Iako je ona bila diskriminativna s obzirom da se nije odobrala i za druge oblike investiranja, i kao takva kritizirana, njome se nastojala kompenzirati nespremnost stanovništva za kupovinu ovih rizičnih i često nelikvidnih oblika investiranja. Proširenje ove olakšice, međutim, i na kupovinu državnih obveznica, bilo je motivirano čisto fiskalnim razlozima i kao takvo neopravdano, iako je značilo manju diskriminaciju odnosno protezanje privilegiranog tretmana i na širi krug korisnika (Semjen, 1995, str. 38-39).

<sup>257</sup> U zemljama tranzicije ovaj privilegiran tretman se ne očituje samo u uobičajenom neoporezivanju obveznih, kao i dobrovoljnih doprinosa, kao što je to slučaj u razvijenim zemljama, već i u najvećem broju zemalja potpunom neoporezivanju svih odnosno samo državnih mirovina. U tom smislu je tretman mirovina generalno velikodušniji nego u Hrvatskoj.

<sup>258</sup> Samo u slučaju potonjeg se Hrvatska uklapa s ostalim tranzicijskim ekonomijama. Naime, kao što je već istaknuto u petom dijelu, porezni tretman nekretnina odudara od onog ostalih oblika štednje odnosno investicija, jer se tu primjenjuje koncept dohotka. Unutar tog dohodovnog koncepta izuzima se imputirana najamnina za vlastiti dom, kao što je to uobičajeno i u drugim tranzicijskim zemljama, te kratkoročni kapitalni dobitak, što je također slučaj u mnogim zemljama tranzicije. No, u najvećem broju ovih zemalja su ovi dobitci u potpunosti neoporezivi, zajedno sa svim drugim kapitalnim dobitcima.

konceptu potrošnje. Tako velik broj zemalja uopće ne oporezuje kapitalnu dobit od vrijednosnih papira, velik dio kamata (posebno one od bankovne štednje, te državnih obveznica), dok mnoge izuzimaju i dividende. Za preostale dohotka od kapitala najčešće je prisutna jedinstvena stopa poreza i to najčešće po odbitku.

Nadalje, ovakav privilegirani tretman dohodaka od kapitala slijede i olakšice tipa odbitka od osnovice za ulaganja u pojedine štedne instrumente, čime efektivna porezna stopa za pojedine privilegirane oblike štednje može biti i niža od nulte (potonja je stopa relevantna za Hrvatsku), pogotovo u interakciji s olakšicama poreza na dobit.

Može se, dakle, zaključiti da je olakšica poreza na dohodak u tranzicijskim ekonomijama znatno erodirana u pravcu izravnog oporezivanja potrošnje, ali selektivno, za razliku od generalne olakšice za štednju u Hrvatskoj.

### 8.2.3. Nestandardne porezne olakšice

Još jedan argument u prilog uvođenja nestandardnih olakšica, predloženih u šestom dijelu, moguće je istaknuti usporednom analizom nestandardnih olakšica u tablici 40:

Navedeni pregled niti izdaleka ne iscrpljuje instrumentarij nestandardnih olakšica u prezentiranim ekonomijama. Tako npr. Mađarska odobrava dodatni porezni kredit za dohodak znanstvene i umjetničke djelatnosti, kao i od intelektualnog vlasništva. Slovenija odobrava olakšicu za sve oblike dobrovoljnog osiguranja, održavanje povijesnih spomenika koji su u privatnom vlasništvu, olakšicu za medicinske troškove (zdravstvene usluge i lijekovi), za knjige...

Iz prikaza je vidljivo da je, osim olakšica za dobrovoljne oblike osiguranja, koje se daju uz već postojeću olakšicu za obavezne oblike

Tablica 40: Nestandardne porezne olakšice u tranzicijskim zemljama

	Dobrotvor. davanja	Obrazov. nje	Troškovi posloprim.	Dobrovoljno mirov. osig.	Dobrovoljno zdrav. osig.
Mađarska	DK	DK(G) <sup>1</sup>	DK(VD)(G)	DK (G) <sup>2</sup>	DK (G)
Češka	O (G, VD) <sup>3</sup>	-	-	PO	PO
Poljska	O (G, VD)	K(G, VD) <sup>4</sup>	O (G)	-	-
Slovenija	O (G, VD)	O(G, VD) <sup>1</sup>	-	O (G, VD) <sup>2</sup>	O (G, VD)
Bugarska	O (G, VD)	-	-	O (G, VD)	O (G, VD)

Izvor: Vlastita obrada podataka iz poreznog zakonodavstva prema: IBFD: Taxation & Investment in Central and East European Countries 1993-1997, Amsterdam, 1998.

O - odbitak od porezne osnovice (F... - fiksni, D... - djelomični, P... - potpuni)

K - porezni kredit (F... - fiksni, D... - djelomični)

...(G) - oznaka za postojanje gornje granice za olakšicu

...(VD) - oznaka za povezanost olakšice odnosno njene gornje granice (G...) s visinom dohotka

1. za školarinu

2. i za životno osiguranje

3. osim gornje granice, koja je izražena u postotku dohotka, postoji i donja granica, koja je izražena apsolutno i u postotku dohotka

4. za troškove obrazovanja povezane sa zaposlenjem tj. radnim mjestom

osiguranja, definitivno neizbježna olakšica za dobrovoljna davanja (doprinosi).<sup>259</sup> Temeljem iskustva razvijenih ekonomija ovoj se olakšici postavlja gornja granica. Olakšica se u pravilu daje za sva kvalificirana dobrotvorna davanja, kao što je to uobičajeno, za razliku od situacije u Hrvatskoj, gdje je ona neopravdano ograničena na kulturu i umjetnost, te sport.

Komparativni argument ukazuje na daljnje opravdanje uvođenja olakšica za obrazovanje (iako samo za školarine odnosno obrazovanje u izabranom zanimanju), te troškove u vezi zaposlenja.

Što se, pak, tiče tehnike davanja, statički gledano, nešto su više zastupljeni odbici od osnovice, kao što je to uobičajeno u razvijenim zemljama. Međutim, zamjetljiv je i trend prijelaza od odbitaka od osnovice na porezni kredit, posebno u Mađarskoj (IBFD, 1998, Taxation & Investment in Hungary, str.94-95), ali i Poljskoj.<sup>260</sup> Razlog tome je izbjegavanje poznatog učinka većih beneficija za više dohodovne slojeve (zbog viših marginalnih

<sup>259</sup> Ona je prisutna i u drugim tranzicijskim ekonomijama (npr. u Rusiji).

<sup>260</sup> u vezi olakšica za nekretnine

poreznih stopa) u slučaju odobravanja olakšica kao odbitaka od osnovice. Slični zahtjevi ističu se i u Sloveniji (Stropnik, Stanovnik, 1997, str. 60).

Dakle, usporedna analiza govori u prilog uvođenja nestandardnih olakšica i to, po mogućnosti, u obliku poreznog kredita. Ipak, treba napomenuti da je argumentacija u korist poreznog kredita u Hrvatskoj od manjeg značenja zbog slabije izravne progresije u odnosu na prezentirane tranzicijske ekonomije.

### 8.3. Hrvatski sustav izravnog oporezivanja potrošnje i teoretski koncept izravnog oporezivanja potrošnje

#### 8.3.1. Usklađenost na razini poduzeća

Reforma razvijenih zemalja, kao i tranzicijskih ekonomija, bila je i pod utjecajem koncepta potrošnje. To je vidljivo u prihvaćanju (u slučaju tranzicijskih ekonomija) odnosno povećanju (kod pojedinih razvijenih zemalja) raznih olakšica za štednju odnosno investicije, čime se povećava (kod razvijenih zemalja već postojeća) hibridnost poreznog sustava. Nadalje, brojni (još uvijek neprihvaćeni) reformski prijedlozi za razvijene zemlje, kao i tranzicijske ekonomije, bili su označeni zahtjevima za korjenitu promjenu, točnije rečeno prijelaz na neku od kombinacija modela potrošno-utemeljenog poreza na dohodak odnosno dobit.

Hrvatska je prva tranzicijska zemlja (kao i zemlja uopće), koja je prihvatila specifičan reformski prijedlog njemačkih teoretičara.<sup>261</sup> Specifičnost se sastoji ponajprije u kombinaciji alternativnog modela na individualnoj razini s alternativnim modelom na razini poduzeća. Potonje, za razliku od prethodnog, predstavlja vrlo rijetko spominjan reformski prijedlog, jer se radi i

<sup>261</sup> tzv. KNS (Konsumorientierte Neuordnung des Steuersystems) grupe iz Heidelberga tj. Rose-Wenger prijedlog.



o relativno novom teoretskom predlošku.<sup>262</sup> Prednost mu je, u odnosu na standardni tj. cash-flow model, da izbjegava (početno) veliki fiskalni gubitak za državni proračun, no to istovremeno znači i manju trenutnu beneficiju za porezne obveznike.<sup>263</sup> Upravo navedeno dovodi do pritiska poreznih obveznika za poticajima tipa cash-flow poreza, koji dovode do trenutne i izvjesne koristi za porezne obveznike. Jedan od takvih je i izabrana ubrzana amortizacija, koja u biti i ne znači odstupanje od teoretskog modela poreza na dobit umanjenog za (zaštitnu) kamatu, s obzirom da je potonji komplementaran sa svakom amortizacijskom shemom. No, izostaju očekivani pozitivni učinci, uobičajeni kod poreza na dohodak, upravo stoga jer su eliminirani specifičnošću alternativnog koncepta potrošnje na razini poduzeća tj. zaštitnom kamatom (prilog 11).

### 8.3.2. Usklađenost na individualnoj razini

Nešto je teže analizirati usklađenost hrvatskog modela s teoretskim predloškom na individualnoj razini. Razlog tome je brojnost različitih opcija (u svrhu reformskih prijedloga) standardnog, kao i alternativnog modela. Izvorna teorijska postavka nema doradenost i preciznost kasnijih reformskih prijedloga, tako da reformski prijedlozi u biti oblikuju teoretski model, točnije rečeno modele.

Jedan od temeljnih teoretskih nedostataka alternativnog tj. "prepayment" modela - neoporezivanje iznadprosječnih dohodaka od kapitala riješen je djelomično, ali u onolikoj mjeri u kojoj se prihvati logika integracije individualne razine i razine poduzeća (sustavom zaštitne kamate). Ostaje problem izostanka obuhvata iznadprosječnih dohodaka od kapitala na individualnoj razini (npr. kapitalne dobiti, te kamata, pa i dividendi<sup>264</sup>).

<sup>262</sup> Autorstvo se, kao što je već isticano, obično pripisuje londonskom IFS-u.

<sup>263</sup> Dodatne pozitivne značajke kao rezultat komplementarnosti našeg modela poreza na dobit s navedenim teoretskim predloškom, posebno u smislu neutralnosti, ali i neke rezultirajuće neneutralnosti već su detaljnije objašnjene u tematskoj jedinici 5.1.2., kao i djelomično u tematskoj jedinici 5.2.2.

<sup>264</sup> ukoliko se ne prihvati logika integracije

Također je teoretski neadekvatno riješen obuhvat nasljedstava i darova, točnije rečeno radi se o teoretski dubioznom tzv. "dinastijskom pristupu" i unutar njega teoretski najgoroj mogućoj varijanti. To potvrđuju i mišljenja relevantnih teoretičara ovog područja (npr. Zodrow, McLure, 1991, str. 423-424).

Odstupanje od alternativnog modela u vezi uvođenja elementa standardnog modela (doprinosi za mirovinsko osiguranje) ne može se smatrati općenitim odstupanjem od teoretskog predloška modela izravnog oporezivanja potrošnje, jer različiti reformski prijedlozi često imaju elemente obaju modela. No, to se ne može reći za tretman nekretnina, gdje je potpuno (uz uobičajene olakšice u razvijenim zemljama i tranzicijskim ekonomijama) primijenjen dohodovni koncept. Ovo odstupanje od teoretskog koncepta (potrošnje) odnosno neneutralnost, slično kao i kod različitih oblika diferenciranog poreznog tretmana u mnogim drugim zemljama dohodovnog koncepta, dokazuje da je i kod nas koncept potrošnje shvaćen više u smislu poticaja (željenim oblicima investiranja odnosno štednje), a manje kao težnja proklamiranoj neutralnosti.

Teoretska razilaženja oko toga da li uskost porezne osnovice inicijalno ograničava odnosno čak onemogućava upotrebu poreznog sustava u svrhe progresije ili pak zahtijeva dodatno oštriju progresivnost nego kod dohodovnog sustava, kod hrvatskoga je poreza riješena srednjim rješenjem. Izabrane su, naime, samo dvije stopa izravne progresije (uz naravno, neizravnu). Slična različita shvaćanja postoje i u vezi nestandardnih poreznih olakšica. S jedne strane se naglašava maksimalna ograničenost zbog specifičnosti modela (uskoća osnovice). S druge strane, one su dopuštene, temeljem modelskih kriterija, ali ograničene temeljem kriterija, koji su obilježili reformu poreza na dohodak (efikasnost).

### 8.3.3. Usklađenost olakšica s konceptom potrošnje

Koncept potrošnje na razini poduzeća u pravilu isključuje postojanje ostalih olakšica za investicije smatrajući da je zaštitna kamata (odnosno trenutni otpis kod standardnog modela) dovoljan poticaj za investicije.<sup>265</sup>

Slično vrijedi i za različite olakšice za štednju na individualnoj razini, s obzirom da postoji opće neoporezivanje kamate (shvaćene u širem smislu). No, takav negativan stav ne mora se prenijeti i na (ostale) nestandardne olakšice. U šestom je dijelu dokazano da se, čak i polazeći od kriterija maksimalne limitiranosti olakšica, mogu naći argumenti za uvođenje nekih olakšica i to na temelju suštinskih poreznih načela, točnije rečeno subjektivnog i objektivnog neto načela. Tako se mogu utemeljiti olakšice za troškove u vezi s poslom (nesamostalnog rada) i nediskrecijske medicinske troškove.

Inkorporiranje ostalih olakšica je u pravilu opravdano, ako se pokažu efikasima u smislu efektivnosti, te ukoliko se njima žele ostvariti ciljevi vertikalne pravednosti. To prije svega vrijedi za olakšicu za dobrotvorna davanja, iako se, povlačeći analogiju s teoretski dosljednim tretmanom ostavština kod potrošnog koncepta, tu može naći i dodatni argument za njeno neuključenje u osnovicu davatelja. No, socijalni razlozi onemogućuju njeno uključivanje u osnovicu primatelja.

Olakšica za obrazovanje, za razliku od prethodno navedenih, nikako nije usklađena s konceptom izravnog oporezivanja potrošnje i njeno bi uvođenje značilo odstupanje od navedenog koncepta. No, njena je iznesena argumentacija upravo utemeljena na nedostacima tog koncepta i iz njega proizlazećih modela, posebno alternativnog.

<sup>265</sup> Mogući su različiti sustavi amortizacije, ali svi oblici amortizacije brži od ekonomske automatski (zbog neutralizirajućeg učinka zaštitne kamate), promatrano na razini životnog vijeka investicije, gube poticajni element, kao što je već prije istaknuto.

#### 8.4. Prijedlozi unapređenja poreznog sustava Hrvatske

Iako se u petom i šestom dijelu iscrpno analiziraju porezni sustav Hrvatske, te mogućnosti njegove korekcije i nadopune različitim olakšicama, čija se efikasnost (efektivnosti) i vertikalna pravednost ispituju u sedmom dijelu, u ovoj se tematskoj cjelini, nakon već iznesene prezentacije različitih polazišta nadogradnje hrvatskoga sustava (teoretski model izravnog oporezivanja potrošnje, reforma razvijenih zemalja<sup>266</sup> i tranzicijskih ekonomija) sintetizirati prijedlozi za unapređenje poreznog sustava, odnosno podsustava olakšica.

U iznošenju mogućih modifikacija novih, i uvođenja dodatnih, olakšica polazi se od postojeće izravne progresije, kao i alternativnog modela izravnog oporezivanja potrošnje kao pretpostavki koje su fiksne.

##### 8.4.1. Prijedlozi utemeljeni na horizontalnoj pravednosti i neutralnosti

Objektivno neto načelo je argumentacija za uvođenje olakšice za troškove povezane s poslom (nesamostalnim radom), dok je subjektivno neto načelo argumentacija za olakšicu za medicinske troškove (kao i povećanje temeljne olakšice<sup>267</sup> i rezultirajuće povećanje obiteljskih olakšica). Ove su olakšice dohodovnog sustava kompatibilne i s izravnim oporezivanjem potrošnje. Upravo specifičnosti ovog modela dodatno su utemeljenje i za uvođenje olakšice za obrazovanje, kojom se porezni tretman investicija u ljudski kapital izjednačava s onim ostalih investicija.

Također ispravljanje "ex-ante" elementa porezne pravednosti u alternativnom modelu izravnog oporezivanja potrošnje i njegovih posljedica na neneutralnost zahtijeva obuhvat (na individualnoj razini) iznadprosječnih

<sup>266</sup> temeljne značajke poreznog sustava relevantne za olakšice su već analizirane u prethodnim dijelovima rada

<sup>267</sup> Dodatni se argument i to onaj efikasnosti nalazi u činjenici da se u slučaju preniske bazične (temeljne) olakšice radi o porezu na egzistencijalni minimum koji se, po definiciji, onda prevaljuje, ne na stvarnog obveznika, nego na poslodavca, čime izravno i neopravdano poskupljuju troškovi radne snage. Povećanjem ove olakšice ukida se ovaj negativni učinak.

dohodaka od kapitala (kamate, kapitalne dobiti, te eventualno dividendi ukoliko se ne prihvati u potpunosti logika integracije). Mora se, međutim, priznati, da je to tehnički teško izvedivo.

Navedeno daje dodatno uporište za nužnost dopune pratećim (sintetičkim<sup>268</sup>) porezom na imovinu, koji je ne samo prisutan u dohodovnom konceptu, već ga upravo predlažu mnogi teoretičari potrošnog koncepta. Slično vrijedi i za nasljedstva i darove, iako ga je teoretski dosljednije uključiti u samu osnovicu alternativnog modela (zajedno s dohocima od rada).

Poseban je problem neusklađenost odbitka za vlastiti kapital tj. dobiti od 5% (zaštitna kamata) i odbitka za dug tj. troškove kamata u iznosu prosječne kamate poslovne banke. On je očito viši i to zbog kronične neravnoteže na financijskom tržištu. Tako porezni sustav izravnog oporezivanja potrošnje na razini poduzeća, zbog ugrađene pretpostavke ravnoteže financijskog tržišta i njenog nepostojanja kod nas, dodatno privilegira dužnički kapital, što dovodi do neneutralnosti. No, ispravljanje ove nedosljednosti bi dodatno opteretilo troškove poduzeća.

Isto tako, trebalo bi osigurati da se dio dobiti koji je rezultat inflacije i koji se zahvaljujući Fisherovoj formuli ne oporezuje (zajedno s kamatom od 5%) sačuva od raspodjele dioničarima, što je sada moguće.

#### 8.4.2. Prijedlozi utemeljeni na efektivnosti

Od nestandardnih olakšica, prije svega ona za dobrotvorna davanja, zbog nepostojanja čvrstih suštinsko poreznih argumenata, zahtijeva dodatno opravdanje intervencionističkog karaktera tj. efikasnosti u smislu efektivnosti. Na promatranom uzorku dokazano je da je ova olakšica efikasna u smislu efektivnosti tj. usporedbom porasta davanja i poreznog gubitka.

Što se pak tiče olakšica unutar poreza na dobit, iskustva razvijenih zemalja kao i tranzicijskih ekonomija ukazuju na prednost tzv. "up-front"

<sup>268</sup>Što je ovaj porez sintetičniji, to bolje, sa stajališta ovog kriterija. Međutim, vrijedi upravo suprotno sa stajališta kriterija jednostavnosti odnosno porezno-tehničkog kriterija.

olakšica tj. onih koje donose trenutnu i sigurnu korist za porezne obveznike (u okruženju koje u pravilu karakterizira neizvjesnost), te onih koje su usmjerene na željene ciljeve, i to pogotovo na novi kapital. Uvažavajući navedeno, u Hrvatskoj bi se mogao, ukoliko se želi još dodatno stimulirati investicije uz već postojeći stimulans tj. olakšicu zaštitne kamate, predložiti investicijski porezni kredit (ili pak odbitak od osnovice). Trenutna dodatna olakšica u primjeni - ubrzana amortizacija ima doduše element trenutne i sigurne koristi, no ne odnosi se samo na novi kapital. Međutim, temeljni joj je nedostatak što se zbog specifičnosti našeg modela oporezivanja poduzeća (posebno zaštitne kamate) ova trenutna korist, za razliku od dohodovnog koncepta, kasnije neutralizira.

#### 8.4.3. Promjene utemeljene na postizanju distributivnih učinaka

Kao što je poznato postojeći alternativni model izravnog oporezivanja potrošnje, kao i vrlo blaga izravna progresija, dovode do toga da su redistributivni učinci našeg poreznog sustava relativno maleni. To otvara prostor za povećanje progresije upravo mehanizmom olakšica. No, pojedine, već spomenute, dodatne modifikacije poreznog sustava također mogu imati pozitivne učinke u smislu vertikalne pravednosti, kao što su porez na imovinu, na nasljedstva i darove, te oporezivanje iznadprosječnih dohodaka od kapitala.<sup>269</sup>

Najveći pozitivni redistributivni učinak može se postići već istaknutim obaveznim povećanjem osnovne olakšice (i to iznad "normalnog" povećanja uvjetovano povećanjem troškova života), te rezultirajućim (zbog mehanizma "faktora"), ali i dodatnim povećanjem obiteljskih olakšica. Nadalje, dodatni se pozitivni učinak može postići supstitucijom tehnike odbitka poreznim kreditom i to refundirajućim. Nadalje, on se može po volji negativno korelirati s visinom

<sup>269</sup> naravno, ukoliko bi se tehnički moglo izvesti

dohotka<sup>270</sup>, a moguća je i njegova integracija s institutom dječjeg doplatka odnosno ukidanje potonjega.<sup>271</sup>

I ostale predložene nestandardne olakšice mogu imati pozitivne distributivne učinke, posebno one za medicinske troškove i obrazovanje. Ti se pozitivni učinci mogu po volji pojačati odgovarajućom tehnikom poreznih olakšica tj. upotrebom poreznog kredita (kojeg se može dodatno zaoštriti npr. upotrebom opadajuće ljestvice).

\* \* \*

Nepostojanje nestandardnih olakšica u hrvatskome poreznom sustavu rezultat je tendencija porezne reforme 80-tih u razvijenim zemljama. Njeno osnovno obilježje (uz smanjenje statutarnih poreznih stopa) bilo je širenje osnovice ukinućem različitih (prevelikih i pretjerano velikodušnih) olakšica, koje su se često zloupotrebljavale i dovodile do velikog fiskalnog odljeva. Ovaj je trend u Hrvatskoj shvaćen radikalno u smislu njihovog ukidanja, točnije rečeno neuvođenja u novi hrvatski porezni sustav, iako to nije slučaj niti u jednoj razvijenoj zemlji. Vodilo se, dakle, više računa o trenutnim trendovima razvijenih zemalja, koji su se temeljili na sasvim drukčijem prethodnom iskustvu i sustavu. Otišlo se tako daleko da su zanemarena osnovna porezna načela (objektivno i subjektivno neto načelo), kao i moguća efikasnost pojedinih olakšica i mogući pozitivni distributivni učinci. Ipak, iskustvo razvijenih zemalja može poslužiti kao temelj opreznog postupanja s olakšicama i njihovog limitiranja.

Suprotno tome, prihvatila se potpuno suprotna logika u vezi olakšica za investicije odnosno štednju (kapital), pri čemu se odobrila generalna olakšica za štednju (neoporezivanje dohodaka od kapitala) odnosno za investicije (zaštitna kamata).

<sup>270</sup> ukoliko se smatra poželjnim, s obzirom na specifičnosti naše dohodovne osnovice (uskoču) i nepostojanje obiteljskog oporezivanja

<sup>271</sup> uvažavajući argumentaciju prethodne fusnote

Porezna reforma tranzicijskih ekonomija pruža dodatne argumente u vezi predloženih olakšica, te njihove tehnike. Tranzicijske su zemlje, što se tiče olakšica za investicije, prošle put od pretjeranog preferencijalnog poreznog tretmana investicija, preko njihovog smanjivanja u skladu s reformskim tendencijama 80-tih u razvijenim zemljama, do ponovnog uvođenja, prvenstveno kao rezultat porezne konkurencije. U tom se svjetlu i hrvatsku zaštitnu kamatu može promatrati kao opću olakšicu za investicije, no ona nema prednost ni usmjerenosti na novi kapital, niti trenutne i sigurne koristi "up-front" poticaja. Iskustvo tranzicijskih zemalja ne može dati jednoznačan odgovor o opravdanosti poreznih olakšica, iako su one, izgleda, trenutno neizbježne. Da bi mogle doći do izražaja potrebno je stvoriti odgovarajuće institucionalne i tržišne pretpostavke, koje kod nas još ne postoje. Puno se precizniji zaključci mogu izvući glede njihove tehnike (usmjereni i "up-front" poticaji), te moguće selektivnosti (posebno izvozna industrija i slobodne zone).

Slično kao i kod poreza na dobit, tranzicijske zemlje i kod poreza na dohodak obilježava veći stupanj hibridnosti u smjeru izravnog oporezivanja potrošnje u odnosu na razvijene. Isto tako je, za razliku od Hrvatske, i ovdje prisutna veća selektivnost, dok je efektivna porezna stopa možda i ispod nule.

Još jedan argument uvođenju zastupanih nestandardnih olakšica u porezni sustav Hrvatske pruža i njihovo postojanje i usporedna analiza u tranzicijskim ekonomijama. Ona također ukazuje i na njihov trend prijelaza na porezni kredit.

Što se tiče usklađenosti s teoretskim predloškom alternativnog modela izravnog oporezivanja potrošnje, ona je vrlo velika kod poreza na dobit, te nešto slabija kod poreza na dohodak (neoporezivanje iznadprosječnih dohodaka od kapitala, neuključenje nasljedstava i darova u poreznu osnovicu, dohodovni tretman nekretnina, tretman mirovina prema standardnom modelu). Sam izabrani teoretski model isključuje (dodatne) olakšice za štednju, ali ne mora nužno ograničavati uvođenje nestandardnih olakšica, dapače, zahtijeva uvođenje nekih (posebno onih u vezi troškova nesamostalnog rada, te medicinskih troškova).



Mogućnosti za unapređenje našeg sustava poreza na dohodak i dobit, temeljem različitih (često i suprotstavljenih) kriterija leže u uvođenju olakšica (i to eventualno kao poreznog kredita) za troškove povezane s nesamostalnim radom, obrazovanjem, medicinskim troškovima, dobrotvornim davanjima, povećanju osnovne i obiteljskih olakšica, transformaciji obiteljskih odbitaka u porezni kredit (i mogućoj integraciji s institutom dječjeg doplatka), supstituiranju ubrzane amortizacije poreznim kreditom za investicije, te mogućem uvođenju poreza na imovinu, nasljedstva i darove, kao i eventualnom obuhvatu nadprosječnih dohodaka od kapitala.

## 9. ZAKLJUČAK

Mogućnosti modifikacije i šireg uvođenja poreznih olakšica u hrvatski porezni sustav treba promatrati ne samo u svjetlu iskustva razvijenih zemalja, te tranzicijskih ekonomija, već posebno sa stajališta specifičnosti hrvatskoga sustava oporezivanja dohotka i dobiti. Za razliku od ostalih zemalja, gdje se primjenjuje dohodovni koncept, u hrvatskome poreznom sustavu se primjenjuje koncept potrošnje i to njegov tzv. alternativni model (porez na dohodak i dobit umanjeni za kamatu).

Stoga je i istraživanju ove tematike pristupljeno tako, da se najprije sučele značajke, te nedostaci i prednosti suprotstavljenih koncepata izravnog osobnog oporezivanja - dohodovnog i potrošnog. Nakon toga, analiziran je sustav olakšica u dohodovnom konceptu i to u najširem smislu, te elementi njegovog približavanja konceptu potrošnje. Prva se skupina nalaza istraživanja odnosi upravo na to područje. Potom se analiziraju specifičnosti hrvatskog modela, te kompabilnost olakšica s modelom i njihovi učinci. Nalazima tog dijela istraživanja posebno se ističe kriterije horizontalne i vertikalne pravednosti, te efikasnosti, i to kako u smislu neutralnosti, tako i efektivnosti. Istraživanje završava sintezom iskustava poreznih reformi u razvijenim i tranzicijskim ekonomijama, te konačnom sintetičkom komparacijom s ishodišnim teoretskim modelom.

Slijedom strukture disertacije ističu se i temeljni rezultati istraživanja, kojima se potvrđuje postavljena znanstvena hipoteza i pomoćne hipoteze, te ostvaruju u uvodu postavljeni ciljevi istraživanja.

Schanz-Haig-Simonsov dohodak, koji se može definirati kao prirast raspoloživog bogatstva u određenom vremenu (bez obzira na njegovo korištenje), odnosno kao zbroj potrošnje i štednje (konačnog povećanja bogatstva) je pokazatelj porezne sposobnosti u dohodovnom konceptu. Zbog praktičnih se razloga ova osnovica ne može u cijelosti porezno obuhvatiti, što je prvi izvor postojanja implicitnih poreznih olakšica.

Porez na dobit predstavlja dodatno odstupanje od ovog teoretskog ideala, koje je uvjetovano praktičnim, ali i fiskalnim razlozima. Dovodi do brojnih ekonomskih distorzija, koja su predmet kritike financijske znanosti. Takav stav znanosti doveo je do ublažavanja distorzija tog poreznog oblika u praksi, iako empirijska istraživanja ne dokazuju njihov snažniji stvami utjecaj. Ta je činjenica, međutim, dovela i do određene skepse glede elastičnosti na porezne činitelje.

Kritike i moguća rješenja distorzija i nepravednosti dohodovnog koncepta sve više idu u smjeru koncepta potrošnje. Na taj se način želi eliminirati temeljna distorzija koncepta dohotka - ona između potrošnje i štednje, ali i ostale distorzije, koje su djelomično njena posljedica. Porezna osnovica je potrošnja i to godišnja i životna (kod standardnog modela ovog koncepta), odnosno, uz određene pojednostavljene pretpostavke, samo životna (kod alternativnog modela). Kod potonjega je godišnja osnovica dohodak od rada tj. dohodak umanjen za (normalne) dohotke od kapitala. Navedene pojednostavljene pretpostavke (ne postoji kapital niti dohodak temeljem kapitala nema nasljedstava i darova, savršeno tržište kapitala, proporcionalna i konstantna porezna stopa) su i nedostaci potonjeg modela, ali mu je izrazita prednost jednostavnost. Slično kao i kod koncepta dohotka i on se, kao i standardni model, nadopunjuje odgovarajućim porezom na razini poduzeća, koji ne posjeduje distorzije imanentne onome u okviru dohodovnog koncepta. To je i temeljna prednost koncepta potrošnje u odnosu na koncept dohotka u smislu efikasnosti shvaćene kao neutralnosti.

S fiskalnog aspekta gledano, prednost ima koncept dohotka, nakon čega slijedi alternativni, pa standardni model potrošnje. Ali, navedeno treba povezati s elastičnošću na poticajne porezne činitelje potrošnog koncepta. Međutim, rezultati empirijskih istraživanja su vrlo proturječni za koncept dohotka, dok, naravno, ne postoje empirijska istraživanja za potrošni koncept. Ipak, potrošni koncept, zbog nulte efektivne marginalne stope, ima formalnu prednost, iako je konačni učinak rezultat intenziteta elastičnosti kapitala na porezne činitelje, kao i sadržaja i primjene ugovora o izbjegavanju međunarodnog dvostrukog oporezivanja. Standardni bi model ovdje, zbog

razlike u poticanju samo nove štednje/investicija u odnosu na alternativni model, trebao imati prednost.

Različita tumačenja načela horizontalne pravednosti (prije svega sukob ex-ante i ex-post logike) otežavaju njegovo korištenje u procjeni navedenih koncepata i modela. Ipak, ako se prihvati tradicionalna ex-post logika, alternativni model je inferioran standardnom (kao i konceptu dohotka), dok se prihvaćanjem logike životne perspektive ističe superiornost koncepta potrošnje u odnosu na dohodovni.

Na sličan je način diskutabilno vrednovanje sa stajališta vertikalne pravednosti. No, ipak se može izvući zaključak o inferiornosti koncepta potrošnje u odnosu na dohodovni, te posebno spram alternativnog modela, kako u odnosu na standardni model, tako i dohodovni koncept.

Teško je donijeti opće zaključke u usporedbi koncepta dohotka i potrošnje, jer oni ovise o specifičnostima izvedbenih modaliteta koncepta potrošnje (kao i, u praksi prisutnoj, hibridnosti dohodovnog koncepta).

Osim olakšica koje proizlaze iz nemogućnosti ostvarenja sveobuhvatnog dohotka, dohodovni koncept kako teoretski, tako i praktično, daje uporište za različite porezne olakšice. One se, prije svega, temelje na ekonomskom (objektivnom) i subjektivnom neto načelu - dvama suštinskim tj. sustavnim poreznim načelima, kojima se ostvaruje horizontalna pravednost. Tako teorija i praksa razvijenih zemalja uglavnom opravdavaju standardne olakšice (osobnu i obiteljske), te one za troškove povezane s radom, obveznim socijalnim osiguranjem, medicinskim troškovima i slučajnim štetama (oboje u interakciji s relevantnim osiguranjem). Ostale nestandardne olakšice (olakšice u užem smislu) mogu se samo djelomično temeljiti na navedenim načelima, ili ih dapače kršiti. No, opravdane su ukoliko su efektivne (efikasne) u smislu odnosa izgubljenih poreznih prihoda i poticaja željene aktivnosti (npr. dobrotvorna davanja), te distributivno efikasne (u smislu postizanja željenog većeg stupnja vertikalne pravednosti) odnosno služe ostvarenju izuzetno važnih ekonomskih i socijalnih ciljeva. Često je teško svaku olakšicu precizno argumentirati, jer se miješaju različiti kriteriji i njihovi suprotni učinci. Najdvojbreniji oblici olakšica su npr. oni za obrazovanje, i neobavezne oblike

osiguranja, ali i mnogi drugi. Rezultati empirijskih istraživanja često ne mogu dati definitivan odgovor o efikasnosti (u smislu efektivnosti) najvećeg broja olakšica.

Što se, pak, tiče tehnike davanja olakšica (odbitak od osnovice ili porezni kredit), ovdje također ne postoji suglasnost porezne teorije. Dok se prvi oblik opravdava striktno shvaćenim načelom odmjeravanja poreza prema poreznoj sposobnosti, zalaganje za drugi oblik je konkretnijeg karaktera, jer polazi od već postojećih sustava i negativnih učinaka efikasnosti i vertikalne pravednosti prvog oblika. Niti praksa razvijenih zemalja ne daje definitivan odgovor o superiornosti jednog ili drugog oblika. Iako su možda dominantniji odbici, oni su isto tako predmet reformskih kritika, koje su usmjerene na supstituciju kreditima.

Budući da su se olakšice preintenzivno počele koristiti u razvijenim zemljama, ne vodeći računa o njihovoj efikasnosti, te horizontalnoj i vertikalnoj pravednosti, one su došle pod utjecaj reformskih kritika osamdesetih godina. Prevladavalo je ipak shvaćanje da je fiskalni odljev, koji je rezultat olakšica, znatno veći od njihovih, ionako dubioznih, pozitivnih učinaka. Slijedom navedenoga, insistiralo se na širenju osnovice ukinućem odnosno limitiranjem olakšica. Praksa razvijenih zemalja stoga služi kao dobro iskustvo i upozorenje za oprezno postupanje s olakšicama i njihovo limitiranje.

Osim navedenih standardnih i nestandardnih olakšica dohodovni koncept sadrži i mnoge olakšice za štednju i investicije, kojima se unosi hibridnost u smjeru koncepta potrošnje i to oba njegova modela. Niti teorija, niti empirijska istraživanja ne daju definitivan odgovor o općoj isplativnosti ovih olakšica, iako su, slično kao i prethodne, ali u manjoj mjeri, bile predmet reformske kritike i limitiranja.

Ipak, evidentno je dokazan utjecaj olakšica za štednju na domaću alokaciju štednje među različitim štednim instrumentima, koji je u pozitivnoj korelaciji s njihovim stupnjem zamjenjivosti.

Usprkos tome, najniža efektivna porezna stopa je kod relativno teško zamjenjivih oblika štednje (one u vlastiti dom i mirovinske). To je rezultat društvene podrške ovim oblicima štednje u prošlosti, koji su se zbog njihovog dugoročnog karaktera održali i danas. Ali s obzirom da problematika alokativnih poticaja sve više poprima međunarodne dimenzije (zbog rastućeg izbjegavanja načela rezidentnosti), u novije se vrijeme ipak jače potiču i krakoročniji i mobilniji oblici štednje, kako za domaće, tako sve više i za strane rezidente. Unatoč tome, neporezni činitelji još uvijek nadmašuju porezne, koji dolaze do izražaja samo u slučaju bliske zamjenjivosti.

Slično se može konstatirati i za olakšice za investicije, uvažavajući i empirijska iskustva zemalja u razvoju, koja su na ovom području nešto izraženija. Ovdje postoje i dodatni strukturalni razlozi za investicijske olakšice, iako su one često imperativ zbog porezne konkurencije. No, da bi se pokazale efikasnim, nužno je da zemlje budu bliski supstituti.

Nažalost, empirijska istraživanja ne mogu dati definitivan odgovor o efikasnosti ovih poticaja u cjelini, ali pružaju korisne informacije o adekvatnoj tehnici njihove primjene. Tako iskustva zemalja u razvoju dokazuju prednosti jednostavnih transparentnih poticaja, koji su ispravno usmjereni, posebno na nove investicije, te daju trenutnu i sigurnu korist investitorima. Ipak, uspjeh investicije prije svega ovisi o institucionalnim značajkama zemlje koja potičaje primjenjuje.

Specifičan oblik olakšica u dohodovnom konceptu, koji se daje na razini korporacija ili na razini njihovih dioničara, su različite olakšice za raspodijeljenu dobit odnosno dividende. To nisu olakšice u klasičnom smislu, jer se njima u biti samo ublažava (ili rjeđe potpuno neutralizira) već u prvom dijelu analizirano dvostruko oporezivanje dividendi. Različita shvaćanja važnosti ove diskriminacije između duga i vlastitog kapitala, rezultiraju i različitim intenzitetima ublažavanja ovog fenomena odnosno njegovim potpunim ukidanjem ili pak izostankom ublažavanja (klasični sustav). S druge, pak, strane, sve se više naglašava i problematika dvostrukog oporezivanja kapitalne dobiti, što rezultira njenim manje preferencijalnim tretmanom.

Rezultati empirijskih istraživanja u potpunosti ne potvrđuju ni tzv "tradicionalni" ("stari") niti "novi" pristup o djelovanju poreznog sustava na politiku dividendi, već samo njihove pojedine elemente. Ipak, praksa većine zemalja potvrđuje veće prihvaćanje tradicionalnog pristupa, koji insistira na štetnosti dvostrukog oporezivanja dividendi.

Isto tako, teško se može dati definitivan odgovor na pitanje na kojoj je razini optimalno davati olakšice za ublažavanje / ukidanje dvostrukog oporezivanja. Praksa razvijenih zemalja ipak dokazuje da je bolje ove olakšice davati na razini dioničara.

Hrvatski porez na dohodak i dobit svojom općom olakšicom za dohotke od kapitala (neoporezivanje dohodaka od kapitala odnosno zaštitna kamata) predstavlja relativno dosljednu primjenu alternativnog modela koncepta izravnog (i osobnog) oporezivanja potrošnje. Ipak, postoje i neka odstupanja, koja su posebno izražena na individualnoj razini. Tu se prije svega misli na neobuhvat nasljedstava i darova, te nepotpun i dvojbena obuhvat "iznadnormalne" kamate tj. dohodaka od kapitala (prihvaćanje "ex-ante" kriterija horizontalne pravednosti), te tretman nekretnina (element dohodovnog koncepta) i mirovina (element standardnog modela izravnog oporezivanja potrošnje). Ova su odstupanja jednim dijelom uvjetovana nepostojanjem temeljnih pretpostavki modela u svakodnevnom životu odnosno posebno nesavršenostima našeg financijskog tržišta. Također je i u samom procesu tranzicije s cedularnog poreza na dohodak na sadašnji model došlo do potpunog neoporezivanja nekih štednih oblika (npr. dionice i obveznice).

Model je nesumnjivo inferioran s redistributivnog aspekta, te se to obilježje ne neutralizira niti poreznim stopama poreza na dohodak niti ostalim dijelovima poreznog sustava (npr. porez na imovinu, koji se u teoriji često ističe kao prateći porez koncepta potrošnje).

Temeljem iskustava poticaja za štednju odnosno investicije dohodovnog koncepta, može se zaključiti da je, unatoč nulte marginalne

stope i rezultirajuće investicijske i financijske neutralnosti, upitna njihova efikasnost tj. efektivnost (u smislu usporedbe fiskalnog odljeva i dodatnog priljeva štednje odnosno investicija). Porezni izdatak temeljem zaštitne kamate, tj. samo kod poreza na dobit je znatan u odnosu na iznos prihoda temeljem ovog poreza. Izravni izdatak (izračunat na temelju pozitivne porezne osnovice i pozitivne porezne obveze) iznosi oko trećine prihoda ovog poreza. Ukoliko se uzmu u obzir i buduća uvećanja porasta potraživanja za budući povrat poreza (zbog većeg prijenosa gubitka unaprijed kao rezultat zaštitne kamate) porezni izdatak iznosi preko polovine prihoda temeljem poreza na dobit. Ipak, nikako se ne može reći da navedeni iznosi precizno odražavaju dodatni (uvećani) iznos poreza, koji bi bio prikupljen, kada zaštitna kamata ne bi postojala, jer izračun zanemaruje potencijalni pozitivni poticajni učinak zaštitne kamate na investicije. No, upravo su ovi poticajni učinci vrlo upitni zbog predominantne težine negativnih neporeznih učinaka.

Sama olakšica zaštitne kamate nije usmjerena na novi kapital, niti pruža trenutnu i sigurnu korist za investitore (zbog ograničenja prijenosa gubitka, te opće ekonomske neizvjesnosti). Stoga bi prikladniji bio investicijski porezni kredit, odnosno odgovarajući odbitak od osnovice (ali nepovezan s amortizacijskim iznosima), ukoliko se želi pružiti neka dodatna olakšica uz već postojeću zaštitnu kamatu. Iako novouvedena ubrzana amortizacija ima prednost trenutne koristi, ona nije odgovarajuće rješenje. Naime, njeni pozitivni učinci u dohodovnom konceptu (ostalim zemljama) u hrvatskome se porezu na dobit s vremenom neutraliziraju upravo zbog njegove specifičnosti (koncept potrošnje) odnosno instituta zaštitne kamate.

Iako se efikasnost hrvatskoga poreza na dobit očituje kroz teoretski dosljednu investicijsku, financijsku i inflacijsku neutralnost, kao i neutralnost s obzirom na pravni oblik, teoretska pretpostavka savršenog financijskog tržišta nije ispunjena. Stoga insistiranje na investicijskoj neutralnosti poreza kod različitih izvora financiranja dovodi do relativne porezne privilegiranosti duga.

Hrvatski porez na dohodak samostalne djelatnosti je jedinstvena kombinacija R-basis modela (varijante cash-flow modela, dakle standardnog modela u koji je uključen i element alternativnog modela kroz neobuhvat



financijskih transakcija), te elemenata dohodovnog i alternativnog modela (amortizacija i zaštitna kamata). Porezna privilegiranost financijskih investicija u odnosu na realne i diskriminiranje dužničkog u odnosu na vlastito financiranje dovodi do neneutralnosti u odnosu na obveznike poreza na dobit.

U skladu s poreznom teorijom i praksom razvijenih zemalja i u hrvatskome je porezu na dohodak odobrena osnovna (osobna) i obiteljske olakšice, kao i olakšica za socijalno osiguranje. Ove su olakšice dane kao odbici, čime je njihovo djelovanje doduše progresivno unutar pojedinog poreznog razreda, ali regresivno ako se uzme u obzir cijela dohodovna ljestvica (točnije rečeno obje stope). Ali, ovaj regresivni učinak je relativno blag zbog blagosti izravne progresije. Dodatni nedostatak je u nemogućnosti iskorištavanja ove olakšice za izuzetno niske dohotke. Upravo zbog takve blage progresije u Hrvatskoj, otvara se mogućnost za dodatno produbljivanje progresije olakšicama. Stoga ih je uputnije odobriti kao porezni kredit, koji bi se po želji mogao dodatno zaoštavati za više dohotke. Nadalje, trebao bi biti refundirajući ("non-wastable"), kako bi ga mogli iskoristiti i najniži dohoci. Upravo zbog njegovog elementa negativnog poreza, moguća je i njegova integracija s institutom dječjeg doplatka. Ovaj transfer trenutno ublažava negativne učinke poreznog sustava (ali samo u obiteljima s djecom) u vezi oporezivanja egzistencijalnog minimuma, neiskorištavanja poreznih olakšica kod najnižih dohodaka, te davanja većih obiteljskih beneficija za imatelje viših dohodaka. Ipak, otežavajući element ove integracije je u specifičnosti - uskoći porezne osnovice u Hrvatskoj, što dolazi do izražaja ukoliko se takva olakšica želi dodatno negativno korelirati s rastom dohotka. Ukoliko se, pak, odobrava u fiksnom iznosu, može se iskoristiti njen imanentni progresivni učinak, no on je tada blaži.

Također se zbog niskog životnog standarda, koji dovodi do nužnosti zaposlenja i drugog supružnika, zatim uvažavajući i pronatalitetne elemente, te izostanak olakšice za zaposlenog bračnog druga, mogu dati neki argumenti i u korist olakšice za troškove čuvanja djece.

Osnovni je nedostatak poreznog sustava prenizak iznos neoporezivog dijela dohotka pojedinca odnosno i obitelji. Ta je činjenica dodatno

potencirana visokom prvom poreznom stopom i visokim doprinosima. Takav porez na egzistencijalni minimum, osim negativnih učinaka vertikalne pravednosti, ima i negativne učinke efikasnosti, i to zbog prebacivanja troškova radne snage na poslodavca. Tako je ukupno opterećenje prosječnog zaposlenog izrazito visoko u odnosu na razvijene zemlje.

Visoka prva porezna stopa (zajedno s doprinosima) implicira i mogućnost postojanja "zamke bijede", pogotovo kod većih obitelji, te obitelji s jednim roditeljem (zbog učinka dječjeg doplatka). No, za tipičnu obitelj (dvoje djece, nezaposlena supruga) ona iznosi oko 25%, dok je slično kao i u ostalim zemljama visoka za samohrane roditelje (preko 50%). Nepostojanje viših iznosa rezultat je izuzetno niskih socijalnih pomoći, koje su znatno niže od neoporezivog dijela, te relativno niskih apsolutnih iznosa dječjeg doplatka. Iako bi se u drugom slučaju mogao istaknuti mogući učinak "zamke bijede", vjerojatno zbog niskih raspoloživih dohodaka uopće, prevladava učinak dohotka nad učinkom supstitucije. No, u slučaju rasta realnih dohodaka, može se javiti mogućnost postojanja "zamke bijede", jer za to postoje preduvjeti u samom poreznom sustavu.

Reformska kritika i tendencije osamdesetih godina u razvijenim zemljama dovele su do izostavljanja nestandardnih olakšica u hrvatskome poreznom sustavu. Te su tendencije, naime, kod nas shvaćene radikalno u smislu nužnosti njihovog nepostojanja, iako to nije slučaj niti u jednoj razvijenoj zemlji. Pri tome su ne samo zanemareni subjektivno i objektivno (ekonomsko) neto načelo kao suštinska tj. sustavno porezna načela, već i različite specifičnosti hrvatskoga poreznog sustava. Radi se o teoretski i praktično posebno teškom istraživačkom zadatku. Zbog nepostojanja alternativnog modela u praksi, do sada nije detaljnije ispitivana sustavna kompatibilnost raznih nestandardnih poreznih olakšica s ovim modelom odnosno njihova horizontalna pravednost. Naravno, ne postoje niti relevantna empirijska istraživanja efikasnosti i vertikalne pravednosti.

Koncept potrošnje bi trebao sustavno odobravati i različite olakšice, kojima se ostvaruje neoporezivanje stavaka, koje nisu niti štednja (opća olakšica za štednju odnosno investicije), ali niti potrošnja. Taj učinak, koji bi

se modelski trebao ostvariti barem na razini cijelog života, standardni model omogućava ostvariti na godišnjoj razini. Alternativni model sam po sebi zbog uskoće osnovice donekle otežava (godišnje) inkorporiranje nestandardnih olakšica, tako da u potpunosti izostaje i navedeni učinak na razini cijelog života, što je osnovni nedostatak i hrvatskoga sustava. Ipak, u Hrvatskoj je uskoća osnovice nešto blaža, iako ne doseže širinu dohodovnog koncepta.

Godišnje su konceptualno prije svega opravdane olakšice, koje su u vezi s troškovima stjecanja dohotka od nesamostalnog rada, jer se time ostvaruje objektivno neto načelo. Tu se prije svega misli na olakšicu za troškove nesamostalnog rada posloprimaca. Nepostojanje ove olakšice je drugi temeljni i suštinski nedostatak hrvatskoga poreznog sustava. U širem se smislu ova argumentacija može primijeniti na olakšicu za obrazovanje (ali samo ono koje se tiče radnog mjesta), kao i na olakšicu za medicinske troškove. No, potonje dvije olakšice imaju i dodatna uporišta.

Tako se kod medicinskih troškova temeljno uporište može naći u subjektivnom neto načelu odnosno egzistencijalnom minimumu, koji uvažava ne samo dohodovni, već i potrošni koncept. Naravno, to se odnosi samo na nediskrecijske medicinske troškove, te je stoga ipak dvojbeno, bi li se olakšica mogla odobriti i za dobrovoljno (dodatno) zdravstveno osiguranje.

Za razliku od prethodnih olakšica, čija je argumentacija slična kao i kod dohodovnog koncepta, kod olakšice za obrazovanje postoji i dodatna (temeljna) argumentacija horizontalne pravednosti, koja proizlazi iz samog primijenjenog koncepta potrošnje (alternativnog modela). Naime, jedan od glavnih nedostataka koncepta potrošnje je porezna diskriminacija investicija u ljudski kapital u odnosu na ostale investicije, koja je puno više izražena nego kod koncepta dohotka.

Kod koncepta dohotka navedeno se djelomično ispravlja upravo olakšicama za različite oblike visokog i poslijediplomskog, te stručnog obrazovanja i usavršavanja. Kod alternativnog modela koncepta potrošnje teoretska dosljednost bi zahtijevala neoporezivanje dodatnih (povećanih)

dohodaka od rada, svojevrsne "kamate" koja je rezultat investicija u ljudski kapital (naravno, ukoliko ove troškove snose sami porezni obveznici). Budući da je u praksi ovo gotovo neizvedivo, rješenje se može naći u olakšici, koja je po svojoj tehnici također imanentna konceptu potrošnje, ali standardnom modelu - odbitku za troškove relevantnih oblika obrazovanja.

Olakšicu za dobrotvorna davanja moguće je opravdati prije svega specifičnim argumentima pravednosti, a posebno efikasnosti (u smislu efektivnosti). Nadalje, ukoliko se ova olakšica već odobrava, to ne smije biti fragmentirano (kao što je to slučaj u našem sadašnjem sustavu poreza na dohodak - olakšice za kulturu i umjetnost, te šport), jer razlozi horizontalne pravednosti zahtijevaju njenu generalizaciju.

Već istaknuta blaga hrvatska izravna progresija daje argument za odobravanje niza olakšica kao poreznog kredita, čime bi se pojačala vertikalna pravednost. No, u slučaju dobrotvornih davanja to bi moglo smanjiti njihov poticajni učinak, dok bi za troškove nesamostalnog rada (posloprimaca) to moglo biti neusklađeno s ekonomskim (objektivnim) neto načelom. Isto tako, kod troškova obrazovanja bi se radilo o svojevrsnoj blagoj teoretskoj nedosljednosti, uzimajući u obzir neoporezivanje štednje u standardnom modelu - dakle svojevrsnu tehniku odbitka.

Problematika fiskalnog odljeva temeljem olakšica u relativnom smislu (kao udio u postojećim prihodima poreza na dohodak) nije u Hrvatskoj toliko naglašena kao u drugim zemljama, zbog malog značenja poreza na dohodak u strukturi ukupnih poreznih prihoda. Temeljem empirijskog istraživanja na području Primorsko-goranske županije ovaj odljev računat dinamički (tj. uzimajući u obzir i dodatni gubitak poreznih prihoda zbog uvođenja olakšica i rezultirajućeg povećanja dotičnih aktivnosti) iznosi kod dobrotvornih davanja između 0,6-0,8%, kod cjelokupnog obrazovanja oko 4,2%, a kod zdravstva oko 2,5% prihoda poreza na dohodak. Navedeno vrijedi ukoliko bi se ova olakšica davala kao odbitak od osnovice, kao što je to u nas uobičajeno. Odljev bi se na različite načine mogao limitirati, npr. postavljanjem gomjih

limita olakšicama, ograničavanjem olakšica (npr. da kod obrazovanja ne obuhvaća osnovno i srednjoškolsko obrazovanje, već samo više, dobrovoljne oblike obrazovanja), postavljanjem donje granice olakšici za zdravstvo, kao i tehnikom poreznog kredita, koji se može dodatno zaoštravati za više dohotke odnosno postepeno ukidati.

Empirijska analiza efikasnosti u smislu efektivnosti (odnosa poreznog odljeva i porasta aktivnosti) računana je uzimanjem u obzir povećanog fiskalnog odljeva temeljem odgovarajuće elastičnosti poreznih obveznika na olakšicu, dakle uzimanjem u obzir reakcije poreznih obveznika na olakšicu. Nadopunjeno je pojednostavljeno teoretsko shvaćanje o efikasnosti olakšice, kada je cjenovna elastičnost jednaka jedinici i dokazano je da ona treba biti veća od jedinica. Izračunato je da ona ovisi o visini marginalne porezne stope i iznosi  $t / (t - t^2)$ .

Analizi su podvrgnute olakšica za dobrotvorna davanja, olakšica za medicinske troškove i olakšica za troškove obrazovanja. Olakšica za troškove povezane s nesamostalnim radom (troškove posloprimaca - zaposlenih) opravdana je suštinskim ekonomskim (objektivnim) načelom i ne zahtijeva dodatnu argumentaciju efikasnosti odnosno vertikalne pravednosti.

U skladu s rezultatima najnovijih sličnih istraživanja, rezultati analize potvrđuju nepostojanje izuzetno visoke cjenovne elastičnosti za dobrotvorna davanja (koeficijent elastičnosti 0,4), kao i izostanak pozitivne korelacije između rasta dohotka i koeficijenta elastičnosti (elastičnost je uglavnom konstantna). No, ova je olakšica u cjelini izrazito efikasna, zahvaljujući pozitivnim reakcijama dosadašnjih nedavatelja dobrotvornih doprinosa. Navedeno vrijedi čak i u slučaju uključanja u analizu i pretjerano pesimistične varijante s obzirom na pozitivnu reakciju poreznih obveznika.

Olakšica za obrazovanje nije efektivna tj. fiskalni odljev ovdje nadmašuje porast aktivnosti. Stoga se, pojednostavljeno kvantitativno gledano, uputnijim čini uvođenje subvencije. Ipak, postojanje određenog poticajnog elementa (elastičnosti), zatim posebno uzimanje u obzir neizravnih učinaka (za koje je upitno da li bi se ostvarili i subvencijama), te prethodni argumenti efikasnosti u smislu neutralnosti (sprečavanja diskriminiranosti u

odnosu na ostale investicije), pružaju argumente u korist ove olakšice. Kao i kod dobrotvornih davanja i ovdje je zamijećena konstantna elastičnost s obzirom na porast dohotka.

Slične kvantitativne konstatacije efektivnosti vrijede i za olakšicu za medicinske izdatke, ali ona nije kriterij za uvođenje ove olakšice (već prije svega horizontalna, pa i vertikalna pravednost, te općenito specifičnost ovih usluga). Naprotiv, postojanje koeficijenta elastičnosti od čak 0,4 pokazuje da je potrošnja ovih usluga kod nižih i srednjih slojeva relativno nedovoljna, što je dodatni argument socijalnog karaktera u prilog uvođenja ove olakšice.

Učinci vertikalne pravednosti olakšica mjereni Suitsovim indeksima i provjeravani Gini koeficijentima posebno su dvojbeni zbog specifičnosti naše porezne osnovice. Stoga su i korišteni različiti dohodovni klasifikatori. Olakšice dane tehnikom odbitaka od osnovice su uglavnom proporcionalne, ali to varira prema dohodovnim klasifikatorima.

Simulacija uvođenja poreznog kredita dokazuje da ove olakšice mogu povećati vertikalnu pravednost. Naime, ove su olakšice progresivne po svim dohodovnim klasifikatorima, i to čak i bez uzimanja u obzir dodatnih relativno poticajnijih učinaka za niže slojeve zbog poreznog kredita (što bi još više djelovalo u smislu povećanja progresivnosti). Olakšica za dobrotvorna davanja nije podvrgnuta danoj simulaciji, jer njena sredstva sama po sebi ostvaruju redistributivne ciljeve. Osim toga, tehnika kredita bi se relativno negativno mogla odraziti na iznos davanja.

Progresivnost olakšice po svim dohodovnim klasifikatorima je značajna zbog činjenice da je tehnika opadajuće ljestvice poreznog kredita simulirana prema oporezivom dohotku (jer je samo primjena ovakve tehnike u skladu s njegovom visinom moguća u poreznoj praksi), koji kod nas izrazito odstupa od koncepta (bruto) dohotka i stoga nije nužno s njime u snažnoj pozitivnoj korelaciji. Rezultati dobiveni izračunom putem Suitsovim indeksa dodatno su potvrđeni usporedbom Gini koeficijenata.

Osim teorije, i to kako koncepta dohotka, tako i koncepta potrošnje, iskustava prakse razvijenih zemalja, te analize horizontalne i vertikalne

pravednosti i efikasnosti, dodatni argument za uvođenje nestandardnih olakšica pruža i porezna reforma nekih, nama bliskijih, tranzicijskih zemalja. Također je uočljiv i trend njihovog prijelaza od odbitaka od osnovice na porezni kredit.

Iskustva tranzicijskih zemalja u cjelini u pogledu olakšica poreza na dobit u mnogo čemu potvrđuju ona zemalja u razvoju. Zemlje tranzicije su prošle put od pretjerano preferencijalnog poreznog tretmana investicija, preko njihovog smanjivanja do ponovnog uvođenja, ali nažalost prvenstveno kao rezultat pritiska porezne konkurencije. I njihova iskustva potvrđuju prednost usmjerenih olakšica (posebno na novi kapital) i "up-front" olakšica. Kao što je već prije isticano, opća olakšica za investicije u hrvatskome poreznom sustavu (zaštitna kamata) nije u potpunosti usklađena s ovim kriterijima. Iako se, kao i kod ostalih ekonomija, ne može dati jednoznačan odgovor o opravdanosti olakšica, i to kako za investicije, tako i za štednju, izgleda da su one ipak neizbježne. Takvim se rješenjem, međutim, erodira dohodovni model u smjeru potrošnje.

Mogućnosti za unapređenje hrvatskoga sustava poreza na dohodak i dobit temeljem različitih, ali i često suprotstavljenih kriterija leže u uvođenju olakšica za troškove u vezi s nesamostalnim radom, obrazovanjem, medicinskim troškovima, te dobrotvornim davanjima. Mnoge bi se mogle dati kao porezni kredit, čime bi se povećala vertikalna pravednost, te na različite načine limitirati, čime bi se spriječio pretjerani fiskalni odljev.

Također bi se trebala povećati osnovna (bazična) olakšica, kao i obiteljske olakšice (i to ne samo kao rezultat povećanja osobne olakšice nego i dodatno), kao i transformirati obiteljske odbitke u porezni kredit, pri čemu bi se mogla izvršiti eventualna integracija s dječjim doplatkom.

Rezultati ovog istraživanja upućuju i na opravdanost supstitucije ubrzane amortizacije poreznim kreditom (ili adekvatnim odbitkom) za investicije.

Istraživanje je istodobno istaknulo i argumente u korist uvođenja poreza na imovinu, nasljedstva i darove, te eventualnog (ali tehnički teško izvedivog) oporezivanja iznadprosječnih dohodaka od kapitala, ukoliko se prihvati kriterij horizontalne pravednosti kao "ex-post" koncept.



## LITERATURA

### Knjige i drugi autorski radovi

- AARON, Henry J.; GALE, William G., Ed.: *Economic Effects of Fundamental Tax Reform*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 1996.
- ANDEL, Norbert: *Finanzwissenschaft*, 3. Aufl. Tübingen: Mohr, 1992.
- ARBRUTYN, Stephanie, TURNER, W. Robert: *Taxes and Firms' Dividend Policies*. *National Tax Journal*, Columbus, XLIII (1990), 4, str. 491-497.
- ATKINSON, Anthony B.; Stiglitz, Joseph E.: *Lectures on Public Economics*. London: McGraw-Hill, 1980.
- ATKINSON, A. B.; MOGENSEN, Gunnar Viby, Ed.: *Welfare and Work Incentives: A North European Perspective*. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- BALDASSARRI, Mario; ROBERTI, Paolo (ed.): *Fiscal Problems in the Single-market Europe*. London: The Macmillan Press Ltd., 1994.
- BARETT, Kevin Stanton; McGUIRK, Anya M.; STEINBERG, Richard: *Further Evidence on the Dynamic Impact of Taxes on Charitable Giving*. *National Tax Journal*, L (1997), 2, str. 321-334.
- BLAŽIĆ-KRALJIĆ, Helena: *Problemi oporezivanja dohotka fizičkih osoba*. Magistrsko delo, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, 1993.
- BLAŽIĆ, Helena: *Problematika izbora porezne jedinice i poreznog tretmana obitelji*. *RRiF*, Zagreb, 3 (1993 b), p. 3-22.
- BLAŽIĆ, Helena: *Aplikacija direktnog oporezivanja potrošnje u Hrvatskoj*. *Ekonomija / Economics*, RIFIN, d.o.o., Zagreb, 1 (1995), 7-8, str. 473-497.
- BECKER, Henning: *Finanzwissenschaftliche Steuerlehre: Steuerwirkung, Steuerfinanzierung, Steuerpolitik*. München: Vahlen, 1990.
- BIRD, Richard: *Tax Policy and Economic Development*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1992.
- BOADWAY, Robin; BRUCE Neil; MINTZ Jack: *On the Neutrality of Flow-of-funds Corporate Taxation*. *Economica*, 50 (1983), 197, str. 49-61.
- BOADWAY, Robin W; SHAH Anwar: *Perspectives on the Role of Investment Incentives in Developing Countries*. SHAH, Anwar (ed.): *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*. Washington, D.C.:The World Bank, Oxford University Press, 1995, str. 31-136.
- BOLSTER, Paul J.; JANJIGIAN, Vahan: *Divident Policy and Valuation Effects of the Tax Reform Act of 1986*. *National Tax Journal*, Columbus, XLIV (1991), 4 Part 2, str. 511-518.
- BOSKIN, Michael J.: *Tax Policy and Economic Growth: Lessons From the 1980s*. *Journal of Economic Perspectives*, Stanford, 2 (1988), 4, str. 71-97.
- BOSWORTH, Barry P.: *Tax Incentives and Economic Growth*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1984.
- BOSWORTH, Barry; Burtless, Garry: *Effects of Tax Reform on Labor Supply, Investment and Saving*. *Journal of Economic Perspectives*, Stanford, 6 (1992), 1, str. 3-25.

- BOYER, Daniel J.; RUSSELL, Susan M.: Is It Time for a Consumption Tax? *National Tax Journal*, Columbus, XLVIII (1995), 3, str. 363-372.
- BRADFORD, David F.: The Case for a Personal Consumption Tax. Pechman, Joseph A. (ed.): What should be taxed: Income or expenditure? A report of a conference sponsored by the Fund for Public Policy Research and the Brookings Institution, Studies of Government Finance. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1980., str. 75-112.
- BRADFORD, David F.: The Possibilities for an Expenditure Tax. *National Tax Journal*, Columbus, XXXV (1982), 3, str. 243-251.
- BRADFORD, David F. and the U.S. Treasury Tax Policy Staff: Blueprints for Basic Tax Reform, 2nd Ed. Arlington: Tax Analysts, 1984.
- BROMAN, Amy J.: Statutory Tax Rate Reform and Charitable Contributions: Evidence from a Recent Period of Reform. *The Journal of the American Taxation Association*, St. Louis, 11 (1989), 1, str. 7-21.
- BRUCE, Neil: Comments on CHIRINKO, Robert: Will the Neoclassical Theory of Investment Please Rise? The General Structure of Investment Models and Their Implications for Tax Policy. MINTZ, Jack M.; PURVIS, Douglas D.: The Impact of Taxation on Business Activity. John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, The Fourth John Deutsch Roundtable on Economic Policy, Proceedings of the Conference held at the Conference Centre, 11-13 Nov., 1985. Queen's University, Kingston, Ontario, str. 168-170.
- de BUILEIR: The Role of Tax Incentives: The Irish Experience. SANFORD, Cedric (ed.): Further Key Issues in Tax Reform. Fersfield: Fiscal Publications, 1998, str. 155-167.
- CHIA, Ngee Choon; WHALLEY, John: Patterns in Investment Tax Incentives among Developing Countries. SHAH, Anwar (ed.): Fiscal Incentives for Investment and Innovation. Washington, D.C., The World Bank, Oxford University Press, 1995, str. 437-454.
- CHIRINKO, Robert: Will the Neoclassical Theory of Investment Please Rise? The General Structure of Investment Models and Their Implications for Tax Policy. MINTZ, Jack M.; PURVIS, Douglas D.: The Impact of Taxation on Business Activity. John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, The Fourth John Deutsch Roundtable on Economic Policy, Proceedings of the Conference held at the Conference Centre, 11-13 Nov., 1985. Queen's University, Kingston, Ontario, str. 109-167.
- CHIRINKO, Robert S.: Do Tax Incentives Work: The Real Effects of the Tax Reform Act: Comment. *National Tax Journal*, Columbus, XLV (1992), 3, str. 291-297.
- CHOE, Yong S.; JEONG Jinook: Charitable Contributions by Low-and Middle Income Taxpayers: Further Evidence with a New Method. *National Tax Journal*, Columbus, XLV (1993), 1, str. 33-38.
- CHRISTIAN, Ernst S.: The Tax Restructuring Phenomenon: Analytical Principles and Political Equation. *National Tax Journal*, Columbus, XLVIII (1995), 3, str. 373-386.
- CLOTFELTER, Charles T.: Federal Tax Policy and Charitable Giving. Chicago: The University of Chicago Press, NBER, 1985.

- CNOSSEN, Sijbren; Messere, Ken: Income Tax Reforms in OECD Member Countries. Bulletin for International Fiscal Documentation, Amsterdam, 44 (1990), 10, str. 463-482.
- CNOSSEN, Sijbren: What Kind of Corporation Tax? Bulletin for International Fiscal Documentation, Amsterdam, 47 (1993), 1, str. 3-16.
- Congress of the United States, Congressional Budget Office: Federal Aid to Postsecondary Students: Tax Allowances and Alternative Subsidies. Washington, D. C.: Congress of the United States, 1978.
- DALY, Michael: Harmonization of Direct Taxes in the European Community. BALDASSARRI, Mario; ROBERTI, Paolo (ed.): Fiscal Problems in the Single-market Europe. London: The Macmillan Press Ltd., 1994.
- BIRD, Richard M.; OLDMAN, Oliver (ed.): Taxation in Developing Countries. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990, 520 str.
- DIXON, D. A.: Consideration of the Theory of the Deductibility of Interest Payments from the Personal Income Tax Base. National Tax Journal, Columbus, XXIII (1970), 2, str. 168-177.
- DODGE, Joseph M.: The Logic of Tax, Federal Income Tax Theory and Policy. St. Paul: West Publishing Co., 1989.
- DUNBAR, Amy: The Impact of Personal Credits on the Progressivity of the Individual Income Tax. The Journal of the American Taxation Association, St. Louis, 18 (1996), 1, str. 1-30.
- DUNBAR, Amy, NORDHAUSER Susan: Is the Child Care Credit Progressive? National Tax Journal, Columbus, XLIV (1991), 4, Part 2, str. 519-528.
- EASSON, Alex: Tax Competition Heats Up in Central Europe. Bulletin for International Fiscal Documentation, Amsterdam, 52 (1998), 5, str. 192-197.
- FELD, Alan D.: Living With the Flat Tax. National Tax Journal, Columbus, XLVIII (1995), 4, str. 603-617.
- FELDSTEIN, Martin: The Income Tax and Charitable Contributions, Part I - Aggregate and Distributional Effects. National Tax Journal, Columbus, XXVIII (1975), 1, str. 81-100.
- FELDSTEIN, Martin: The Income Tax and Charitable Contributions, Part II - The Impact on Religious Education and Other Organisations. National Tax Journal, Columbus, XXVIII (1975), 2, str. 209-226.
- FISHER, Irving: Income in Theory and Income Taxation in Practice. Econometrica, Wisconsin, V (1937), 1, str. 1-55.
- FOLLAIN James R.; LING David C.: The Federal Tax Subsidy to Housing and the Reduced Value of the Mortgage Interest Deduction. National Tax Journal, Columbus, XLIV (1991), 2, str. 147-168.
- FULLERTON, Don; ROGERS, Diane Lim: Lifetime Effects of Fundamental Tax Reform. AARON, Henry J.; GALE, William G., Ed.: Economic Effects of Fundamental Tax Reform. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 1996., str. 321-354.
- GALE, William J.; HOUSER, Scott; SCHOLZ, John Karl: Distributional Effects of Fundamental Tax Reform. AARON, Henry J.; GALE, William G., Ed.: Economic Effects of Fundamental Tax Reform. Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 1996., str. 281-320.

- GINSSBURG, Martin D.: Life Under a Personal Consumption Tax: Some Thoughts on Working, Saving, and Consuming in Nunn-Domenici's Tax World. *National Tax Journal*, Columbus, XLVIII (1995), 4, str. 585-602.
- GOODE, Richard: *The Individual Income Tax*. Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1978.
- GOODE, Richard: The Superiority of the Income Tax. Pechman, Joseph A., Ed.: What should be taxed: Income or expenditure? A report of a conference sponsored by the Fund for Public Policy Research and the Brookings Institution, *Studies of Government Finance*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1980., str. 49-74.
- GRAETZ, Michael J.: Expenditure Tax Design. Pechman, Joseph A. (ed.): What should be taxed: Income or expenditure? A report of a conference sponsored by the Fund for Public Policy Research and the Brookings Institution, *Studies of Government Finance*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1980., str. 161-276.
- GRAVELLE, Jane G.: Equity Effects of the Tax Reform Act of 1986. *Journal of Economic Perspectives*. Nashville, 6 (1992), 1, str. 27-44.
- GRAVELLE, Jane G.: *The Economic Effects of Taxing Capital Income*. Cambridge: The MIT Press, 1994.
- GROVES, Harold M.: *Federal Tax Treatment of the Family*. Westport: Greenwood Press Publishers, 1977 (Reprint originala iz 1963, The Brookings Institution).
- GVOZDIĆ, Nikola: Pojam dohotka u teoriji i poreznom zakonodavstvu Republike Hrvatske. *Financijska praksa*. Zagreb, 18 (1994), 4, str. 385-400.
- HAUSMANN, Jerry A.; POTERBA, J. M.: Household Behavior and the Tax Reform Act of 1986. *Journal of Economic Perspectives*, Nashville, 1 (1987), 1, str. 101-119.
- HALL, Robert Ernest; RABUSHKA, Alvin: *The Flat Tax*, Stanford: Hoover Press Publication, 1985.
- HEADY, C.: The Conflict Between Equity and Efficiency in Designing Personal Income Tax Systems. OECD, ed: *Tax Reforms in Central and Eastern European Economies*. Paris: OECD, 1991, p. 87-96.
- HOFFMAN, Saul D.; SEIDMAN, Laurence S.: *The Earned Income Tax Credit: Antipoverty Effectiveness and Labor Market Effects*. Kalamazoo: W.E. UPJOHN Institute for Employment Research, 1990.
- HOLTZ-EAKIN, Douglas: Fundamental Tax Reform and State and Local Governments. *National Tax Association Symposium: Fundamental Tax Reform: Possibilities and Problems*, Arlington, VA, 1996. *National Tax Journal*, Columbus, XLIX (1996), 3, str. 475-486.
- HOLZMANN, Robert: Tax Reform in Countries in Transition. *Public Finance*, The Hague/Koenigstein, 47 (1992), Suppl., str. 233-255.
- HULTEN, Charles; SCHWAB, Robert M.: Haig-Simons Tiebout Comprehensive Income Tax. *National Tax Journal*, Columbus, nalazi se u XLIV (1991), ali označeno kao XLIII, 1, str. 677-678.

HAUSMANN, Jerry A., Poterba J. M.: Household Behaviour and the Tax Reform Act of 1986. *Journal of Economic Perspectives*, Nashville, 1 (1987), 1, str. 101-119.

INSTITUTE FOR FISCAL STUDIES: The Structure and Reform of Direct Taxation, Report of a Committee chaired by Professor J. E. Meade. London: The Institute for Fiscal Studies, 1978.

INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION: Taxation & Investment in Central and East European Countries, 1993 -1997. Amsterdam: IBFD, 1998.

Joint Committee on Taxation: Tax Incentives for Education. Washington: U.S. Government Printing Office, 1988.

KAISER, Monika: Konsumorientierte Reform der Unternehmen Besteuerung. Heidelberg: Physica- Verlag, 1992.

KAY, John: Consumption and Income Taxation: Horizontal Equity and Life Cycle Issues. Manfred Rose (Ed.): Heidelberg Congress on Taxing Consumption 1989. Heidelberg: Springer, 1990. str. 29-42.

KIESLING, Herbert: Taxation and Public Goods: A Welfare Economic Critique of Tax Policy Analysis, Michigan: The University of Michigan Press, 1992.

KOFLER, Herbert: Konzept für ein moderner (gerechtes) österreichisches Steuersystem: Überlegungen, Grundsätze, Folgerungen. Klagenfurt: Fachsenat für Steuerrecht der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, 1994.

LANG, Joachim: Die einfache und gerechte Einkommensteuer. Köln: O. Schmidt, 1987.

LUTTMAN, Suzanne; SPINDLE, Roxanne: An Evaluation of the Revenue and Equity Effects of Converting Exemptions and Itemized Deductions to a Single Non-Refundable Credit. *Journal of the American Taxation Association*, 16 (1994), 2, str. 43-62.

MANSURY, R.: Tax Treaties from the Perspective of a Non-OECD Country. OECD, ed.: Taxation and Investment Flows: An exchange of experiences between the OECD and the Dynamic Asian Economies. Paris: OECD, 1994, str. 145-152.

MARTIĆ, Ljubomir; MINICHREITER - KLEMENČIĆ, Branka: Matematičke metode za ekonomske analize, 6. izdanje. Zagreb: Narodne novine, 1982.

MESSERE, Ken: Tax Policy in OECD Member Countries. Amsterdam: IBFD, 1993.

McCURDY, Thomas, GREEN, David, PAARSCH, Harry: Assessing Empirical Approaches for Analyzing Taxes and Labour Supply. *The Journal of Human Resources*, Madison, 25 (1990), 3, str. 415-490.

McDANIEL, Paul R.: Comments on GRAETZ, Michael J.: Expenditure Tax Design. Pechman, Joseph A. (ed.): What should be taxed: Income or expenditure? A report of a conference sponsored by the Fund for Public Policy Research and the Brookings Institution, *Studies of Government Finance*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1980., str. 161-276.

McLURE, Charles E., Jr.; ZODROW, George R.: Administrative Advantages of the Individual Tax Prepayment Approach to the Direct Taxation of Consumption.

- Manfred Rose (Ed.): Heidelberg Congress on Taxing Consumption 1989. Heidelberg: Springer, 1990. str. 335-363.
- McLURE, Charles E., Jr.: A Consumption-Based Direct Tax for Countries in Transition from Socialism. Working Papers, The World Bank, 1991.
- McLURE, Charles E., Jr.; SEMJEN, Andras; BACZKO, Tadeus; FISZER, Janusz; VENYŠ, Ladislav: Tax Policy in Central Europe. San Francisco: International Center for Economic Growth, 1995.
- MIHALJEK, Dubravko: Utjecaj porezne politike na razvoj - Iskustvo azijskih zemalja. Financijska praksa, Zagreb, 17 (1994), 6, str. 511-524.
- MILL, John S.: Principles of Political Economy, Vol. II, 6. izd., London, 1865.
- MINTZ, Jack M.; PURVIS, Douglas D.: The Impact of Taxation on Business Activity. John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, The Fourth John Deutsch Roundtable on Economic Policy, Proceedings of the Conference held at the Conference Centre, 11-13 Nov., 1985. Queen's University, Kinston, Ontario.
- MUSGRAVE Richard: The Theory of Public Finance. New York: McGraw-Hill, 1959.
- MUSGRAVE, Richard a.; MUSGRAVE, Peggy B.: Public Finance in Theory and Practice, 1989 5. Ed.
- MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE Peggy B.: Javne financije u teoriji i praksi (prevoditelji Sanja Andrijašević...et al). Zagreb: Institut za javne financije, 1993.
- MUSGRAVE, Richard A.: On Choosing the "Correct" Tax Base - A Historical Perspective. Manfred Rose (Ed.): Heidelberg Congress on Taxing Consumption 1989. Heidelberg: Springer, 1990. str. 29-42.
- NEUMARK, Fritz: Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik. Tübingen: Mohr, 1970.
- NOWOTNY, Edwald: Der öffentliche Sektor, Einführung in die Finanzwissenschaft, 3. Aufl. Berlin: Springer, 1996.
- OECD: Tax Elasticities of Central Government Personal Income Tax Systems. Paris: OECD, 1984.
- OECD: Personal Income Tax Systems under Changing Economic Conditions. Paris: OECD; 1986.
- OECD: Working Papers No. 40: Tax Reform in OECD Countries, Paris: OECD, 1987.
- OECD: Taxation of Net Wealth, Capital Transfers and Capital Gains of Individuals. Paris: OECD, 1988.
- OECD: The Taxation of Fringe Benefits. Paris: OECD, 1988.
- OECD: Personal Income Tax Base. Paris: OECD, 1990.
- OECD: Taxation and International Capital Flows - Symposium of OECD and Non OECD Countries. Paris, OECD, 1990a.
- OECD: Taxing Profits in a Global Economy. Paris: OECD, 1991.
- OECD: The Role of Tax Reform in Central and Eastern European Economies. Paris: OECD, 1991a.
- OECD: The Tax/Benefit Position of Production Workers. Paris: OECD, 1992.
- OECD: The Tax/Benefit Position of Production Workers. Paris: OECD, 1994.
- OECD: Taxation and Household Saving. Paris: OECD, 1994.

- OECD: Taxation and Investment Flows: An exchange of experiences between the OECD and the Dynamic Asian Economies. Paris: OECD, 1994a.
- OECD: Taxation, Employment and Unemployment. Paris: OECD, 1995.
- OECD: Taxation and Foreign Direct Investment: The Experience of the Economies in Transition. Paris: OECD, 1995a.
- OECD: Tax Expenditures - Recent Experiences. Paris: OECD, 1996.
- OTT, Katarina: Hrvatska porezna reforma u kontekstu svjetskih poreznih reformi. Financijska praksa, Zagreb, 20 (1996), 2, str.113-138.
- OWENS, Jeffrey: Tax Reform in OECD Countries. OECD, ed: Taxation and International Capital Flows - Symposium of OECD and non OECD Countries. Paris: OECD, 1990., str. 15-23.
- OWENS, Jeffrey: Tax Reform in OECD Countries. OECD, ed: Taxation and Investment Flows: An exchange of experiences between the OECD and the Dynamic Asian Economies. Paris: OECD, 1994, str. 27-52.
- PECHMAN, Joseph A. (ed.): What should be taxed: Income or expenditure? A report of a conference sponsored by the Fund for Public Policy Research and the Brookings Institution, Studies of Government Finance. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1980.
- POPE, Thomas R; KRAMEE, John L., Ed.: Federal Taxation 1998 - Individuals. NJ: Prentice Hall, 1997.
- RICKETTS, Robert C.; WESTFALL, Peter H.: New Evidence on the Price Elasticity of Charitable Contributions. The Journal of the American Taxation Association, St. Louis, 15 (1993), 2, str. 1-25.
- ROBINSON, John R.: Estimates of the Price Elasticity of Charitable Giving: A Rappraisal using 1985 Itemizer and Nonitemizer Charitable Deduction Data. The Journal of the American Taxation Association, St. Louis, 12 (1990), 1, str. 39-59.
- ROSE, Manfred (Ed.): Heidelberg Congress on Taxing Consumption, Proceedings of the International Congress on Taxing Consumption, Held at Heidelberg, June 28-30, 1989., Berlin: Springer-Verlag, 1990.
- ROSE, Manfred: The Superiority of a Consumption-based Tax System. Manfred Rose (Ed.): Heidelberg Congress on Taxing Consumption, Proceedings of the International Congress on Taxing Consumption, Held at Heidelberg, June 28-30, 1989., Berlin: Springer-Verlag, 1990, str. 3-28.
- ROSE, Manfred (Hrsg.): Konsumorientierte Neuordnung des Steuersystems, Berlin: Springer Verlag, 1991.
- ROSE, Manfred; Wenger, Ekkehard: Prilog novom hrvatskom poreznom sustavu - Prijedlog za oporezivanje dohotka i dobiti. Financijska praksa, Zagreb, 16 (1992), 7-8, str. 381-407.
- ROSE, Manfred; WISWESSER, Rolf: Promjena cjelokupnog poreznog sustava u smjeru neutralnosti u odlučivanju i efikasnosti - Iskustva stečena sudjelovanjem u hrvatskoj poreznoj reformi devedesetih godina. Financijska praksa, Zagreb, 19 (1995), 4, str. 301-316.
- ROSE, Manfred: Steuersystem der Zukunft. Heidelberg: Aktion "Faires Steuersystem", Alfred Weber-Gesellschaft, 1998, 22 str.
- ROSE, Manfred: Die Vorzüge des marktorientierten Systems der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Kroatien, Split: neobjavljeno izlaganje na 2.

- njemačko-hrvatskom pravničkom simpoziju "Novo hrvatsko porezno pravo - Promišljanja o učincima oporezivanja primjenom zaštitne kamate u Hrvatskoj i Njemačkoj", Split 29-30 travnja, 1998.
- ROSEN, Harvey: *Public Finance*, 4th. Ed. Chicago: Irwin, 1995.
- RUPNIK, Lado: *Dohodki, izdatki in premoženje kot predmet osebnih dajatev*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1986.
- SANFORD, Cedric: *Economics of the Public Finance*. New York: Pergamon Press, 1992.
- SANFORD, Cedric (ed.): *Further Key Issues in Tax Reform*. Fersfield: Fiscal Publications, 1998.
- SANTINI, Guste: *Uloga poreznog sustava u izgradnji tržišne privrede*. Doktorska disertacija, Zagreb, 1996.
- SCHNEIDER, Norbert: *Einkommensteuer und Gewinnsteuer in der Republik Kroatien*. *Internationales Steuerrecht*, Frankfurt a. M., 7 (1998), 7, str. 193-201.
- SCHWINGER, Reiner: *Einkommens- und Konsumorientierte Steuersysteme - Wirkungen auf Investition, Finanzierung und Rechnungslegung*. Heidelberg: Physica-Verlag, 1992.
- SEETHARAMAN, Ananth; IYER, Govind S.: *A Comparison of Alternative Measures of Tax Progressivity: The Case of the Child and Dependent Care Credit*. *Journal of the American Taxation Association*, 17 (1995), 1, str. 42-70.
- SEVER, Ivo: *Javne financije: Razvoj, osnove teorije, analiza*. Rijeka: Ekonomski fakultet Rijeka, 1995, 448 str.
- SEVER, Ivo; BLAŽIĆ, Helena; HADJINA, Branko: *Croatian Tax Adjustment to the EU and "Ecosocial Market Economy"*. *Kandžija...ec al. (ed.): Economic System of European Union and Adjustment of the Republic of Croatia*. Rijeka, Trieste: Faculty of Economics, Facolta di Economia, 1997, str.161-175.
- SEVER, Ivo; BLAŽIĆ, Helena; HADJINA, Branko: *Family Tax Treatment in Croatia*. *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci, Rijeka*, 15 (1997), 2, str. 21-36.
- SHAH, Anwar (ed.): *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*. Washington, D.C., The World Bank, Oxford University Press, 1995.
- SLEMROD, Joel: *Did the Tax Reform Act of 1986 Simplify Tax Matters?* *Journal of Economic Perspectives*, 6 (1992), str. 46-57.
- SPAJIĆ, Ferdo: *Učinci zaštitne kamate pri oporezivanju porezom na dobit u Republici Hrvatskoj*. Split: neobjavljeno izlaganje na 2. njemačko-hrvatskom pravničkom simpoziju "Novo hrvatsko porezno pravo - Promišljanja o učincima oporezivanja primjenom zaštitne kamate u Hrvatskoj i Njemačkoj", Split 29-30 travnja, str. 1-20.
- STIGLITZ, Joseph: *Economics of the Public Sector*, 2nd Ed. New York: W.W. Norton and Comp., 1988.
- STIGLITZ, Joseph; SCHÖNFELDER Bruno: *Finanzwissenschaft*, 2. Aufl. Muenchen, Oldenbourg, 1989.
- STROPNIK, Nada; STANOVNIK, Tine: *Family Tax Burden*. *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci, Rijeka*, 15 (1997), 2, str. 37-62.
- SUMMERS, Lawrence: *Comments on CHIRINKO, Robert: Will the Neoclassical Theory of Investment Please Rise? The General Structure of Investment Models*



and Their Implications for Tax Policy. MINTZ, Jack M.; PURVIS, Douglas D.: The Impact of Taxation on Business Activity. John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, The Fourth John Deutsch Roundtable on Economic Policy, Proceedings of the Conference held at the Conference Centre, 11-13 Nov., 1985. Queen's University, Kingston, Ontario, str. 171-173.

ŠIMOVIĆ, Jure: Načelo porezne pravednosti i novi hrvatski porezni sustav. Financijska praksa, Zagreb, 18 (1994), 6, str. 567-586.

ŠIMOVIĆ, Jure: Temeljna obilježja poreznog sustava Republike Hrvatske. Savjetovanje "Računovodstvo, poslovne financije i revizija u suvremenim gospodarskim uvjetima, XXXI simpozij, lipanj, 1996 Pula, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb, str. 262-278.

TANZI, Vito; ZEE, Howell H.: Fiscal Policy and Long-Run Growth. IMF Working Paper, IMF, 1996.

TIPKE, Klaus: Steuergerechtigkeit in Theorie und Praxis. Köln: O. Schmidt, 1981.

TIPKE, Klaus: Die Steuerrechtsordnung. Köln: O. Schmidt, 1993.

TODER, Eric J.: Issues in Evaluating Consumption Tax Proposals. 1995 Proceedings of the Eighty-Eight Annual Conference on Taxation, National Tax Association, San Diego, California; Columbus, 1996.

ZODROW, George R.: On the "Traditional" and "New" Views of Dividend Taxation. National Tax Journal, Columbus, XLIV (1991), 2, str. 497-509.

ZODROW, George R.; McLURE, Charles E., Jr.: Implementing Direct Consumption Taxes in Developing Countries. Tax Law Review, 46 (1991), 405-487.

#### Ostali izvori

IBFD (International Bureau of Fiscal Documentation): Central & East European Tax Directory, Fifth Edition. Amsterdam: IBFD, 1998.

Narodne novine RH, razni brojevi

OECD: Revenue Statistics of OECD Member Countries. Paris: OECD, razna godišta

OECD: Tax/Benefit Position of Production Workers. Paris: OECD, razna godišta

Osnove poreza na dohodak, Ministarstvo financija RH, 1995.

Statistički ljetopis Županije primorsko-goranske 1997, Primorsko-goranska županija, Rijeka, 1997.

## PRILOZI

Prilog 1: Izvori dohotka s obzirom na obuhvaćenost poreznom obvezom

Tablica 1 : Izvori dohotka s obzirom na obuhvaćenost poreznom obvezom

	Australija 1987/88	Austrija 1982	Belgija 1987	Kanada 1987	Danska 1987	Finska 1985	Francuska 1987	Njemačka 1987	Grčka 1987	Irska 1985/86	Italija 1985	Nizozemska 1988	Norveška 1987	Španjolska 1987	Švedska 1987	V. Britanija 1986/87	SAD 1988
1. Dohodak iz radnog odnosa	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
2. Beneficije iz radnog odnosa																	
2.1. Doprinosi poslodavaca za neobavezno zdravst. osigur.	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-
2.2. Doprinosi poslodavaca za neobavezno mirovni. osigur.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.3. Ostale beneficije	+	+	+	+	-	+	+/-	+/-	+	+	+	+/-	+/-	+	+/-	+/-	+/-
3. Dohodak od samostalnog poslovanja	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
4. Dohodak od kamata																	
4.1. Državne obveznice	+	-	+/- (2)	+	+	-	+	+	-	+	-(3)	+	+	+	+	+	+
4.2. Određeni štedni računi	+	+	+/- (2)	+	+	-	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+
4.3. Mirovinski štedni računi (1)	+	+	+/- (2)	+	-	-	+	+	-	+	+	+	+	+/-	+	-	+
4.4. Ostali bankovni računi	+	+	+/- (2)	+	+	-	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+
4.5. Ostalo	+	+	+/- (2)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
5. Dohodak od dividendi	+	+	+/- (2)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
6. Dohodak od ostalih invest.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	N. P.	+	N. P.	N. P.	N. P.
7. Dohodak od rente	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
8. Pripisana renta	-	-	+/-	-	+	+	-	-	+	-	+	+	+	+	+	-	-
9. Javne mirovine	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Tablica 1 : Nastavak

	Australija 1987/88	Austrija 1982	Belgija 1987	Kanada 1987	Danska 1987	Finska 1985	Francuska 1987	Njemačka 1987	Grčka 1987	Irska 1985/86	Italija 1985	Nizozemska 1988	Norveška 1987	Španjolska 1987	Švedska 1987	V. Britanija 1986/87	SAD 1988
10. Privat. mirovine, anuiteti i život. osiguranja																	
10.1. Privatne mirovine	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+/-
10.2. Anuiteti	+/-	+/-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+/-	+	+/-	+	+/-
10.3. Život. osigur. - periodično	+	-	+	-	+	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	-	+/-
10.4. Život. osigur. - paušalno	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	+/-
11. Socijalni transferi																	
11.1. Nezaposle- nost	+	-	+	+	+	+	+	-	+	-	+	+	+	-	+	+	+
11.2. Bolest	+	-	+	+	+	+	+	-	+	-	+	+	+	-	+	+/-	+/-
11.3. Invalidnost i ozljede	+/-	+/-	+	+	+/-	+	-	+/-	-	+/-	-	+	+/-	-	-	-	+/-
11.4. Štrafk	+	+	-	-	+	-	+	+	N. P.	-	N. P.	+	-	+	-	-	+/-
11.5. Obiteljski transferi	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	N. P.	-	-	+/-
11.6. Stambene olakšice	-	-	-	-	-	-	-	-	N. P.	+	+	+	-	N. P.	-	-	+/-
11.7. Ostalo	-	+/-	-	N. P.	-	+/-	-	-	-	+/-	+/-	+/-	N. P.	N. P.	-	+/-	+/-
12. Alimencija i primici za uzdržavanje	-	-	+	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	+	+/-	+	+
13. Kapitalni dobici																	
13.1. Kraćoročni	+/-	+	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-	+	-	-	+	+/-	+	+/-	+
13.2. Dugoročni	-	+/-	+/-	+/-	+/-	-	+/-	-	+/-	+	-	-	+/-	+/-	+/-	+/-	+
14. Ostalo																	
14.1. Strane zarade	+	+	+	+	+	+	+	+/-	+	+	+/-	+	+	+	+	+/-	+/-
14.2. Strane mirovine	+	+	+	+	+	+	+	+/-	-	+	+/-	+	+	+	+	+/-	+

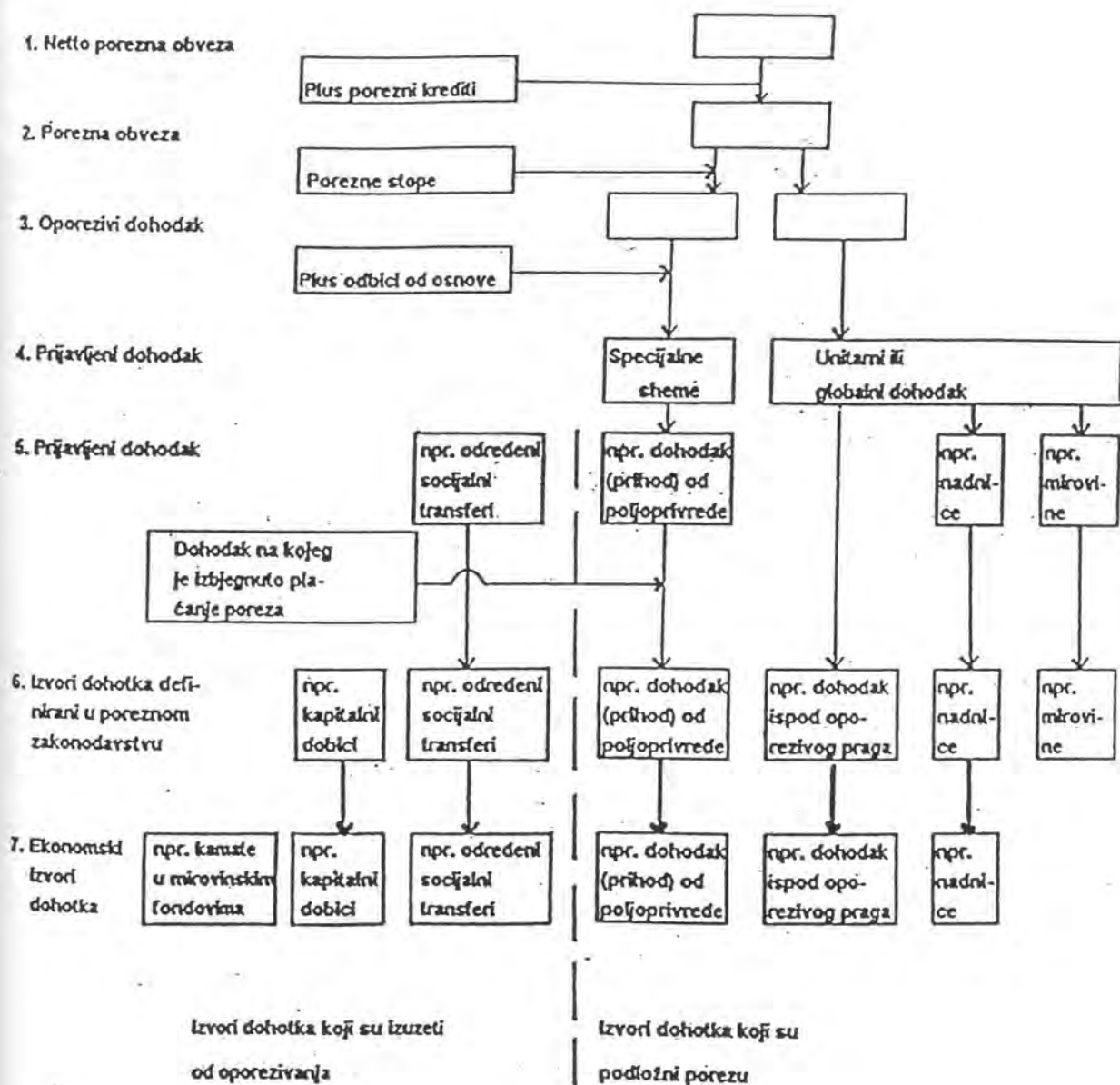
- 1) Odnosi se samo na osobne račune; isključene su narasle kamate u mirovinskim fondovima  
 2) ili + prema izboru poreznog obveznika  
 3) Kamate iz kasnijih emisija su oporezive

+ Dohodovni izvor (prihod) podložan porezu  
 +/- Neke komponente dohodovnog izvora podložne porezu, a neke ne  
 - Dohodovni izvor nije podložan porezu  
 N. P. Informacija nije poznata

Izvor: OECD, Personal Income Tax Base, 1990, str. 36 - 37

Prilog 2: Različiti dohodovni koncepti i njihova povezanost

Shema 1: Različiti dohodovni koncepti i njihova povezanost



Izvor: OECD, Personal Income Tax Base, 1990, str. 16

Prilog 3: Usporedba poreznog tretmana štednje i potrošnje dohodovnog koncepta i oba modela potrošnog koncepta

Klasični porez na dohodak  
(Haig-Simonsov porez na dohodak)

Osoba A (štedi)

Godina	Potrošnja	Štednja	Porez
1	30.000	30.000	40.000 (=100.000 x 40%)
2	91.800	0	41.200 (=103.000 x 40%)

Ukupno porezno opterećenje:  $(40.000 + 41.200/1.1) = 77.455$

Osoba B (ne štedi)

Godina	Potrošnja	Štednja	Porez
1	60.000	0	40.000 (=100.000 x 40%)
2	60.000	0	40.000 (=100.000 x 40%)

Ukupno porezno opterećenje:  $(40.000 + 40.000/1.1) = 76.364$

Standardni model izravnog oporezivanja potrošnje

Porez na dohodak umanjen za štednju

Cash-flow porez

Osoba A (štedi)

Godina	Potrošnja	Štednja	Porez
1	30.000	50.000	20.000 (=50.000 x 40%)
2	93.000	0	62.000 (=155.000 x 40%)

Ukupno porezno opterećenje:  $(20.000 + 62.000/1.1) = 76.364$

Osoba B (ne štedi)

Godina	Potrošnja	Štednja	Porez
1	60.000	0	40.000 (=100.000 x 40%)
2	60.000	0	40.000 (=100.000 x 40%)

Ukupno porezno opterećenje:  $(40.000 + 40.000/1.1) = 76.364$

Hrvatski porez na dohodak

Alternativni model izravnog oporezivanja potrošnje

Porez na dohodak umanjen za kamatu

Osoba A (štedi)

Godina	Potrošnja	Štednja	Porez
1	30.000	30.000	40.000 (=100.000 x 40%)
2	93.000	0	40.000 (=100.000 x 40%)

Ukupno porezno opterećenje:  $(40.000 + 40.000/1.1) = 76.364$

Osoba B (ne štedi)

Godina	Potrošnja	Štednja	Porez
1	60.000	0	40.000 (=100.000 x 40%)
2	60.000	0	40.000 (=100.000 x 40%)

Ukupno porezno opterećenje:  $(40.000 + 40.000/1.1) = 76.364$



Izračun marginalne efektivne porezne stope na štednju u sva tri slučaja:

$$\text{METR} = \frac{\text{Prinos prije poreza} - \text{prinos poslije poreza}}{\text{Prinos prije poreza}}$$

#### Dohodovni koncept

30.000  $\Rightarrow$  33.000  $\Rightarrow$  31.800

Porez : 3.000 x 0.4 = 1.200

Prinos prije poreza = 0.1  
= 0.06

Prinos poslije poreza: 1.800 / 30.000

$$\text{METR} = \frac{0.1 - 0.06}{0.1} = 0.4$$

#### Koncept potrošnje - Standardni model

30.000  $\Rightarrow$  50.000  $\Rightarrow$  55.000  $\Rightarrow$  33.000

1. godina: porezna ušteda = 20.000

2. godina: porez: 55.000 x 0.4 = 22.000

Prinos poslije poreza: 3.000/30.000 = 0.1

Prinos poslije poreza = Prinos prije poreza  $\Rightarrow$  METR = 0

#### Koncept potrošnje - Alternativni model

30.000  $\Rightarrow$  33.000

Prinos poslije poreza = Prinos prije poreza  $\Rightarrow$  METR = 0





Prilog 6: Metode davanja standardnih olakšica za bračni status i djecu u zemljama OECD-a

Tablica 6: Metode davanja standardnih olakšica za bračni status i djecu u zemljama OECD-a 1990.

Olakšice za bračni status

Income - splitting	Quotient	Različite skale	Odbitak od osnove	Porezni kredit
Njemačka	Francuska	Norveška	Belgija	Australija
Irska	Luksemburg	Švicarska	Grčka	Austrija
Portugal		SAD	Irska	Kanada
SAD			Japan	Danska
			Nizozemska	Island
			V. Britanija	Italija
				Španjolska
				Švedska

Olakšice za djecu

Quotient	Odbitak od osnove	Porezni kredit	Nema olakšice- gotovinski transfer
Francuska	Belgija	Kanada	Australija
Luksemburg	Finska	Italija	Austrija
	Njemačka	Norveška	Danska
	Grčka	Portugal	Njemačka
	Japan	Španjolska	Island
	Švicarska		Irska
	SAD		Nizozemska
			Novi Zeland
			V. Britanija

Izvor: OECD, The Role of Tax Reform in Central and Eastern European Economies, 1991, str. 310











D = da, N = ne, NP - nije primjenjivo, NR = nije relevantno (irelevantno za dotični štedni oblik)

1. Izvorni opći izrazi po kojima se klasificiraju svi oblici štednje odnosno imovine ("assets") - kupnja sredstva ("acquisition of asset"), držanje sredstva ("holding of asset") i raspolaganje sredstvom ("disposal of asset") putem povlačenja štednje odnosno prodaje zamijenjeni su prikladnijim izrazima u skladu s relevantnim štednim oblikom. Isto vrijedi i za ostale naslove u zaglavlju.
2. Primjenjuju se takse.
3. Kamate se mogu odbiti do visine iznosa dohotka imovine (kamate depozita).
4. Primjenjuje se krajnji porez po odbitku (akontacijski porez, porez na izvoru - "withholding tax").
5. Porezni obveznici mogu birati između poreza po odbitku i poreza na dohodak.
6. Primjenjuje se konačni porez po odbitku, osim ako kamatna stopa nije ispod propisanog limita, kada su depoziti oslobođeni plaćanja poreza.
7. Izuzeća su dana za primitke ispod određenih limita.
8. Kamate su oporezovane kao dohodak od kapitala, po jedinstvenoj stopi (proporcionalna stopa).
9. Porez po odbitku na isplaćene kamate može se odbiti od obračunatog porez na dohodak ili se refundira.

Tablica 13B: Porezni tretman različitih oblika štednje: Domaće državne obveznice

ZEMLJA	KUPNJA OBVEZNICA(1)			DRŽANJE OBVEZNICA (1)		
	Porez na dohodak		Ostali porezi	Porez na dohodak	Ostali porezi	
	Pasivne kamate deduktibilne	Iznos ul. sr. (kupnje) deduktibilan		Dohodak od obveznica	Dohodak od obveznica	Vrijednost obveznica
Australija	D	N	N	D	N	NP
Austrija	D(3)	N	D(4)	N	D(5)	N
Belgija	N	N	D(4)	D(6)	D(6)	N
Danska	D	N	N	D	N	D
Finska	N	N	N	N	D(5)	N
Francuska	N	N	N	D(6)	D(6)	D
Grčka	N	N	N	N	N	N
Grenland	N	N	N	N	N	N
Irska	N	N	N	D	N	N
Italija	N	N	N	N	D(5)	NP
Japan	N	N	D(4,11)	N	D(6)	N
Kanada	D	N	N	D	N	NP
Luksemburg	D	N	N	D(12)	N	D
Nizozemska	D	N	N	D(12)	N	D
Norveška	D	N	N	D(13)	N	D
Novi Zeland	D	N	N	D	N	N
Njemačka	N	N	N	D	N	D
Portugal	N	N	N	D(6)	D(6)	N
SAD	D(16)	N	N	D	N	NP
Španjolska	N	N	N	D(14)	N	D
Švedska	D	N	N	D	N	D
Švicarska	D	N	D(4)	D(14)	N	D
Turska	N	N	D(4)	N	N	NP
Vel. Britanija	N	N	N	D(14)	N	NP

Tablica 13 B:(nastavak) Porezni tretman različitih oblika štednje: Domaće državne obveznice

ZEMLJA	REALIZACIJA (RASPOLAGANJE) OBVEZNICA (1)				
	Porez na dohodak ili Porez na kapitalnu dobit			Transferi	
	Realizirani dohodak od obveznica	Izorna vrijednost obveznica	Kapitalni dobitak	Darovi	Nasljedstva i ostavštine
Australija	D(2)	NR	N	D	N
Austrija	D	NR	N	D	N
Belgija	D	NR	N	D	D
Danska	N	NR	N(8)	D	D
Finska	N	NR	D	D	D
Francuska	D(10)	NR	N	D	D
Grčka	N	NR	N	D	D
Grenland	N	NR	N	D	D
Irska	N	NR	N	D	D
Italija	N	NR	N	N	N
Japan	D	NR	N	D	D
Kanada	N	NR	D(7)	NP	NP
Luksemburg	N	NR	N	N	N
Nizozemska	N	NR	N	D	D
Norveška	N	NR	D	D	D
Novi Zeland	D	NR	N	D	N
Njemačka	N	NR	N	D	D
Portugal	N	NR	N	D	D
SAD	N	NR	D	D	D
Španjolska	D	NR	D	D	D
Švedska	NP	NR	D	D	D
Švicarska	N	NR	N	D	D
Turska	N(15)	NR	NP	D	D
Vel. Britanija	D	NR	N	N	D

Izvor: op.cit, str. 72-73

1. Kao u prethodnoj tablici.
2. Kapitalni dobitak od obveznica oporezovan je kao nominalni dohodak, te nije podložan posebnom porezu na kapitalnu dobit.
3. Troškovi kamata se odbijaju do visine iznosa primljenog dohotka.
4. Primjenjuju se transakcijski porezi.
5. Primjenjuje se krajnji porez po odbitku.
6. Porezni obveznici mogu birati između krajnjeg poreza po odbitku i poreza na dohodak. Popusti se primjenjuju ispod određenih limita.
7. 25% realiziranih dobitaka isključeno je iz porezne osnovice i (do 22. veljače 1994. god.) primjenjuje se doživotno izuzeće od poreza na dobit, tako da nešto malo više od 50% dobitka biva oslobođeno od plaćanja poreza.
8. Kapitalni dobitak je izuzet ako nominalni prihod prelazi službenu minimalnu stopu od 8%; inače se oporezuje kao dohodak od kapitala.
9. Nekotirajuće obveznice se procjenjuju od strane državnih ili lokalnih poreznih ureda; kotirajući vrijednosni papiri su procijenjeni na 70% tekuće tržišne cijene.
10. Dobitak se oporezuje kao obični dohodak samo ako ukupni dobitak od vrijednosnih papira prelazi iznos od 325 800 FF (US\$ 59500) po domaćinstvu na godinu.
11. Porez po odbitku primjenjuje se na dobitak od izvornog popusta na obveznice u vrijeme izdavanja /ili kupnje.
12. Dohodak od kamata se izuzima od oporezivanja do određenog limita.
13. Kamate se oporezuju kao dohodak od kapitala po jedinstvenoj (proporcionalnoj) stopi.
14. Porez po odbitku primijenjen na plaćanje kamata odbija se od obračunatog poreza na dohodak.
15. Kapitalni dobici se izuzimaju iz oporezivanja porezom na dohodak ako se prodaje nakon jedne godine, ili kotiraju na Istarskoj burzi dionica ili se prodaju putem banaka ili drugih financijskih posrednika.
16. Troškovi kamata odbijaju se samo od dohotka od investicija.

Tablica 13C: Porezni tretman različitih oblika štednje: Izravne kupnje dionica

ZEMLJA	KUPNJA DIONICA (1)			DRŽANJE DIONICA (1)		
	Porez na dohodak		Ostali porezi	Porez na dohodak	Ostali porezi	
	Pasivne kamate deduktibilne	Iznos ul. sr. (kupnje) deduktibilan		Dohodak od dionica	Dohodak od dionica	Vrijednost dionica
Australija	D	N	D	D	N	NP
Austrija	D(3)	N	D	D(4)	N	D
Belgija	N	N	D	D(5)	D(5)	N
Danska	D	N	D	D(5)	D(5)	D
Finska	D	N	N	D	N	D
Francuska	N	N	D	D(9)	D(10)	D
Grčka	N	N	N	N	N	N
Grenland	N	D(13)	D	N(14)	N	D
Irska	N	D(13)	D	D(9)	N	N
Italija	N	N	D	D(15)	N	NP
Japan	N	N	D	N	D	N
Kanada	D	N(6)	N	D(7)	N	NP
Luksemburg	D	D(18)	N	D(15)	N	D
Nizozemska	D	N	N	D(14,15)	N	D
Norveška	D	N(19)	N	D(20)	N	D
Novi Zeland	D	N	N	D	N	N
Njemačka	N	N	N	D(12)	N	D
Portugal	N	N	N	D(5)	D(5)	N
SAD	D(28)	N	N	D	N	NP
Španjolska	N	N	N	D(15,23)	N	D
Švedska	D	N	D(24)	D	N	D
Švicarska	D	N	D	D(15)	N	D
Turska	N	N	D	N	N	NP
Vel. Britanija	N	N	D	D(9,27)	N	NP

Tablica 13C (nastavak): Porezni tretman različitih oblika štednje: Izravne kupnje dionica

ZEMLJA	REALIZACIJA (RASPOLAGANJE) DIONICA (1)				
	Porez na dohodak ili Porez na kapitalnu dobit			Transferi	
	Realizirani dohodak od dionica	Izvorna vrijednost dionica	Kapitalni dobitak	Darovi	Nasljedstva i ostavštine
Australija	NR	NR	D	D	N(2)
Austrija	NR	NR	N	D	D
Belgija	NR	NR	N	D	D
Danska	NR	NR	N(8)	D	D
Finska	NR	NR	D	D	D
Francuska	NR	NR	D(11)	D	D
Grčka	NR	NR	D	D	D
Grenland	NR	NR	N(8)	D	D
Irska	NR	NR	D	D	D
Italija	NR	NR	D	D	D
Japan	NR	NR	D(16)	D	D
Kanada	NR	NR	D	NP	NP
Luksemburg	NR	NR	N(17)	N	N
Nizozemska	NR	NR	N	D	D
Norveška	NR	NR	D(21)	D	D
Novi Zeland	NR	NR	N	D	N
Njemačka	NR	NR	N	D	D
Portugal	NR	NR	D(22)	D	D
SAD	NR	NR	D	D	D
Španjolska	NR	NR	D	D	D
Švedska	NR	NR	D	D(25)	D(25)
Švicarska	NR	NR	N	D	D
Turska	NR	NR	N(26)	D	D
Vel. Britanija	NR	NR	D	N	D

Izvor: op. cit., str. 75-75

1. Kao u prethodnim tablicama. Tablica je za slučaj dionica poduzeća, osim onih djelatnika poduzeća.
2. Izuzev kada korisnik dobiva naslijeđenu imovinu po indeksiranim troškovnoj osnovici, koja se koristi za obračun kapitalne dobiti kod slijedećeg raspolaganja (prodaje).
3. Troškovi kamata odbijaju se do visine iznosa primljenog dohotka.
4. Dividende se pribrajaju ukupnom dohotku i oporezuju se polovinom uobičajene stope.
5. Dividende podliježu porezu po odbitku koji je konačan ili se odbija od obračunatog poreza na dohodak ovisno o izboru poreznog obveznika.
6. Sheme dioničke štednje koje dozvoljavaju djelomični odbitak (dedukciju) postoje u nekim provincijama.
7. Kombinirani državno-pokrajinski porezni kredit od otprilike 25% daje se za dividende primljene od kanadskih korporacija.
8. Međutim, ako je vrijeme držanja kraće od određenog vremena, tada se kapitalna dobit oporezuje kao dohodak od kapitala.
9. Dividende se uvećavaju tako da uključuju porezni kredit i zbroj se uključuje u dohodak od kapitala, uz odgovarajuće umanjenje. Postoje također i posebne sheme iznimaka.
10. Dividende podliježu također i pristojbama socijalnog osiguranja.
11. Kapitalne dobiti su ili uključene u porez na dohodak ili se oporezuju po jedinstvenoj stopi od 16%.
12. Dividende podliježu porezu po odbitku, koji se zajedno sa korporacijskim porezom na raspodijeljenu dobit odbija od poreza na dohodak.
13. Dedukcija samo za investicije u određene dionice, do maksimalnog iznosa.
14. Dividende su oslobođene oporezivanja do određenog limita.
15. Dividende podliježu plaćanju poreza po odbitku koji se potpuno odbija od poreza na dohodak ili se refundira.
16. Kapitalna dobit proizišla iz prodaje ili prijenosa dionica oporezuje se posebno u odnosu na ostala dohotke po stopi od 20% (plus 6% poreza za lokalno stanovništvo).
17. Pokretna imovina se generalno oporezuje samo kada se drži šest mjeseci ili kraće, ali se u slučaju dionica, značajniji udjeli (preko 25%) uvijek oporezuju.
18. Kada se upisuje kapital novoosnovanog poduzeća ili kupuje novo emitirane dionice.
19. Postoje posebno povoljne sheme za dionice. Pojedinci mogu kupiti dionice u iznosu od NKr 5000 (US\$ 730) na godinu i dobivaju porezni odbitak od 15% na ulaganje.

20. Dividende dobivaju puni kredit za plaćeni korporacijski porez (u pravilu po stopi od 28%) i oporezovane su kao dohodak od kapitala po jedinstvenoj (proporcionalnoj) stopi od 28%.
21. Kapitalna dobit od porasta vrijednosti dionica koja proizlazi od zadržane dobiti nije oporezovana, tako da ne dolazi do dvostrukog oporezivanja kapitalne dobiti.
22. Čista (neto) kapitalna dobit od dionica oporezuje se po stopi od 10%, samo ako su dionice kupljene poslije 1988. godine ili ako se nisu posjedovale duže od godine dana.
23. 10% dividendi se odbija od poreza na dohodak.
24. Jedino kod novih dionica plaća se taksa, ali je plaća korporacija koja je dionice izdala.
25. Za sve dionice porezna osnovica je 75% tržišne vrijednosti.
26. Kapitalna dobit od dionica se izuzima od oporezivanja porezom na dohodak ako se prodaju nakon godinu dana, kotiraju ili su prodane putem banaka ili drugih financijskih posrednika.
27. Međutim, postoji tzv. plan osobnog dioničarstva ("personal equity plan" - PEP), koji je oslobođen poreza na dohodak.
28. Troškovi kamata odbijaju se samo od dohotka od investicija.



Tablica 13D Porezni tretman različitih oblika štednje: Osobne mirovinske sheme

ZEMLJA	UPLATA MIROVINSKIH DOPRINOSA (PREMIJA) (1)			DRŽANJE ULOŽENIH MIROVINSKIH SREDSTAVA (1)		
	Porez na dohodak		Ostali	Porez na dohodak	Ostali porezi	
	Pasivne kamate deduktibilne	Visina uplate (doprinos) deduktibilna	porezi	Dohodak od mirovinske sheme	Dohodak od mirovinske sheme	Vrijednost uloženih sredstava
Australija	N	N(2)	N	N	D(3)	NP
Austrija	N	D(6)	N	N	N	N
Belgija	N	D(8)	N	N	N	D(9)
Danska	D	D	N	N	D(12)	N
Finska	D	D(13)	N	N	N	N
Francuska	N	N	N	N	N	N
Grčka	NP	NP	NP	NP	NP	NP
Grenland	N	N	N	N	N	N
Irska	N	D(8)	N	N(16)	N	N
Italija	NP	NP	NP	NP	NP	NP
Japan	N	N	N	N	N	N
Kanada	N	D	N	N	N	NP
Luksemburg	D	D(8)	N	N	N	N
Nizozemska	D	D(8,16)	N	N	N	N
Norveška	D	D(8)	N	N	N	N
Novi Zeland	N	N	N	N	D	N
Njemačka	N	D(14)	N	N	N	N
Portugal	N	D(8)	N	N	N	N
SAD	N	D(8)	N	N	N	NP
Španjolska	N	D(8)	N	N	N	N
Švedska	D	D(8)	N	N	D(22)	N
Švicarska	D	D(8)	N	N	N	N
Turska	NP	NP	NP	NP	NP	NP
Vel. Britanija	N	D(8)	N	N	N	NP

Tablica 13D (nastavak): Porezni tretman različitih oblika štednje: Osobne mirovinske sheme

ZEMLJA	REALIZACIJA MIROVINSKE SCHEME (ISPLATA MIROVINA) (1)				
	Porez na dohodak ili Porez na kapitalnu dobit			Transferi	
	Realizirana vrijednost mirovine	Izvorna vrijednost uloženih sredstava	Kapitalni dobitak	Darovi	Nasljedstva i ostavštine
Australija	D(3)	N(4)	NR	NR	N(5)
Austrija	D(7)	D(7)	NR	NR	D
Belgija	D(10)	D(10)	NR	NR	NP
Danska	D	D	NR	NR	D
Finska	D	D	NR	NR	NP
Francuska	D	D	NR	NR	NP
Grčka	NP	NP	NR	NR	NP
Grenland	D	D	NR	NR	NP
Irska	D	D	NR	NR	D
Italija	NP	NP	NR	NR	NP
Japan	D(18)	N	NR	NR	D
Kanada	D(11)	D(11)	NR	NR	NP
Luksemburg	D	D	NR	NR	D
Nizozemska	D(19)	D(19)	NR	NR	D
Norveška	D(20)	D(20)	NR	NR	D
Novi Zeland	N	N	NR	NR	N
Njemačka	D(15)	D(15)	NR	NR	NP
Portugal	D(21)	D	NR	NR	N
SAD	D	D(24)	NR	NR	D
Španjolska	D	D	NR	NR	N
Švedska	D(23)	D(23)	NR	NR	D
Švicarska	D	D	NR	NR	D
Turska	NP	NP	NR	NR	NP
Vel. Britanija	D	D	NR	NR	NP

Izvor: op.cit., str.76-77.

1. Kao i u prethodnim tablicama. Ova tablica je za slučaj osobnih mirovinskih shema (planova), a ne onih poslodavca.
2. Međutim, 10% odbitaka primjenjuje se na prvih A\$ 1000 (US\$ 670) doprinosa.
3. Zarade mirovinskih fondova oporezuju se sa 15%; paušalni iznosi i mirovine (mirovinske koristi) oporezuju se posebno, nižim stopama.
4. Deduktibilni doprinosi tretiraju se na isti način kao i koristi financirane od strane poslodavca.
5. Porezno izuzete ako se isplaćuju izdržavanima.
6. Pola doprinosa je oslobođeno do godišnjeg limita.
7. Jedna četvrtina godišnjeg primitka koja rezultira iz osobnih doprinosa poreznog obveznika ovlaštenim mirovinskim fondovima dodaje se ukupnom dohotku i oporezuje normalnim (uobičajenim) stopama. U slučaju "preranog" (prijevremenog) povlačenja iz mirovinskih shema (planova) može se nametnuti porezna kazna (od 30%) u odnosu na prethodni doprinos koji je bio porezno deduktibilan.
8. Odbici (dedukcije) podliježu ograničenjima.
9. Porez od 0,17% naplaćuje se samo na imovinu neprofitnih organizacija.
10. Dohodak se oporezuje se po nominalnoj stopi, ali ima pravo na porezni kredit. Paušalna plaćanja se oporezuju po jedinstvenoj stopi od 10%.
11. Povlačenja mirovina se oporezuju punom stopom poreza na dohodak, ali C\$ 1000 (US\$ 780) mirovinskog dohotka godišnje podliježe kreditu na mirovinski dohodak po temeljnoj federalnoj poreznoj stopi od 17%.
12. Stvarne "narasle" kamate u mirovinskom fondu oporezuju se u fondu.
13. 60% doprinosa je deduktibilno do određenog limita.
14. Osobne privatne mirovine mogu jedino imati formu životnog osiguranja; tada su plaćene premije deduktibilne do određenih limita, koji mogu biti iskorišteni od obveznih doprinosa za socijalno osiguranje.
15. Ali osim u slučaju paušalnih plaćanja.
16. Samo za sheme odobrene od države.
17. Osobne mirovine moguće su samo od travnja 1993. godine.
18. U slučaju anuitetnog dohotka, neto dohodak (bruto primici umanjeni za doprinose) oporezovani su standardnim stopama. U slučaju paušalnih plaćanja, 50% neto dohotka preko Y 500 000 (US\$ 4000) oporezuje se standardnim stopama.

19. Imovina je oporeziva u potpunosti ako se prima kao penzija, bilo kao paušalno plaćanje ili kao anuitet. To uključuje početne doprinose zajedno sa bilo kojim dohotkom i kapitalnim dobitima.
20. Plaćanja za privatne mirovinske sheme koja su u skladu s poreznim propisima oporezovana su na isti način kao i dohodak od mirovine.
21. Paušalna plaćanja umanjena za investirani kapital podliježu porezu na dohodak po 20% iznosa koji je isplaćen.
22. Godišnja dobit mirovinskog fonda oporezuje se s 10%.
23. Isplate mirovina se oporezuju kao zarađeni dohodak ako su doprinosi bili odbijeni (porezno deduktibilni), ali su oslobođena ako su iz sheme gdje doprinosi nisu bili odbijeni.
24. Isplate mirovina podliježu posebnom porezu od 10% kao dodatak porezu na dohodak, ako su izvršene prije nego učesnik dostigne  $59\frac{1}{2}$  godina, osim u posebnim okolnostima.

Tablica 13E: Porezni tretman različitih oblika štednje: Vlastiti dom

ZEMLJA	KUPNJA KUĆE (STANA)			POSJEDOVANJE KUĆE (STANA)		
	Porez na dohodak		Ostali	Porez na dohodak	Ostali porezi	
	Pasivne kamate deduktibilne	Iznos kupnje deduktibilan	porezi	Godišnji dohodak od kuće	Godišnji dohodak od kuće	Vrijednost kuće (stana)
Australija	N	N	D	N	N	D(2)
Austrija	D(3)	D(3)	D	N	N	D(4)
Belgija	D(5)	D(5)	D	D(6)	D(2)	D(2)
Danska	D	N	D	D(6)	N	D
Finska	D(9)	N	D	N	N	D(2,4)
Francuska	D(10)	N	D	N	N	D(2,4)
Grčka	D	N	D	D	N	D
Grenland	D(13)	N	D	N	N	D(2)
Irska	D(5)	N(15)	D	N	N	D
Italija	D(5,16)	N	D	D	N	D(2)
Japan	D(5)	N	D	N	N	D(2,4)
Kanada	N	N	N(7)	N	N	D(2)
Luksemburg	D(5)	N	D	D(6)	N	D(2,4)
Nizozemska	D	N	D	D(6)	N	D(2,4)
Norveška	D	N(19)	D	D(6)	N	D(4)
Novi Zeland	N	N	N	N	N	N
Njemačka	N(11)	D(12)	D	N	N	D(2,4)
Portugal	D	D(21)	D	N	N	D(2)
SAD	D	N	N	N	N	D(2)
Španjolska	D(5)	D(23)	D	D(6)	N	D(2)
Švedska	D	N	D	N	N	D(24)
Švicarska	D	N	D	D(6)	N	D(2)
Turska	N	N	D	N	N	D
Vel. Britanija	D(5)	N	D	N	N	NA

Tablica 13E (nastavak) Porezni tretman različitih oblika štednje: Vlastiti dom

ZEMLJA	PRODAJA (TRANSFER) KUĆE (STANA)				
	Porez na dohodak ili Porez na kapitalnu dobit			Transferi	
	Realizirana vrijednost kuće (stana)	Originalna (kupovna) vrijednost kuće	Kapitalni dobitak	Darovi	Nasljedstva i ostavštine
Australija	NR	NR	N	N	N
Austrija	NR	NR	N	D	D
Belgija	NR	NR	N	D	D
Danska	NR	NR	N	D	D
Finska	NR	NR	N	D	D
Francuska	NR	NR	N(8)	D	D
Grčka	NR	NR	D	D	D
Grenland	NR	NR	N(14)	D	D
Irska	NR	NR	N	D	D
Italija	NR	NR	N(8)	D	D
Japan	NR	NR	D(17)	D	D
Kanada	NR	NR	N(8)	NP	NP
Luksemburg	NR	NR	N(8)	D	D
Nizozemska	NR	NR	N	D(18)	D(18)
Norveška	NR	NR	N(20)	D	D
Novi Zeland	NR	NR	N	D	N
Njemačka	NR	NR	N	D	D
Portugal	NR	NR	N(22)	D	D
SAD	NR	NR	N	D	D
Španjolska	NR	NR	N(22)	D	D
Švedska	NR	NR	D	D	D
Švicarska	NR	NR	D	D	D
Turska	NR	NR	NA	D	D
Vel. Britanija	NR	NR	N	N	D

Izvor: op.cit, str. 78-79

1. Kao i u ostalim tablicama. Pojam "vlastiti dom" obuhvaća stan odnosno kuću u kojoj stanuje njihov vlasnik ("owner-occupied housing").
2. Plaćaju se državni i/ili lokalni porezi na imovinu.
3. U slučaju porezno privilegiranih troškova stanovanja (izgradnja ili popravak) pola iznosa se odbija.
4. Nacionalni porez na neto bogatstvo primjenjuje se na standardnu (tj. ispodtržišnu) vrijednost).
5. Podliježe određenim limitima.
6. Imputirana renta (pripisana najamnina), ispodtržišne vrijednosti, je uključena u redovni dohodak za svrhe poreza na dohodak, ali sa vrlo velikim odbicima.
7. Porezi na transfer zemljišta razrezuju se u nekoliko pokrajina.
8. Kapitalne dobiti na sekundami (drugi) stan odnosno kuću se oporezuju.
9. Plaćene kamate se u potpunosti odbijaju od kapitalnog dohotka; 25% (30% za kupca koji kupuje kuću prvi puta) od preostalih kamata odbijaju se od poreza na zarađeni dohodak do određenog gornjeg limita.
10. 25% plaćenih kamata tijekom prvih 5 godina hipoteke do određenog gornjeg limita.
11. Troškovi hipotekarnih kamata koji se odnose na period prije useljenja, te pod određenim uvjetima u godini izgradnje i dvije slijedeće godine, se odbijaju.
12. Porezni obveznici mogu odbiti 6% troškova izgradnje/kupnje, uključujući polovinu cijene odnosno zemljišta, za prve 4 godine i 5% u slijedeće 4 godine (podliježe gornjem limitu).
13. U okviru određenih limita, odobrava se refundirajući (povratni) porezni kredit za troškove kamata, koji je obmuto je proporcionalan dohotku i neto bogatstvu poreznog obveznika, i uzima u obzir sastav domaćinstva.
14. Stvarna kapitalna dobit od prodaje stana (kuće), koji je bio u vlasništvu manje od 5 godina, podliježe punom poreznom opterećenju kao uobičajeni dohodak, osim u slučaju kada se upotrijebi za kupnju drugog stana (kuće) unutar 2 godine. To je, međutim, rijetko slučaj.
15. 5% troškova kupnje u pojedinim određenim područjima može se godišnje odbiti od cjelokupnog dohotka u razdoblju od 10 godina.
16. Odobrava se porezni kredit od 27% kamata.

17. Kapitalna dobit proizišla od prodaje ili transfera nekretnina oporezuje se odvojeno od ostalog dohotka. Porezne stope su više za nekretnine koje se posjeduju kraće od pet godina.
18. Tržišna vrijednost glavnog obitavališta određena je na 60% prodajne vrijednosti kada se transferira bliskom rođaku.
19. Postoji specijalna shema za kupovinu stana (kuće) za osobe mlađe od 34 godine, u kojoj se plaća povrat poreza od 20% godišnjeg ušteđenog iznosa (do NKr 10000 ili US\$ 1500).
20. Ako vlasnik nije živio u kući najmanje jednu od posljednje dvije godine, realizirana kapitalna dobit je oporeziva ili se kapitalni gubitak odbija od redovnog dohotka.
21. Od 1992, do 10% investiranog kapitala se odbija ako nema hipotekarnih kamata (podliježe gornjem limitu).
22. Izuzeto od poreza na dohodak, ako se u roku od dvije godine kupuje druga kuća (stan) u kojoj će vlasnik stanovati.
23. 15% poreznog kredita bazira se ili na vrijednosti stana ili na hipotekarnoj glavnici.
24. Porez na nekretnine od 1,5% razrezuje se na bazi procijenjene vrijednosti koja iznosi 75% tržišne vrijednosti. Stopa poreza smanjena je za polovicu u slučaju kupovine novoizgrađenog stana.



Tablica 14A: Marginalne stvarne porezne stope za različite oblike imovine  
 Stopa poreza na dohodak: Porezna stopa na prosječni dohodak  
 Inflacija: Stvarna stopa inflacije u pojedinim zemljama

Zemlja	Bankovni depoziti	Državne obveznice			Direktna kupnja dionica
		Izdane uz popust - kratkoročne	Izdane uz popust - dugoročne	Izdane "al pari"	
Australija	42,8	41,6	40,7	41,6	37,3
Austrija	39,3	43,7	32,2	40,1	6,9
Belgija	15,5	18,3	15,4	18,3	10,6
Danska	67,6	54,1	54,1	67,6	18,6
Finska	28,2	29,6	28,4	28,2	29,0
Francuska	38,8	20,7	20,7	25,9	10,0
Grčka	52,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Grenland	0,0	0,0	0,0	0,0	3,3
Irska	39,1	31,3	31,3	39,1	34,7
Italija	56,9	19,0	19,0	23,7	11,8
Japan	25,1	25,2	24,0	25,7	10,7
Kanada	57,8	46,2	46,2	57,8	13,8
Luksemburg	0,0	0,0	0,0	0,0	10,2
Nizozemska	57,1	45,7	45,7	57,1	12,8
Norveška	41,7	41,7	40,2	41,7	21,3
Novi Zeland	30,2	30,2	29,2	30,2	8,0
Njemačka	53,6	42,9	42,9	53,6	9,7
Portugal	51,0	40,8	40,8	51,0	7,2
SAD	36,9	27,0	25,5	24,6	29,0
Španjolska	49,6	49,6	47,3	49,6	21,6
Švedska	56,9	56,9	54,69	56,9	40,8
Švicarska	36,4	32,1	29,7	39,3	7,7
Turska	89,1	7,1	1,4	6,3	1,6
Vel. Britanija	33,4	33,4	32,3	33,4	10,0

Tablica 14A (nastavak): Marginalne stvarne porezne stope za različite oblike imovine

Stopa poreza na dohodak: Porezna stopa na prosječni dohodak

Inflacija: Stvarna stopa inflacije u pojedinim zemljama

Zemlja	Mirovine				Vlastiti dom financiran vlastitim kapitalom	
	Deduktibilne premije		Nededuktibilne premije		Bez lokalnih poreza	S lokalnim porezom na nekretnine
	Isplata sa standardnim porezom	Isplata s nižim porezom	Isplata sa standardnim porezom	Isplata s nižim porezom		
Australija	-7,9	-33,0	25,8	14,2	6,2	26,9
Austrija	-12,5	-16,3	11,9	8,2	9,7	11,8
Belgija	52,4	-24,3	n.p.	n.p.	26,7	35,9
Danska	15,6	-35,3	n.p.	n.p.	27,7	38,0
Finska	31,6	n.p.	n.p.	n.p.	11,4	n.p.
Francuska	0,0	-10,0	43,8	34,0	16,5	22,7
Grčka	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	57,0	n.p.
Grenland	n.p.	n.p.	73,4	n.p.	1,4	9,7
Irska	-10,4	-42,4	n.p.	n.p.	11,4	n.p.
Italija	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	16,1	27,0
Japan	n.p.	n.p.	17,9	8,7	20,8	38,2
Kanada	0,0	-36,0	n.p.	n.p.	2,1	12,4
Luksemburg	0,0	-27,4	22,6	10,9	16,3	31,8
Nizozemska	0,0	-36,0	41,1	20,5	25,5	32,3
Norveška	34,9	n.p.	45,5	n.p.	9,5	42,5
Novi Zeland	n.p.	n.p.	56,2	37,9	0,0	n.p.
Njemačka	0,0	-21,4	n.p.	n.p.	-18,8	-14,4
Portugal	-6,6	-34,4	33,5	6,1	10,3	33,1
SAD	0,0	n.p.	n.p.	n.p.	0,0	18,4
Španjolska	0,0	n.p.	39,0	n.p.	21,0	33,4
Švedska	17,9	n.p.	17,9	n.p.	23,8	46,5
Švicarska	1,4	n.p.	35,4	n.p.	17,2	19,3
Turska	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	26,9	34,6
Vel. Britanija	-10,2	n.p.	26,6	n.p.	2,4	n.p.

Izvor: op.cit, str. 96-97.

n.p. - nije poznato

Tablica 14B: Marginalne stvarne porezne stope za različite oblike imovine

Stopa poreza na dohodak: Najviša stopa

Inflacija: Stvarna stopa inflacije u pojedinim zemljama

Zemlja	Bankovni depoziti	Državne obveznice			Direktna kupnja dionica
		Izdane uz popust - kratkoročne	Izdane uz popust - dugoročne	Izdane "al pari"	
Australija	52,3	51,1	50,1	51,1	45,9
Austrija	39,3	50,1	32,5	40,1	31,1
Belgija	15,5	18,3	15,4	18,3	10,6
Danska	95,1	80,3	80,3	95,1	44,6
Finska	28,2	29,6	28,4	28,2	48,4
Francuska	83,9	55,7	54,9	55,3	68,3
Grčka	52,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Grenland	0,0	0,0	0,0	0,0	67,7
Irska	69,6	55,7	55,7	69,6	42,0
Italija	56,9	19,0	19,0	23,7	17,4
Japan	25,1	25,2	24,0	25,7	15,7
Kanada	69,3	65,9	64,5	69,3	48,2
Luksemburg	97,7	80,2	80,2	97,7	28,2
Nizozemska	104,9	87,3	87,3	104,9	36,5
Norveška	67,0	67,4	66,3	67,0	42,5
Novi Zeland	41,5	41,5	40,3	41,5	11,0
Njemačka	107,3	87,9	87,9	107,3	28,0
Portugal	51,0	40,8	40,8	51,0	7,2
SAD	75,2	67,0	59,8	64,9	48,7
Španjolska	118,1	118,2	114,8	118,1	57,2
Švedska	104,7	92,0	90,1	91,3	80,2
Švicarska	74,0	62,6	60,2	76,9	16,9
Turska	89,1	7,1	1,4	6,3	1,6
Vel. Britanija	53,4	53,4	51,9	53,4	37,6

Tablica 14B (nastavak): Marginalne stvarne porezne stope za različite oblike imovine

Stopa poreza na dohodak: Najviša stopa

Inflacija: Stvarna stopa inflacije u pojedinim zemljama

Zemlja	Mirovine				Vlastiti dom financiran vlastitim kapitalom	
	Deduktibilne premije		Nededuktibilne premije		Bez lokalnih poreza	S lokalnim porezom na nekretnine
	Isplata sa standardnim porezom	Isplata s nižim porezom	Isplata sa standardnim porezom	Isplata s nižim porezom		
Australija	-30,6	-55,9	25,8	14,2	6,2	26,9
Austrija	-21,4	-28,5	18,9	11,9	15,2	18,3
Belgija	60,8	-49,1	n.p.	n.p.	26,7	35,9
Danska	15,6	-76,9	n.p.	n.p.	51,3	61,6
Finska	31,6	n.p.	n.p.	n.p.	29,1	n.p.
Francuska	30,3	-6,1	152,7	118,4	47,5	53,7
Grčka	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	116,3	n.p.
Grenland	n.p.	n.p.	73,4	n.p.	48,7	56,9
Irska	-27,2	-58,6	n.p.	n.p.	41,0	n.p.
Italija	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	19,5	30,4
Japan	n.p.	n.p.	49,7	22,8	22,4	39,7
Kanada	0,0	-41,2	n.p.	n.p.	2,1	12,4
Luksemburg	0,0	-62,4	42,3	19,6	16,5	32,0
Nizozemska	0,0	n.p.	70,5	n.p.	42,8	49,6
Norveška	33,7	n.p.	45,5	n.p.	15,6	17,6
Novi Zeland	n.p.	n.p.	56,2	37,9	0,0	n.p.
Njemačka	0,0	n.p.	0,0	n.p.	-37,4	-32,8
Portugal	-12,8	-62,5	57,9	9,9	20,7	43,4
SAD	0,0	n.p.	n.p.	n.p.	0,0	12,8
Španjolska	0,0	n.p.	111,9	n.p.	52,7	65,1
Švedska	17,9	n.p.	17,9	n.p.	61,0	83,7
Švicarska	1,4	n.p.	78,6	n.p.	32,3	34,4
Turska	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	26,9	34,6
Vel. Britanija	-20,7	-41,8	26,6	n.p.	2,4	n.p.

Izvor: op. cit., str. 98-99

Tablica 14C: Marginalne stvarne porezne stope na vlastiti dom

Stopa poreza na dohodak: Porezna stopa na prosječni dohodak

Inflacija: Stvarna stopa inflacije u pojedinim zemljama

Zemlja	Bez lokalnih poreza na nekretnine			S lokalnim porezima na nekretnine		
	Financiran vlastitim kapitalom	Financiran 75% kreditom		Financiran vlastitim kapitalom	Financiran 75% kreditom	
		deduktibilan	nededuktibilan		deduktibilan	nededuktibilan
Australija	6,2	n.p.	38,8	26,9	n.p.	52,7
Austrija	9,7	n.p.	39,3	11,8	n.p.	41,0
Belgija	26,7	4,6	37,0	35,9	14,2	45,5
Danska	27,7	30,0	n.p.	38,0	40,2	n.p.
Finska	11,4	5,1	31,9	n.p.	n.p.	n.p.
Francuska	16,5	8,0	34,5	22,7	14,6	39,8
Grčka	57,0	37,9	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Grenland	1,4	-58,9	4,9	9,7	-47,1	13,0
Irska	11,4	11,4	40,4	n.p.	n.p.	n.p.
Italija	16,1	-8,6	32,9	27,0	3,9	42,8
Japan	20,8	26,6	37,3	38,2	41,0	52,0
Kanada	2,1	n.p.	49,7	12,4	n.p.	56,4
Luksemburg	16,3	-27,6	16,3	31,8	-7,7	31,8
Nizozemska	25,5	25,5	n.p.	32,3	32,3	n.p.
Norveška	9,5	9,5	n.p.	11,6	11,6	n.p.
Novi Zeland	0,0	n.p.	24,1	n.p.	n.p.	n.p.
Njemačka	-18,8	10,1	29,0	-14,4	14,0	32,4
Portugal	10,3	-1,7	49,0	33,1	22,2	68,1
SAD	0,0	-11,6	19,2	18,4	8,1	35,4
Španjolska	21,0	21,0	56,3	33,4	33,4	66,5
Švedska	23,8	23,8	n.p.	46,5	46,5	n.p.
Švicarska	17,2	17,2	n.p.	19,3	19,3	n.p.
Turska	26,9	n.p.	26,9	34,6	n.p.	34,6
Vel. Britanija	2,4	2,4	28,6	n.p.	n.p.	n.p.

Tablica 14C (nastavak): Marginalne stvarne porezne stope na vlastiti dom

Stopa poreza na dohodak: Najviša stopa

Inflacija: Stvarna stopa inflacije u pojedinim zemljama

Zemlja	Bez lokalnih poreza na nekretnine			S lokalnim porezima na nekretnine		
	Financiran vlastitim kapitalom	Financiran 75% kreditom		Financiran vlastitim kapitalom	Financiran 75% kreditom	
		deduktibilan	nededuktibilan		deduktibilan	nededuktibilan
Australija	6,2	n.p.	47,3	26,9	n.p.	59,4
Austrija	15,2	n.p.	43,8	18,3	n.p.	46,3
Belgija	26,7	-5,2	37,0	35,9	4,6	45,5
Danska	51,3	53,4	n.p.	61,6	63,5	n.p.
Finska	29,1	23,6	46,8	n.p.	n.p.	n.p.
Francuska	47,5	41,1	61,1	53,7	47,7	66,4
Grčka	116,3	38,8	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Grenland	48,7	8,6	51,5	56,9	20,4	59,6
Irska	41,0	41,0	83,5	n.p.	n.p.	n.p.
Italija	19,5	-4,7	36,0	30,4	7,8	45,8
Japan	22,4	28,0	38,7	39,7	42,3	53,3
Kanada	2,1	n.p.	60,6	12,4	n.p.	66,5
Luksemburg	16,5	16,5	85,0	32,0	32,0	93,5
Nizozemska	42,8	42,8	n.p.	49,6	49,6	n.p.
Norveška	15,6	15,6	n.p.	17,6	17,6	n.p.
Novi Zeland	0,0	n.p.	33,9	n.p.	n.p.	n.p.
Njemačka	-37,4	30,8	64,2	-32,8	34,2	66,7
Portugal	20,7	-33,4	57,7	43,4	-5,4	76,8
SAD	0,0	-13,9	54,0	12,8	0,0	62,6
Španjolska	52,7	52,7	125,9	65,1	65,1	132,2
Švedska	61,0	61,0	n.p.	83,7	83,7	n.p.
Švicarska	32,3	32,3	n.p.	34,4	34,4	n.p.
Turska	26,9	n.p.	26,9	34,6	n.p.	34,6
Vel.Britanija	2,4	23,1	46,1	n.p.	n.p.	n.p.

Izvor: op. cit., str. 111-112.

## Prilog 10: Porezni poticaji investicijama u izabranim zemljama

Tablica 16: Porezni poticaji investicijama (bez amortizacijskih poticaja\* i poreznog praznika\*\*) u izabranim zemljama

Zemlja	Investicijski porezni kredit	Odbitak od osnovice za invest.	Poticaji izvozu	Ostali poticaji
<i>Razvijene</i>				
Australija	-	+	+	+
Belgija	+	-	-	-
Kanada	+	+	-	-
Danska	-	-	-	+
Finska	-	-	-	+
Francuska	+	-	-	-
Grčka*	-	+	+	-
Irska*	-	-	-	+
Italija*	-	-	-	+
Japan	+	-	-	-
Nizozemska	+	-	-	-
N. Zeland	-	-	-	-
Norveška	-	+	-	-
Portugal	-	-	-	+
Španjolska*	+	-	-	-
V. Britanija	-	-	-	+
SAD	+	-	+	-
<i>ZUR</i>				
<i>Afrika</i>				
Botsvana*	-	+	-	-
Kamerun*	-	+	+	-
Obala Slon.	-	+	+	-
Gabon	-	-	+	+
Kenija	-	+	-	-
Liberija*	-	-	+	-
Malavi*	-	+	-	+
Mauricijus	-	+	-	+
Maroko*	-	-	+	-
Nigerija	-	-	+	+
<i>Azija</i>				
Kina	-	-	-	+
Fidži	-	+	+	-
Hong Kong	-	-	-	+
Indija	-	+	-	-
Malezija*	-	+	+	+
Pakistan	+	-	-	-
Papua N.G.	-	-	+	+
Filipini*	+	+	-	-

Tablica 16 (nastavak): Porezni poticaji investicijama (bez amortizacijskih poticaja\* i poreznog praznika\*\*) u izabranim zemljama

<i>Europa</i>				
Cipar	-	+	+	+
Mađarska	-	+	-	+
Malta	+	+	+	-
Turska	-	+	-	-
<i>Srednji ist.</i>				
Kuvajt*	-	-	-	+
Oman	+	-	-	+
<i>Lat. Amer.</i>				
Antig. i Bar.	-	-	-	+
Argentina	-	-	+	-
Barbados	-	-	+	-
Bolivija*	-	-	+	+
Brazil*	-	-	+	+
Čile	-	-	+	+
Kolumbija*	-	-	+	-
Kostarika	-	+	-	-
Domin. Rep.	-	-	-	-
Ekvador*	-	-	+	+
Salvador*	-	-	+	-
Gvatemala*	-	-	+	-
Gvajana	-	+	+	-
Honduras*	-	-	+	-
Jamajka	-	-	-	+
Meksiko*	+	-	+	+
Nizoz. Antili	-	+	+	-
Panama	-	-	+	+
Paragvaj*	+	-	-	+
Peru*	-	-	-	+

Izvor: Boadway, Robin W; Shah Anwar: Perspectives on the Role of Investment Incentives in Developing Countries, str. 116-122.

\* označava one zemlje koje *nemaju* amortizacijske poticaje tj. imaju *samo linearnu amortizaciju* (nijedan ostali (dodatni) amortizacijski oblik, dodatnu početnu amortizacijsku olakšicu ili ubrzane kapitalne amortizacijske odbitke) (Boadway, Shah, ibidem, str. 110-113)

\*\* kao primjer zemalja koje imaju najvelikodušnije "porezne praznike" ("porezna mirovanja") mogu se navesti Bangladeš, Belgija, Bolivija, Kina, Obala Bjelokosti, Ekvador, Francuska, Indija, Koreja, Malezija, Malt, Maroko, Pakistan, Panama, Papua Nova Gvineja, Filipini, Tajland, te u novije vrijeme i tranzicijske ekonomije (Češka, Poljska, Mađarska) (Boadway, Shah, op.cit, str.114-115; Easson, 1998, str.192, 194-196).



Prilog 11: Ekvivalencija cash-flow poreza na dobit i poreza na dobit umanjenog za kamatu (hrvatskog modela)

Tablice 19 A i 19 B: Ekvivalencija cash-flow poreza na dobit i poreza na dobit umanjenog za kamatu (hrvatskog modela)

-novoosnovano poduzeće s vlastitim kapitalom od 50.000 kn

Tablica 19A: Hrvatski model poreza na dobit uz linarni dvogodišnji otpis

	0. godina	1. godina	2. godina
Imovina (vlastiti kapital) na kraju godine	50.000	25.000	0
Otpis (amortizacija)	-	25.000	25.000
Zaštitna kamata na vlastiti kapital na kraju prethodne godine (5%)	-	2.500	1.250
Rashod koji se može odbiti (ukupni troškovi kapitala)	-	27.500	26.250
Porezna ušteda (35%)	-	9.625	9.188
Ulaganje por. uštede na tržištu kapitala	-	- 9.625	+ 9.625
Kamate na trž. kapitala (5%)	-	-	481
Realizirana konačna vrijednost porezne uštede iz odbitka troškova kapitala u 2. godini			<b>19.294</b>

Izvor: Rose, Manfred: Die Vorzüge des marktorientierten Systems der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Kroatien, 1998.

Tablica 19B: Cash-flow model poreza na dobit (jednokratni otpis)

	0. godina	1. godina	2. godina
Imovina (vlastiti kapital) na kraju godine	0	0	0
Otpis (amortizacija)	50.000	-	0
Zaštitna kamata na vlastiti kapital na kraju prethodne godine (5%)	-	0	0
Rashod koji se može odbiti (ukupni troškovi kapitala)	50.000	-	-
Porezna ušteda (35%)	17.500	-	-
Ulaganje por. uštede na tržištu kapitala	-17.500	- 875	+18.375
Kamate na trž. kapitala (5%)	-	875	918
Realizirana konačna vrijednost porezne uštede iz odbitka troškova kapitala u 2. godini			<b>19.294</b>

Izvor: ibidem

Prilog 12: Opterećenje porezima i doprinosima, neto plaća i raspoloživi dohodak različitih visina bruto plaće različitih tipova obitelji s dvoje djece u Hrvatskoj

Tablica 24A: Opterećenje porezima i doprinosima, neto plaća i raspoloživi dohodak različitih visina bruto plaće zaposlenog s uzdržavanom ženom i dvoje djece u Hrvatskoj

- % bruto plaće

% prosječne bruto plaće	prosječna porezna stopa	pros.j.por.% (uključ.i dopr.)	neto plaća	raspoloživi dohodak
35	-	22,80	77,20	110,08
66	1,32	24,12	75,88	94,09
100	6,45	29,25	70,75	78,07
133	8,92	31,72	68,28	68,28
200	14,43	37,23	62,78	62,78

Izvor: ibidem

Tablica 24B: Opterećenje porezima i doprinosima, neto plaća i raspoloživi dohodak različitih visina bruto plaće samohranog roditelja s dvoje djece u Hrvatskoj

- % bruto plaće

% prosječne bruto plaće	prosječna porezna stopa	pros.j.por.% (uključ.i dopr.)	neto plaća	raspoloživi dohodak
35	-	22,80	77,20	149,44
66	3,58	26,38	73,62	100,17
100	7,94	30,74	69,26	79,49
133	10,04	32,84	67,16	73,91
200	15,21	38,01	62,00	62,00

Izvor: ibidem

**ANKETA O NEKIM ASPEKTIMA KVALITETE ŽIVOTA  
ODABRANIH DOMAĆINSTAVA ŽUPANIJE PRIMORSKO-  
GORANSKE (za 1997. godinu)**

**I OPĆI PODACI O DOMAĆINSTVU**

1. Broj članova domaćinstva a) 1 b) 2 c) 3 d) 4 e) 5 f) 6 i više

1.1. Spolna struktura domaćinstva a) muških \_\_\_\_\_ b) ženskih \_\_\_\_\_

1.2. Starosna struktura domaćinstva

a) 0-18 godina \_\_\_\_\_ c) 35-50 godina \_\_\_\_\_

b) 18-35 godina \_\_\_\_\_ d) 50-65 godina \_\_\_\_\_

e) 65 i više godina \_\_\_\_\_

2. Broj zaposlenih članova domaćinstva a) muških \_\_\_\_\_ b) ženskih \_\_\_\_\_

3. Stručna sprema i kvalifikacijska struktura zaposlenih (broj članova)

a) VSS \_\_\_\_\_ e) VKV \_\_\_\_\_

b) VŠŠ \_\_\_\_\_ f) KV \_\_\_\_\_

c) SSS \_\_\_\_\_ g) NKV \_\_\_\_\_

d) NSS \_\_\_\_\_

3.1. Na koji ste način osigurali sredstva za svoje školovanje

a) iz roditeljskog budžeta d) financijskom pomoći rođaka

b) kreditom e) školovao sam se uz rad

c) stipendijom f) ostalo

3.2. Da li radite na poslovima koji odgovaraju Vašoj stručnoj spremi (upisati X )

ZAPOSLENI                      1            2            3            4            član

a) da

b) niže stručnosti

c) više stručnosti

4. Broj uzdržavanih (ovisnih) članova koji ne žive u domaćinstvu

a) stare osobe bez prihoda \_\_\_\_\_ b) umirovljenici \_\_\_\_\_

c) invalidi smješteni u zdravstveno-socijalnim ustanovama \_\_\_\_\_

d) djeca rođena izvan braka ili u ranijem braku jednog ili oba roditelja \_\_\_\_\_

e) ostali \_\_\_\_\_

5. Tip domaćinstva

a) poljoprivredno b) industrijsko c) uslužno (izdržavatelji zaposleni u uslužnim

djelatnostima) d) mješovito

6) Broj djece rođene u obitelji (ako se radi o starijoj obitelji unosi se i broj djece koja više ne žive u tom domaćinstvu )

a) 1 b) 2 c) 3 d) 4 e) 5 i više

7. Da ste imali mogućnosti, koliko biste djece imali

a) 1 b) 2 c) 3 d) 4 e) 5 i više

8. Zbog čega se niste odlučili za veći broj djece
- a) smatramo da je broj djece koje imamo dovoljan
  - b) zdravstveni razlozi
  - c) kasno stupanje u brak
  - d) razlozi materijalne naravi
  - e) nemogućnosti osiguranje odgovarajuće brige o djeci u društvenim ustanovama
  - f) nedovoljna ponuda usluga za pomoć zaposlenoj obitelji
  - g) neodgovarajući stambeni prostor
  - h) drugi razlozi

9. Koliki bi minimalni mjesečni iznos novčane participacije od strane države bio stimulirajući za vašu odluku o još jednom djetetu?

- a) 200 kn mjesečno
- b) 500 kn mjesečno
- c) 1000 kn mjesečno
- d) više od 1000 kn mjesečno - upišite koliko \_\_\_\_\_

10. Koji bi oblik "subvencija" bio stimulirajući za vašu odluku o još jednom djetetu? (zaokružiti maksimalno 2 odgovora)

- a) porezne olakšice
- b) dječji dodatak
- c) snižene cijene jaslica i vrtića
- d) povećana naknada za vrijeme trajanja porodijskog dopusta
- e) besplatna oprema novorođenčadi
- d) duže trajanje porodijskog dopusta

11. Kvaliteta stambenog prostora

- 9.1. \_\_\_\_\_ m<sup>2</sup>
- 9.2. broj soba (ukupno) \_\_\_\_\_

12. Stan u kojem stanujete je:

- a) vaše privatno vlasništvo
- c) dobili ste u najam
- b) imate stanarsko pravo
- d) koristite kao podstanar

## II PRIHODI I RASHODI DOMAĆINSTVA (STRUKTURA)

1. Izvori prihoda

- a) nesamostalni rad (kod poslodavca)
- b) samostalni rad (poduzetnici, obrtnici, samostalna zanimanja)
- c) prihodi od vlasništva nekretnina (stanarine, turističko iznajmljivanje)
- d) kamate na štednju, dividende
- e) podizanje štednih uloga
- f) ostali izvori (navedite) \_\_\_\_\_

1.1. Izvori prihoda izvan redovnog radnog odnosa

- a) nemamo ih
- b) u dopunskom radu u svojoj struci
- c) u dopunskom radu izvan struke

1.2. Dopunske prihode ostvaruje

- a) muški član obitelji
- b) ženski član obitelji

1.3. Dopunski se prihodi ostvaruju:

- a) radom u zemlji
- b) radom u inozemstvu

2. Ostvareni prihodi (prosječno mjesečno) domaćinstva u Kn u posljednjoj (1997) godini \_\_\_\_\_ Kn

2.1. Udio članova obitelji u strukturi prihoda ( ako prihode ostvaruju dva ili više člana domaćinstva)

- a) dohodak prvog člana \_\_\_\_\_  
 b) dohodak drugog člana \_\_\_\_\_  
 c) dohodak trećeg člana \_\_\_\_\_  
 d) dohodak četvrtog člana \_\_\_\_\_

### 3. Rashodi domaćinstva ( kao % od ostvarenih prihoda, prosječno mjesečno)

- 3.1. Na egzistencijalna dobra \_\_\_\_\_ %  
 a) hranu \_\_\_\_\_ %  
 b) odjeću i obuću \_\_\_\_\_ %  
 c) stanovanje (čista stanarina i otplata hipoteke) \_\_\_\_\_ %  
 d) grijanje i električna energija, komunalna naknada, odvoz smeća, voda, prijevoz \_\_\_\_\_ %  
 d1) od toga nafta i naftni derivati \_\_\_\_\_ %

3.2. Na trajna dobra (kućanski aparati, namještaj, automobil, kompjutor ) \_\_\_\_\_ %

- 3.3. Na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, kulturu \_\_\_\_\_ %  
 a) obrazovanje (školarine, knjige, strani jezici) \_\_\_\_\_ %  
 b) zdravstvo (usluge liječnika, lijekovi) \_\_\_\_\_ %  
 c) rekreacija (sport, putovanja) \_\_\_\_\_ %  
 d) kultura (kino, kazalište) \_\_\_\_\_ %  
 e) informiranje ( dnevni tisak, časopisi) \_\_\_\_\_ %  
 f) dobrotvorna davanja ( crkva, crveni križ, siročad, žrtve domovinskog rata i slično) \_\_\_\_\_ %

- 3.4. Financijske aktivnosti \_\_\_\_\_ %  
 a) klasična štednja \_\_\_\_\_ %  
 b) ulaganje u zdravstvene i mirovinske fondove \_\_\_\_\_ %  
 c) kupovanje dionica i obveznica \_\_\_\_\_ %  
 d) ulaganja u poduzetničke aktivnosti (otvaranje privatnog poduzeća, kupnja opreme, istraživanje tržišta) \_\_\_\_\_ %

3.5. Da li dio potreba gore navedenih roba zadovoljavate kupnjom na tržištu osobne potrošnje susjednih zemalja (Italije, Austrije)

- a) da      b) ne

3.6. Ako da, koliki je to dio, prema vašoj procjeni, godišnjeg kućnog budžeta

- a) do 20%    b) do 50%    c) više od 50%

### III ŽIVOTNI STANDARD

1. Domaćinstvo posjeduje      NE      1      2      VIŠE (upisati X)

- a) automobil  
 b) televizor  
 c) kompjutor  
 d) telefon  
 e) video rekorder  
 f) satelitsku antenu



## UPITNIK

o efektima uvođenja poreznih olakšica u hrvatski porezni sustav

(porez na dohodak - anketa o potrošnji domaćinstava)

1) Pod koju marginalnu poreznu stopu poreza na dohodak potpadaju dohoci članova domaćinstva?

prvoga člana	20%	35%
drugog člana	20%	35%
trećeg člana	20%	35%
četvrtog člana	20%	35%
petog člana	20%	35%

2) Jeste li sigurni (u svezi odgovora na prošlo pitanje)?

- a) potpuno sigurni 4
- b) skoro sigurni 3
- c) pomalo nesigurni ~
- d) nismo sigurni 1

3) Kako bi uvođenje poreznih olakšica (odbitaka od porezne osnovice) za dobrotvorna davanja (npr. za crkvu i religiozne aktivnosti, žrtve domovinskog rata, siročad, crveni križ, kulturu i umjetnost, znanost) utjecalo na ova davanja vaše obitelji?

A) U slučaju da vaša obitelj do sada nije izdvajala dio dohotka u dobrotvorne svrhe (vidljivo i u odgovoru na pitanje 3.3)

a) Ne bismo davali novac za nikakve dobrotvorne svrhe čak i kada bi se uvele za to porezne olakšice (kao odbici od dohotka).

b) Počeli bismo izdvajati dio dohotka za dobrotvorna davanja, ali taj iznos ne bi bio veći od

1% 2% 3% 4% 5% neto obiteljskog dohotka (eventualno zakružite samo jedan postotak)

c) Počeli bismo izdvajati za dobrotvorne svrhe i iznos bi bio veći od 5% neto dohotka obitelji

B) U slučaju da je vaša obitelj do sada izdvajala u dobrotvorne svrhe (vidljivo i u odgovoru na pitanje 3.3)

a) I dalje bismo izdvajali za dobrotvorne svrhe i taj se iznos ne bi promijenio zbog uvođenja poreznih olakšica

b) Izdvajali bismo za dobrotvorne svrhe i očekujemo da bi ovaj iznos narastao, ali ne više od

10% 20% 30% 40% 50% dosadašnjih davanja (eventualno zaokružite jedan postotak?)

c) Očekujemo da bi se iznos naših dobrotvornih davanja povećao za više od 50% dosadašnjih dobrotvornih davanja

4) Ukoliko ste na posljednje pitanje odgovorili pozitivno pokušajte numerirati od 1-6 vrste dobrotvornih davanja prema značenju pozitivnog utjecaja poreznih olakšica (1- ovo će se dobrotvorno davanje povećati najviše ako se uvedu porezne olakšice, 6 - ovo će se dobrotvorno davanje povećati najmanje ili se uopće neće povećati)

- crkva i religiozna davanja
- kultura i umjetnost
- bolnice, zdravstvo i medicinska istraživanja
- škole, sveučilišta i znanost
- žrtve i siročad domovinskog rata
- crveni križ i socijalna problematika

5) Kako bi uvođenje porezne olakšice(odbitka) za troškove školovanja i obrazovanja utjecalo na dotične izdatke vaše obitelji?

- a) Ne bi imalo nikakvog utjecaja na njih
- b) Povećalo bi ove izdatke, ali ne više od 10% 20% 30% 40% 50% dosadašnjih izdataka za obrazovanje (eventualno zaokružite jedan od predloženih postotaka)
- c) Povećalo bi ove izdatke naše obitelji za više od 50% dosadašnjih izdataka za obrazovanje

6) Ukoliko ste na posljednje pitanje odgovorili pozitivno pokušajte numerirati od 1-3 vrste obrazovnih izdataka prema značenju pozitivnog utjecaja uvođenja poreznih olakšica (1- ovaj bi se izdatak povećao najviše, 3- ovaj bi se izdatak povećao najmanje)

- obrazovanje uzdržavane djece
- vlastito obrazovanje povezano s vašim poslom (radnim mjestom)
- vlastito obrazovanje koje nije u direktnoj povezanosti s poslom (radnim mjestom) na kojemu radite

7) Kako bi uvođenje porezne olakšice (odbitka od dohotka) utjecalo na zdravstvene izdatke vaše obitelji? (Misli se na diskrecione zdravstvene izdatke tj. na one čiji iznos može varirati bez opasnijeg efekta po zdravlje (npr. odlasci žubaru, kupnja sporednih lijekova i medikamenata)

- a) Ne bi imalo nikakvog utjecaja na njih
- b) Povećalo bi ih, ali ne više od 10% 20% 30% 40% 50% dosadašnjih izdataka za te svrhe (eventualno zaokružite odgovarajući postotak)
- c) Povećalo bi ih za više od 50% dosadašnjih izdataka?

8) Kviz pitanje: Dali znate da porezna olakšica (odbitak od oporezivog dohotka) za dobrotvorna davanja za kulturu i umjetnost već postoji u našem poreznom sustavu?                      DA                      NE

9) Koliko su prosječno mjesečno u '97 god. iznosila porezna opterećenja (i opterećenja doprinosima) za svakog zaposlenog?

- 1. zaposleni - porez  doprinos
- 2. zaposleni - porez  doprinos



Prilog 14: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem različitih tehnika poreznih olakšica za različite troškove prema kumulativnim postocima različitih dohodovnih kategorija

Tablica 30A: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem odbitka za različite troškove prema kumulativnim postocima bruto dohotka

Decili uzorka	Bruto dohodak	Dobrotvor. davanja	Obrazov. i školov.	Zdravstvo	Ukupno
1	4,98%	3,43%	3,43%	3,63%	4,81%
2.	11,37%	6,95%	8,79%	8,57%	11,06%
3	18,60%	12,47%	14,97%	14,40%	18,33%
4	26,60%	18,66%	25,32%	22,35%	26,41%
5	35,06%	27,03%	33,92%	29,46%	34,77%
6	44,27%	35,76%	43,08%	40,02%	43,97%
7	54,41%	46,09%	51,78%	54,01%	54,26%
8	66,02%	57,39%	65,60%	68,69%	66,18%
9	79,71%	78,34%	78,72%	81,70%	80,18%
10	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Suitsovi indeksi</b>		<b>- 0,105450</b>	<b>- 0,027407</b>	<b>-0,024253</b>	<b>-0,00082</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13)

Tablica 30B: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem odbitka za različite troškove prema kumulativnim postocima neto dohotka

Decili uzorka	Neto dohodak	Dobrotvor. davanja	Obrazov. i školov.	Zdravstvo	Ukupno
1	11,66%	7,61%	9,09%	9,35%	9,26%
2	27,00%	18,33%	25,23%	21,03%	23,34%
3	45,00%	36,06%	42,25%	38,54%	40,32%
4	66,64%	58,33%	64,81%	69,22%	65,02%
5	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Suitsovi indeksi</b>		<b>- 0,126037</b>	<b>- 0,042764</b>	<b>- 0,038605</b>	<b>- 0,051090</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13)

Tablica 30C: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem odbitka za različite troškove prema kumulativnim postocima oporezivog dohotka

Decili uzorka	Oporezivi dohodak	Dobrotvor. davanja	Obrazov. i školov.	Zdravstvo	Ukupno
1	2,57%	3,77%	5,17%	5,10%	5,17%
2.	7,58%	10,04%	11,09%	11,23%	11,30%
3	14,01%	15,27%	17,97%	17,06%	17,47%
4	21,50%	24,44%	26,37%	23,31%	25,18%
5	29,81%	33,03%	35,85%	31,77%	33,94%
6	39,32%	40,67%	44,10%	41,78%	42,20%
7	50,10%	52,82%	53,49%	51,04%	51,67%
8	62,62%	65,33%	66,34%	70,63%	66,49%
9	77,78%	79,41%	80,45%	82,48%	80,32%
10	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Suitsovi indeksi</b>		<b>0,038516</b>	<b>0,067793</b>	<b>0,063581</b>	<b>0,053895</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13)

Tablica 31A: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem poreznog kredita za troškove obrazovanja i zdravstva prema kumulativnim postocima bruto dohotka

Decili uzorka	Bruto dohodak	Obrazov. i školst.	Zdravstvo
1	4,98%	10,49%	8,81%
2	11,37%	18,13%	17,50%
3	18,60%	27,80%	26,01%
4	26,60%	36,98%	35,16%
5	35,06%	45,97%	43,22%
6	44,27%	58,48%	55,02%
7	54,41%	67,34%	66,69%
8	66,02%	79,73%	78,68%
9	79,71%	80,89%	89,50%
10	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Suitsovi indeksi</b>		<b>0,198268</b>	<b>0,172904</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13)

Tablica 31B: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem poreznog kredita za troškove obrazovanja i zdravstva prema kumulativnim postocima neto dohotka

Decili uzorka	Neto dohodak	Obrazov. i školst.	Zdravstvo
1	11,66%	15,24%	17,53%
2	27,00%	32,62%	36,97%
3	45,00%	55,38%	57,01%
4	66,64%	80,08%	77,50%
5	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Suitsovi indeksi</b>		<b>0,143529</b>	<b>0,156467</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13)

Tablica 31C: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem poreznog kredita za troškove obrazovanja i zdravstva prema kumulativnim postocima oporezivog dohotka

Decili uzorka	Oporezivi dohod.	Obrazov. i školst.	Zdravstvo
1	2,57%	9,30%	7,62%
2	7,58%	16,64%	16,71%
3	14,01%	26,51%	24,61%
4	21,50%	39,38%	33,51%
5	29,81%	51,33%	44,28%
6	39,32%	59,85%	53,82%
7	50,10%	68,09%	61,94%
8	62,62%	78,48%	80,01%
9	77,78%	89,14%	89,57%
10	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Suitsovi indeksi</b>		<b>0,272297</b>	<b>0,226186</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13)

Prilog 15: Gini koeficijenti prije i poslije uvažavanja poreznih olakšica za različite troškove

Tablica 35: Kumulativni postoci i Gini koeficijenti neto dohotka i neto dohotka uvećanog za porezne uštede temeljem poreznog kredita za zdravstvene troškove i troškove obrazovanja

- prerađeno prema decilima

Decili uzorka	Neto dohodak	Neto doh. + por. kredit za obrazov.	Neto doh. + por. kredit za zdravst.
1	5,10%	5,10%	5,10%
2	11,66%	11,69%	11,67%
3	18,85%	18,88%	18,86%
4	27,00%	27,11%	27,02%
5	35,48%	35,60%	35,49%
6	45,00%	45,12%	45,02%
7	55,19%	55,32%	55,27%
8	66,63%	66,74%	66,70%
9	80,01%	80,06%	80,06%
10	100,00%	100,00%	100,00%
<b>Gini koeficijenti</b>	<b>0,210160</b>	<b>0,208719</b>	<b>0,209617</b>

Izvor: Autoričina obrada podataka ankete i upitnika (u prilogu 13)

Prilog 16: Glavne promjene u olakšicama poreza na dohodak fizičkih osoba zemalja OECD-a od 1986

Tablica 36: Glavne promjene u olakšicama poreza na dohodak fizičkih osoba zemalja OECD - a od 1986

Zemlja	Novouvedene ili povećane olakšice	Ukinute ili ograničene olakšice	Novi izvor dohotka uključen u poreznu osnovicu
Australija	Izuzete od poreza za popuste za dionice zaposlenih do maks. 200\$ (1988.)	Ukinuta olakšica za kamate za kupnju prve kuće (1989 - 1990).	Mirovinske koristi (1988) (Superannuation benefits).
Austrija		Postavljena gornja granica za odbitak posebnih izdataka koji nisu povezani sa dohotkom	Novi porez na izvoru na kamate (1989) Određene beneficije iz radnog odnosa, porezni prag za štednju, kamate na određene dugoročne obveznice oslobođene poreza, itd. (1989).
Belgija		Odbici od osnove za individualne investicije, odbici za troškove u restoranima, poslovne poklone i odjeću, putovanje na posao (1989)	
Kanada		Odbici od osnove za troškove automobila povezane sa vlastitom djelatnošću. Postavljena gornja granica za smanjenja poslovnih troškova.	
Danska	Različite olakšice za one koji ostvaruju dohodak od plaće (1987.)	Olakšice za osiguranje. Fikсни odbitak od osnove za plaću (1987.)	
Finska		Zarađeni dohodak i 11 ostalih odbitaka od osnove, izuzete visokih kamata na kvalificirane obveznice (1989)	
Njemačka	Dedukcija za troškove zaposlenih u vezi s poslom i izuzete za posao u vrijeme blagdana, itd. (1988.)	Dedukcija za rad kod kuće. Postavljena gornja granica za troškove reprezentacije (1988.)	Određene stope životnog osiguranja Dohodak od investicija podložan porezu na kapitalnu dobit (1988.)
Grčka	Dodatni odbitak od osnove za por. obveznike koji zarađuju plaću, poljoprivrednike i određene troškove (1988) Povećanje dedukcija za poklone i donacije i premije životnog osigur. (1989)		
Island		Gotovo sve dedukcije osim onih za dohodak iz kapitala (1988.)	
Irska		Postavljena gornja granica za dedukcije za hipotekarne kamate (1987 - 1989)	
Japan	Specijalno izuzete za bračne drugove (1988.)	Izuzete za kamate na štedne račune (1988.)	
Nizozemska		Dedukcije za doprinose za socijalno osiguranje i razne druge dedukcije	
Novi Zeland		Dedukcije za poklone (osim one za dobrotvorne svrhe) i troškove u vezi zaposlenja (1988.)	Dohodak iz mirovinskih shema (1988.)
Španjolska	Dedukcija za doprinose za privatno mirovinsko osiguranje. Nove sheme poreznog kredita za obitelji (1989.)	Postavljena gornja granica na izuzete iznose dobiti od prodaje primarnog doma Kredit za kupnju novozdanih kotirajućih dionica i dionica svog poslodavca (1989.) Porezni kredit za "drugi dohodak" (1990)	
Švedska	Bazična (osnovna) dedukcija	Bazična dedukcija za nezarađeni dohodak. Gornja granica za netto troškove kamata.	Širenje beneficija iz radnog odnosa. Porez na zarade iz mirovinskih fondova. Porez na kapitalnu dobit od dionica.
V. Britanija	Olakšica za premije privatnog zdravstvenog osiguranja za starije od 60 g. (1989) Olakšica za dio plaće dat za humanitarne svrhe. (1988) Olakš. za plaće povezane s profitom (1987) Olakšica za dohodak i dobitke od dionica u okviru "personal equity plans" (1986) Preformirana olakšica za doprinose za mirovinsko osiguranje (1987, 1989)	Ukinuta hipotekarna olakšica koja se odnosila na zajmove za popravke i proširenja doma (1988.)	
SAD		Dedukcija za kamate na hipot. kredite ograničena na maksimalno dva doma. Uklanjanje deduktibilnosti por. na promet. Ograničavanje niza poreznih privilegija, posebno onih koje se odnose na mirovine. Gubici iz "pasivnih" investicija ne mogu se odbijati od drugog dohotka (1987.)	Sve beneficije vezane za nezaposlenost. Dohodak od kapitalne dobiti oporeziv.

Izvor: OECD, Taxation and International Capital Flows, 1990, str. 148 - 149

Prilog 17: Reformske promjene poreza na dobit zemalja OECD-a između 1986 i 1992

Tablica 37: Reformske promjene poreza na dobit zemalja OECD-a između 1986 i 1992<sup>1</sup>

Zemlja	Širenje osnovice	Sniženje stopa	Opis važnijih oblika sniženja osnovice i ostalih bitnijih promjena
Australija	1988 1991	1988	Ukinuće različitih poticaja 1988 i 1991 i porast dodatnog poreza na dohodak na širu osnovicu (1988-1990).
Austrija	1989	1989	Ukinuće različitih poticaja 1989.
Belgija	1989/90	1989/90	Smanjenje ili ukinuće različitih poticaja od 1989-992.
Kanada	1988	1988	
Danska	1990/91	1990 1991 1992	
Finska	1989 1990 1991	1990 1991	Limiti za investicije od 1989-1991, Uvođenje sustava imputacije 1990.
Francuska	1992	1989 <sup>2</sup> 1990 <sup>2</sup> 1992	Uvođenje novih poticaja koji se odnose na nova poduzeća u 1989 i na poduzeća koja smanjuju broj radnih sati zaposlenih u 1990. Mjere povećanja samofinanciranja i pomoći malim poduzećima (1992).
Njemačka		1990	Limiti za regionalne investicije.
Grčka		1988	Ukinuta ubrzana amortizacija.
Irska	1988 do 1991	1988	Porezne stope smanjene i racionalizirane.
Island	1991		Ukinuta olakšica za izvoz.
Italija <sup>3</sup>		1989	Smanjenje investicijskog kredita.
Japan		1988 1989 1990 1992	Uvođenje posebnog korporacijskog poreza 1992.
Luksemburg		1987 1988 1989 1990	
Nizozemska	1988	1988	
Novi Zeland		1988	
Norveška	1992	1992	
Portugal	1989	1989	Ukinuće različitih poticaja 1989.

Tablica 37 (nastavak): Reformske promjene poreza na dobit zemalja OECD-a između 1986 i 1992<sup>1</sup>

Španjolska			Limiti za investicijski kredit u 1989. Promjene poreza na dobit (1992).
Švedska	1989 1991	1989 1991	
Švicarska			Prijedlozi za jedinstvenu stopu (1991).
Velika Britanija	1986 1987	1986 1990 1991	Smanjenje porezne stope za mala poduzeća u 1986, 1987 i 1988.
SAD	1987	1987 1990 1992	Ukinuće različitih poticaja. Mjere za povećanje samofinanciranja i pomoć malim poduzećima (1992).

Izvor: Ken Messere: Tax Policy in OECD Member Countries 1965-1992, 1993, str. 42, tablica 1.2 i Jeffrey Owens: Tax Reform in OECD Countries, 1994, str. 30-31, tablica 2.

1. U Turskoj nisu predložene nikakve značajne promjene.
2. Samo za zadržanu dobit.
3. Povećanje stopa 1991.



Prilog 18: Porezni poticaji poduzećima u zemljama tranzicije

Tablica 38A: Porezni poticaji u tranzicijskim zemljama koji se daju svim poduzećima\*

Zemlja	Posebne aktivnosti i/ili lokacije	Reinvestiranje	Ostali poticaji
Albanija	za one angažirane u proizvodnom sektoru preko 10 godina porezno izuzeće od 4 godine	porezni kredit od 60% za proizvodni sektor	smanjenja poreza za mala poduzeća
Armenija	-	-	150% smanjenje plaća za invalide
Azerbejdžan	-	odbitak od osnovice za nove tehnologije i rekonstrukciju	odbitak od osnovice ako su 50% zaposlenih invalidi
Bjelorusija	profiti obrazovnih i socijalnih institucija izuzeti ili oporezovani sniženim stopama	odbitak od osnovice za proširenje ili razvoj za proizvodnju određenih proizvoda	izuzeće ako su više od 70% (50%) zaposlenih ratni veterani (invalidi)
Bugarska	izuzeće za profite određene poljoprivredne proizvodnje; za prioritetne investicije preko 5mil USD 50% smanjenje poreza na dobit na 10g ako su u područjima s velikom nezaposlenošću	-	kapitalni izdaci deduktibilni do iznosa godišnje dobiti ako se sredstva koriste barem godinu dana nakon dedukcije troškova
Hrvatska**	-	-	mogu se dati radi poticanja obnove i razvoja
Češka	izuzeće od 5g za određene proizvođače energije od početka obavljanja aktivnosti	-	10% odbitak za troškove strojeva i opreme; 20% ako se koriste u polj. i šumarstvu
Estonija	trenutni otpis u pojedinim regijama za opremu i poboljšanje uvjeta poslovanja	-	-
Mađarska	50% smanjenje poreza do 5g u god. kada se preko 1 mrd HUF investira u proširenje pod određenim uvjetima porasta prometa; od 1.1.'98.10god. 100% smanjenje poreza za inv. > 1mrd HUF u ind.ako se neto prihod poveća za >5% iznosa inv. i zaposli >500ljudi; od 1.1.'98. 5god. 100% smanjenje poreza (do 2002) za ind. inv. ako neto prihod naraste za 1% (>5%) iznosa inv. u slobodnoj zoni (prioritetnoj regiji);od 1.1. 1998. novo 10go. 100% smanjenje za ind. inv.>3mrd.HUF u nerazvijenim ili prioritetnim regijama poslije '96 ako neto prihod za>5% vrij. inv. i otvori se >100 radnih mjesta	-	porezni odbici za poslodavce koji zapošljavaju bivše nezaposlene; posebni sustavi amortizacije i/ili porezni kredit za nove investicije u strojeve i zgrade ili infrastrukturne investicije u određenim regijama i pod određenim uvjetima
Kazahstan	20% porezna stopa ako se registriraju u slobodnim zonama	-	odbici za poslodavce invalida; različiti poticaji za investicije u Akmolu
Kirgizstan	-	-	-
Latvija	poljoprivredna poduzeća dobivaju odbitak od 10 LVL po hektaru	-	mala poduzeća plaćaju 80% poreza; poticaji za dobrotvorna davaja i zapošljavanje invalida

Tablica 38A (nastavak): Porezni poticaji u tranzicijskim zemljama koji se daju svim poduzećima\*

Litva	smanjena stopa od 10% za poljoprivredu	smanjena stopa od 10%	odbici za poslodavce koji zapošljavaju >20% invalida; mala poduzeća prve 3 god. imaju sniženu stopu
Makedonija	odbitak od osnovice za investicije u povijesne i kulturne objekte, te zaštitu okoliša	odbitak od osnovice	-
Moldova	odbitak od osnovice za investicije u prioritetne sektore	rekonstrukcija i nova oprema u prioritetne sektore	ubrzana amortizacija u slobodnim zonama za nova poduzeća
Poljska	odbitak od osnovice za investicije poduzeća u regijama s velikom nezaposlenošću, različiti poticaji za slobodne zone (i do 100%10god izuzeća)	-	odbici od osnovice za poslodavce invalida; do 35% osnovice deduktibiln. za kupnju fiksn. imovine u 1.g. amort.; inv. odbitak od osn. ako je >50% zaposl. u novom poduzeću bilo nezaposleno i pod. se nalazi u specific. području
Rumunjska	ukinute	ukinute	odbici za invalide; izuzeće za naftne koncesionare; izuzeće od carina i PDV-a za određenu dugotr. imov; trenutni otpis od 20% vrij. za određenu opremu
Rusija	por. stopa smanjena za 50% za banke koje >50% uk. kredita daju poljoprivredi; slična olakšica i za osiguravajuća društva	odbitak za tehn. rekonstrukcije i proširenje posl. u određ industrijama	inv. por. kredit za mala i privatizirana pod; 50% smanjenje por. stope ako su >50% zaposl. invalidi; 2god. izuzeća za nova mala pod u poljo. i građ.; sniženje stope za određ. nova pod. u prve 4 godine
Slovačka	izuzeće od 6g za proizvođače energije od početka posl.; snižena stopa za poljopr.	-	snižena stopa za poduz. koja zapošljavaju invalide
Slovenija	ukinute	20% odbitak za inv. u dugoročnu imovinu	30% bruto plaća novozaposlenih u 1.god; odbitak za zapošlj. invalida
Tadžikistan	izuzeće 2g. za mala polj., građ. i poduzeća potrošnih dobara u ruralnim područjima	za mala poduzeća	odbici za poslodavce koji zapošlj. >30 inv. i penzionera; izuzeće od 2g. za nova poduzeća koja proizvoda potrošna dobra koristeći lokalne sirovine
Turkmenist.	5god. izuzeće za privatna poljoprivredna poduzeća	odbitak za tehn. rekonstrukciju, proširenje proizvod. hrane, roba i med. proizvodnje	izuzeće za poslodavce koji zapošlj. >50% i invalida; izuzeće od poreza u 1.g. i 50% smanjenje por. u 2.g za nova polj., građ. pod. i proizvod. potrošnih dobara

Tablica 38A (nastavak): Porezni poticaji u tranzicijskim zemljama koji se daju svim poduzećima\*

Ukrajina	izuzeće za određene poljoprivrednike	izuzeće za proširenje i novu tehn. napredniju opremu	ubrzana amortizacija; izuzeće za pod. koja zapošljavaju barem 50% invalida
Uzbekistan	2g. izuzeće za polj., građ. i poduzeća potrošnih dobara	odbitak 30% reinv. prof. ili otplate kredita za inv. za proizv. hrane, građ. ili potr. dobara	izuzeće za zapošlj. > 50% invalida; poticaji izvozu; snižena stopa u prve 2 g. za pod. koja nisu trgovačka ili posrednička

Izvor: IBFD: Central & East European Tax Directory, 1998, str. 15-26.

- \* - većina zemalja ne odobrava isključivo linearnu amortizaciju (već i ubranu odnosno degresivnu)  
 - uglavnom se ne odobrava prijenos gubitka unazad (izuzetak Mađarska), dok unaprijed u pravilu na 5g (Bjelorusija, Litva, Moldova, Turkmenistan i Uzbekistan ne odobravaju niti unaprijed, Makedonoja samo za određenu imovinu; Albanija samo na 3g; Češka 7; Armenija beskonačno)

\*\* zanimljivo kako su službene informacije eminentnog tijela oskudne i nepotpune

Tablica 38B: Porezni poticaji u tranzicijskim zemljama koji se daju samo poduzećima s udjelom stranog kapitala\*

Zemlja	Minimalna investicija	Uvjeti	Poticaj	Početni datum	Ostali poticaji
Albanija	-	-	-	-	-
Armenija	SU**>1mil USD	-	izuzeće od 2g i snižena por stopa od 50% od 3. do 10. godine	datum registracije	-
Azerbejdžan	-	-	ukinuti	-	prijenos gubitka 5 godina unaprijed
Bjelorusija	SU > 30%	poduzeća koja prodaju vlastito proizvedene proizvode	izuzeće 3g; za "važne" proizvode 50% porezne stope u iduće 3 g	prva godina stjecanja dobiti	odbitak transfera u rezervni fond do 25% iznosa temeljnog kapitala
Bugarska	>5mil USD	inv. u regije s velikom nezaposlenošću; >100 novih radnih mjesta	50% smanjenje porezne stope za 10 godina	osnivanje ili registr. promjena u kapitalu	udjeli (unos) kapitala u naturi oslobođen PDV-a i carina
Hrvatska	-	-	-	-	mogu se dati za poticaj obnove i razvoja
Češka	-	-	-	-	-
Estonija	-	-	-	-	-
Gruzija	-	-	ukinut	-	odbitak od osn. za reinvestiranu dobit
Mađarska	SU=100%	offshore poduzeće registr. u Mađ. (ali ne fin. posrednik), bankovni rač. u Mađ. i nema udjela u drugom mađ. poduzeću	por. stopa = 3% dokle god poduzeće zadovoljava uvjete za poticaj	prva god. kada se steknu uvjeti	-
Kazahstan	-	-	-	-	-
Kirgizstan	-	-	-	-	-
Latvija	-	pod. osnovano u Liepaja SEZ (specijalnoj ek. zoni)	smanjena stopa por. na dobit od 5%, amort. do 100%, prijenos gubitka 10g unaprijed, manji porez na imovinu i 80%manji withhold. porez za nerezidente	početak poslovanja	-
Litva	-	-	-	-	-
Makedonija	SU>20%	-	izuzeće 3g dijela dobiti koji odgovara stranom udjelu u kapitalu	prva god. stjecanja dobiti	-
Moldova	SU>30% ili 250.000 USD	više od 50% prometa od prodaje vlastite proizvodnje	izuzeće od 1-6 godina ovisno o aktivnosti	od početka poslovanja	kada istekne izuzeće, daju se ostali poticaji ako su zadovolj. uvjeti
Poljska	-	-	-	-	-

Tablica 38B (nastavak): Porezni poticaji u tranzicijskim zemljama koji se daju samo poduzećima s udjelom stranog kapitala\*

Rumunjska	SU>20% i 350.000 USD ako min.1stran. ulaže 100.000 USD; SU>5 mil USD ako min.1 str. ulaže 2mil USD	poduzeća registrirana između 19. 06. i 31. 12. 1997.; investicija se mora odnositi na tehnologiju i kreiranje novih radnih mjesta	smanjena stopa od 15% za 2 - 5 godina	prva godina u kojoj se ostvaruje dobit	izuzeće od carina i PDV-a za ulaganja kapitala u naturi, izuzeće od carine za određenu tehnologiju; odbitak investicija od 20% cijene troškova
Rusija	SU>30% i 10mil USD	proizv. pod. registr. u 1994g.	izuzeće od fed. por.2g, niža stopa u ostale 2 godine	datum registracije	specijalni poticaji mogu se davati po republikama
Slovačka	-	-	ukinut	-	-
Slovenija	-	-	ukinut	-	-
Tadžikistan	SU>30%	materijalna proizvod (bez ribolova i eksploatacije mineralnih sirovina)	izuzeće od 2 godine	prva godina stjecanja dobiti	prijenos gubitka 5g unaprijed;neograničeni odbitak kte na dugor. kredite, tr. istr. i razvoja i zaštite okoliša
Turkmenist.	SU>30%	-	izuzeće za razdoblje potrebno za povrat uloženog kapitala	datum investiranja	poticaji za reinvestiranu dobit
Ukrajina	-	-	-	-	-
Uzbekistan	SU<30% i 10.000 USD	proizvodnja određenih roba; prioritetni sektori	izuzeće 2g; izuzeće 5g; u oba slučaja kasnije por. st. 25%	datum investiranja	-

Izvor: op.cit., str. 27-29

\* osim navedenih poticaja neke zemlje odobravaju i snižene stope poreza na dobit na zajednička ulaganja s više od 30% stranog učešća: u Tadžikistanu ova stopa iznosi 32% (za razliku od opće stope od 40%), u Uzbekistanu od 16-25% (opća stopa 35%)

\*\*SU - strani udio (udio stranog kapitala)

Prilog 19: Neoporezovani dohoci u tranzicijskim zemljama

Tablica 39: Dohoci izuzeti od poreza na dohodak (neoporezovani dohoci) u tranzicijskim zemljama

Zemlja	Izuzeti realizirani kapitalni dobiti (*)	Izuzete mirovine	Izuzete kamate	Ostali glavni izuzeti izvori dohotka
Albanija	zakon ne sadrži odredbe o kap.dobiti	državne mirovine	kte na štedne depozite albanskih državljana	socijalni sektor; stipendije; primljeni iznosi životnog i osiguranja od štete
Armenija	izuzeti	državne mirovine	sve kamate	socijalni sektor; stipendije; poljoprivreda
Azerbejdžan	izuzeti	sve mirovine	kte na štedne depozite domaćih banaka	socijalni sektor; stipendije; naknade za nezaposlene; iznosi osiguranja
Bjelorusija	izuzeti	državne mirovine	kte na bankovne račune i državne obveznice	alimentacija; stipendije; socijalni sektor; iznosi osiguranja; nagrade
Bugarska	nisu izuzeti	sve mirovine	kte na bankovne depozite i državne vrijednosnice	stipendije; iznosi osiguranja; socijalni sektor; dohodak od imovinskih prava
Hrvatska**	nekretnine (3g)	do iznosa osobnog odbitka za umirovlj.	sve kamate	socijalni sektor; dividende
Češka	primarni dom (2g); ostale nekretn. (5g); vozila (1g); udjeli u d.d. (6mj); ostalo (bez min.)	samo ako dane kao socijalna pomoć	na euroobveznice izdane od čeških kompanija	stipendije; iznosi osiguranja; nagrade; socijalna pomoć; alimentacija
Estonija	zemlja i zgrade (dobiveni kao restitucija u imovinskoj reformi); privatni stanovi (2g); ostalo (bez minimuma)	državne mirovine	bankovne kamate (tek od 1.7. 1998)	dividende; socijalni sektor; primljeni iznosi polica osiguranja
Gruzija	izuzeti	sve mirovine	kamate domaćih banaka i državni obveznica	poljoprivreda; državne i socijalne pomoći; stipendije
Mađarska	vlastiti dom da bi se kupio novi dom (ako se kupljeni ne proda u idućih 5g); prvih 100.000 od prodaje pokretne imovine	državne mirovine (ali izuzeće uz progresiju)	kamate i kapitalni dobiti na određene obveznice kojima se javno trguje	strane stipendije; socijalni sektor; primljeni iznosi osiguranja; socijalne, kulturne i sportske aktivnosti koje poduzima poslodavac
Kazahstan	vlastiti dom; 15% na dobitke od prodaje vrijednosnica	državne mirovine	nema izuzeća	stipendije; alimentacija; nasljedstva i darovi koji se osobno koriste; invalidnine
Kirgizstan	izuzeti	državne mirovine	nema izuzeća	socijalni sektor
Latvija	izuzeti	nema izuzeća (oporezive)	kamate na štedne depozite i državne obveznice	socijalni sektor; neke stipendije; alimentacija; domaće dividen.; osiguranje
Litva	izuzeti do iznosa 191 LTL mjesečno	državne mirovine	kamate lokalnih i državnih obveznica; depozitne kamate	stipendije; dividende; primici od prodaje dionica
Makedonija	izuzeto 50% dobiti od prodaje vrijednosnica držanih barem 12mj.	nema izuzeća	kamate na javni zajam	stipendije; određeni primici osiguranja; neki primici zdravstvenog osig.; naknade za nezaposlene

Tablica 39 (nastavak): Dohoci izuzeti od poreza na dohodak (neoporezovani dohoci) u tranzicijskim zemljama

Moldova	izuzeti	sve mirovine	kamate na državne obveznice i bankovne depozite	socijalni sektor; stipendije; alimentacija; nasljedstva i darovi
Poljska	nekretnine (5g ili 2 ako se reinvestira u vlastiti dom); određene vrijednosnice	nema izuzeća	kamate na štedne depozite, obveznice i kamatonosne vrijednosnice	primljeni iznosi imovinskih i osobnih polica osiguranja; dobiti od lutrije; socijalni sektor
Rumunjska	izuzeti	sve mirovine	kamate na kratkoročne drž. obveznice i privatne tekuće račune	socijalni sektor; primljeni iznosi polica osiguranja; managerske zarade iz managerskih ugovora
Rusija	nekretnine (ako dobit ne prelazi 5000 min. mjesečnih nadnica; ostala imovina (1000..))	sve mirovine	kamate na depozitne račune banaka u Rusiji (do određenih limita)	socijalni sektor; stipendije; nagrade; alimentacija; primljeni iznosi osiguranja;
Slovačka	primarni dom, ostale nekretnine i određene dionice (5g); ostala pokretna imovina (1g)	samo one dane kao socijalna pomoć	kamate na određ. državne obveznice, strane vrij. papire, depozite u stranoj valuti	javne stipendije; primljeni iznosi osiguranja; nagrade; socijalni sektor; alimentacija; dohodak od vrij. papira denominiranih u stranoj valuti izdanih od sred. banke
Slovenija	nekretnine (3g)	nisu izuzete	oporezive su kamate na zajmove	stipendije; umirovljenički bonusi; socijalni sektor
Tadžikistan	zakon ne sadrži odredbe o kap.dobiti	državne mirovine	kamate domaćih banaka	socijalni sektor, stipendije, naknade za štete
Turkmenista	nema podataka	državne mirovine	kamate domaćih banaka	nema podataka
Ukrajina	izuzeti	državne i mirovine dobrovoljnog osiguranja	kamate na bankovne depozite, premijske obveznice i državne obveznice	stipendije, socijalne pomoći; alimentacija, naknade šteta
Uzbekistan	izuzeti	državne mirovine		alimentacija; socijalne pomoći; naknade; dotacije

Izvor: op.cit., str. 42-44

\* minimalni vlasnički period da bi se dotična privatna imovina mogla klasificirati za izuzeće

\*\*nepreciznost podataka za Hrvatsku

## POPIS TABLICA

Tablica 1: Izvori dohotka s obzirom na obuhvaćenost poreznom obvezom.....	323
Tablica 2: Shema za izračun osobnog cash-flow poreza.....	44
Tablica 3: Skupine tijekova fondova poduzeća.....	54
Tablica 4: Učinak uvođenja dodatnog odbitka od porezne osnovice (TA) na primjeru hrvatske progresije i njegova analogija s poreznim kreditom (TC) unutar istog poreznog razreda.....	330
Tablica 5: Standardne olakšice (osim obiteljskih) u zemljama OECD-a 1990.....	331
Tablica 6: Metode davanja standardnih olakšica za bračni status i djecu u zemljama OECD-a 1990.....	332
Tablica 7: Glavne nestandardne olakšice u zemljama OECD-a 1990.....	333
Tablica 8: Porezne olakšice u zemljama OECD-a u odnosu na dohodak podložan porezu.....	334
Tablica 9: Porezni prag i relevantne porezne stope u zemljama OECD-a za pojedinca bez obitelji u 1992.....	101
Tablica 10A: Međunarodna usporedba opterećenja prosječne bruto plaće porezom na dohodak, neto plaće i raspoloživog dohotka pojedinca i tipične obitelji u zemljama OECD-a za 1993.....	105
Tablica 10B: Međunarodna usporedba poreznih ušteda i "ušteda" zbog gotovinskih transfera tipične obitelji prosječnog zaposlenog....	106
Tablica 11: Utjecaj nestandardnih olakšica na opterećenje porezom na dohodak prosječnog zaposlenog u nekim zemljama OECD-a za 1993.....	108
Tablica 12: Pregled olakšica za troškove povezane s poslom odnosno za zarađeni dohodak u zemljama OECD-a za 1990.....	126
Tablica 13A: Porezni tretman različitih oblika štednje: Bankovni depoziti.....	335
Tablica 13B: Porezni tretman različitih oblika štednje: Domaće državne obveznice.....	338



Tablica 13C: Porezni tretman različitih oblika štednje: Izravne kupnje dionica.....	341
Tablica 13D: Porezni tretman različitih oblika štednje: Osobne mirovinske sheme.....	345
Tablica 13E: Porezni tretman različitih oblika štednje: Vlastiti dom.....	349
Tablica 14A: Marginalne stvarne porezne stope za različite oblike imovine - Stopa poreza na dohodak: Prosječna stopa na prosječni dohodak.....	353
Tablica 14B: Marginalne stvarne porezne stope za različite oblike imovine - Stopa poreza na dohodak: Najviša stopa.....	355
Tablica 14C: Marginalne stvarne porezne stopa na vlastiti dom - Stopa poreza na dohodak: Porezna stopa na prosječni dohodak...	357
Tablica 15: "Withholdnig" porezi na kamate isplaćene nerezidentima.....	140
Tablica 16: Porezni poticaji investicijama (bez amortizacijskih poticaja i poreznog praznika) u izabranim zemljama.....	359
Tablica 17: Stupanj ublažavanja dvostrukog oporezivanja dividendi.....	164
Tablica 18: Utjecaj zaštitne kamate i visine dobiti na efektivnu stopu poreza na dobit.....	184
Tablica 19A: Ekvivalencija cash-flow poreza na dobit i poreza na dobit umanjenog za kamatu (hrvatskog modela): Hrvatski model poreza na dobit uz linearni dvogodišnji otpis.....	361
Tablica 19B: Ekvivalencija cash-flow poreza na dobit i poreza na dobit umanjenog za kamatu (hrvatskog modela): Cash-flow model poreza na dobit (jednokratni otpis).....	361
Tablica 20: Porezno priznati troškovi kapitala pri različitim režimima amortizacije kod hrvatskog poreza na dobit.....	192
Tablica 21: Učinci zaštitne kamate po poreznim prijavama za 1995 i 1996 godinu.....	195
Tablica 22: Porezni prag i relevantne porezne stope u Hrvatskoj za pojedinca bez obitelji u 1997.....	206

Tablica 23A: Uštede u raspoloživom dohotku poreznog obveznika s uzdržavanom suprugom i djetetom u Hrvatskoj u 1997.....	210
Tablica 23B: Uštede u raspoloživom dohotku zaposlenog s uzdržavanom suprugom i dvoje djece u Hrvatskoj u 1997.....	210
Tablica 24A: Opterećenje porezima i doprinosima, neto plaća i raspoloživi dohodak različitih visina bruto plaće zaposlenog s uzdržavanom ženom i dvoje djece u Hrvatskoj u 1997.....	362
Tablica 24B: Opterećenje porezima i doprinosima, neto plaća i raspoloživi dohodak različitih visina bruto plaće samohranog roditelja s dvoje djece u Hrvatskoj u 1997.....	362
Tablica 25A: Opterećenje prosječne bruto plaće porezom na dohodak, neto plaće i raspoloživog dohotka pojedinca i tipične obitelji u Hrvatskoj u 1997.....	213
Tablica 25B: Porezne uštede i "ušteda" zbog gotovinskih transfera tipične obitelji prosječnog zaposlenog u Hrvatskoj u 1997.....	213
Tablica 26A: Prirast raspoloživih resursa (ekonomske snage) i njegovo korištenje.....	216
Tablica 26B: Prirast raspoloživih resursa (ekonomske snage) i njegovo korištenje.....	217
Tablica 27: Porezno priznavanje troškova kapitala u dohodovnom modelu i hrvatskome modelu.....	223
Tablica 28: Struktura poreznih prihoda proračuna središnje vlasti u Hrvatskoj u 1998.....	233
Tablica 29: Koeficijenti elastičnosti, fiskalni odljev i porast aktivnosti koja je predmet olakšice za bazični i dodatni uzorak.....	248
Tablica 30A: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem odbitka za različite troškove prema kumulativnim postocima bruto dohotka..	369
Tablica 30B: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem odbitka za različite troškove prema kumulativnim postocima neto dohotka...	369
Tablica 30C: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem odbitka za različite troškove prema kumulativnim postocima oporezivog dohotka.....	370

Tablica 31A: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem poreznog kredita za troškove obrazovanja i zdravstva prema kumulativnim postocima bruto dohotka.....	371
Tablica 31B: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem poreznog kredita za troškove obrazovanja i zdravstva prema kumulativnim postocima neto dohotka.....	371
Tablica 31C: Kumulativni postoci poreznih ušteda temeljem poreznog kredita za troškove obrazovanja i zdravstva prema kumulativnim postocima oporezivog dohotka.....	372
Tablica 32: Suitsovi indeksi za porezne uštede temeljem odbitka od osnovice.....	260
Tablica 33: Suitsovi indeksi za porezne uštede temeljem poreznog kredita.....	263
Tablica 34: Kumulativni postoci i Gini koeficijenti neto dohotka i neto dohotka uvećanog za porezne uštede temeljem poreznog kredita za zdravstvene troškove i troškove obrazovanja.....	267
Tablica 35: Kumulativni postoci i Gini koeficijenti neto dohotka i neto dohotka uvećanog za porezne uštede temeljem poreznog kredita za zdravstvene troškove i troškove obrazovanja (prerađeno prema decilima).....	373
Tablica 36: Glavne promjene u olakšicama poreza na dohodak fizičkih osoba zemalja OECD-a od 1986.....	374
Tablica 37: Reformske promjene poreza na dobit zemalja OECD-a od 1986.....	375
Tablica 38A: Porezni poticaji u tranzicijskim zemljama koji se daju svim poduzećima.....	377
Tablica 38B: Porezni poticaji u tranzicijskim zemljama koji se daju samo poduzećima s udjelom stranog kapitala.....	380
tablica 39: Dohoci izuzeti od poreza na dohodak u tranzicijskim zemljama.....	382
Tablica 40: Nestandardne porezne olakšica u tranzicijskim zemljama.....	287

## POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1: Usporedba kratkoročnih i dugoročnih učinaka poreza na korporacijski kapital.....	35
Grafikoni 2A i 2B: "Srednjoročni" učinak poreza na korporacijski kapital.....	37
Grafikoni 3A i 3B: Razlika između odbitka od porezne osnovice i poreznog kredita.....	90
Grafikon 4: Različiti oblici temeljne olakšice dane kao odbitak od osnovice.....	96
Grafikon 5: Učinak odbitka od osnovice na ponudu rada.....	99
Grafikon 6: Ukupno marginalno i prosječno porezno opterećenje najnižih plaća u zemljama OECD-a u 1992.....	101
Grafikon 7A: Učinak odbitka od porezne osnovice s gornjim limitom na dobrotvorna davanja.....	114
Grafikon 7B: Učinak odbitka od porezne osnovice s donjim limitom na dobrotvorna davanja.....	116
Grafikon 8A: Učinak poreznog kredita (25%) na dobrotvorna davanja.....	117
Grafikon 8B: Učinak uvećanog odbitak od porezne osnovice (multiplikator 1,5) na dobrotvorna davanja.....	117
Grafikon 9: Prosječne porezne stope hrvatskoga poreza na dohodak poslije i prije promjene tarife.....	182
Grafikon 10: Efektivna porezna stopa poreza na dobit uz stopu zaštitne kamate od 7%.....	185
Grafikon 11A: Porezne uštede temeljem odbitka prema bruto dohotku.....	257
Grafikon 11B: Porezne uštede temeljem odbitka prema neto dohotku.....	258
Grafikon 11C: Porezne uštede temeljem odbitka prema oporezivom dohotku.....	259
Grafikon 12A: Porezne uštede temeljem poreznog kredita prema bruto dohotku.....	264

Grafikon 12B: Porezne uštede temeljem poreznog kredita prema neto dohotku.....	265
Grafikon 12C: Porezne uštede temeljem poreznog kredita prema oporezivom dohotku.....	266

## POPIS SHEMA

Shema 1: Različiti dohodovni koncepti i njihova povezanost.....	325
Shema 2: Mogući odnosi korporacijskog poreza i poreza na dohodak.....	159