

PROPORCIONALNI POREZ

mr. sc. Marina KESNER-ŠKREB
Institut za javne financije, Zagreb

Pojmovnik*
UDK 336.21
JEL H20

Proporcionalni porez (engl. *flat tax*) označava porezni sustav u kojemu poduzeća i pojedinci plaćaju porez na dohodak po istoj stopi, a ne po različitim, progresivnim stopama. Dakle, porez na dohodak ne plaća se po različitim stopama na način da se viši dohoci oporezuju i višim stopama, već po jednakoj stopi za sve dohotke. Granična porezna stopa konstantna je na svim razinama dohotka.

Proporcionalni se porez uglavnom vezuje uz dva autora: Roberta Halla i Alvina Rabushku, koji su predložili plan njegova uvođenja u SAD-u. Taj je prijedlog postao i jednom od središnjih tema predsjedničke kampanje koju je 1996. godine vodio kandidat Steve Forbes. Riječ je o najčišćoj varijanti proporcionalnog poreza koji se često naziva i proporcionalnim potrošnim porezom (engl. *flat consumption tax*) jer se oporezuje sav dohodak umanjen za investicije, tj. oporezuje se ono što se troši. Dohodak se može trošiti ili investirati, pa potrošnju možemo mjeriti kao dohodak umanjen za investicije. Ideja vodilja tog poreza jest da se nagrađuje ono što se ulaže u gospodarstvo, a oporezuje ono što se troši.

Teoretski bi najjednostavniji porez bio onaj koji bi se po proporcionalnoj stopi

plaćao samo na ukupni dohodak što se stvori u poduzeću, umanjen za investicije u pogone i opremu. No takav bi porez bio nepravedan jer je regresivan. Zato autori predviđaju ubiranje poreza na dvije razine: poduzeće plaća porez po jednoj stopi na sve dohotke koje proizvede osim na dohodak plaćen radnicima. Radnici plaćaju porez na ono što oni zarade, ali prema progresivnom poreznom sustavu. Hall i Rabushka smatraju da je takav porezni sustav pravedan, efikasan i jednostavan za primjenu.

Njihov se prijedlog, dakle, zasniva na oporezivanju dohotka ne dvije razine: oporezivanju dohotka (dobiti) poduzeća i oporezivanju dohotka pojedinaca.

U sklopu oporezivanja poduzeća važno je odrediti poreznu osnovicu. Ona u sustavu proporcionalnog Hall-Rabushkina potrošnog poreza označava ukupni prihod umanjen za ukupni rashod poduzeća, tj. za sve prodaje koje poduzeće obavi umanjene za sve kupnje. Bitno je da se kao rashodna stavka uključe i sva plaćanja zaposlenicima jer se ti iznosi oporezuju u sustavu oporezivanja dohotka pojedinaca. Važno je i da nema umanjenja za kamate, dividende i sva ostala primanja od kapita-

* Primljeno (*Received*): 10.5.2005.
Prihvaćeno (*Accepted*): 30.5.2005.

la. Svi se ti dohoci oporezuju na razini poduzeća i pojedinci na njega više ne moraju plaćati porez. Kako je porez na te dohotke već plaćen, porezna se vlast ne treba brinuti što se zbiva s kamatama, dividendama ili kapitalnim dobitima kada ti dohoci iziđu iz poduzeća. Zato više nema potrebe za primjenom kompliciranih metoda izbjegavanja dvostrukog oporezivanja. Također više nema kompliciranog sustava amortizacije i određivanja amortizacijskog vijeka i stopa. Proporcionalni Hall-Rabushkin porez kao rashod priznaje ukupan iznos investicija u izgradnju pogona i kupovinu opreme, a ne samo dio te vrijednosti u obliku godišnjih amortizacijskih iznosa, kao u klasičnom porezu na dobit poduzeća. Na tako široko utvrđenu osnovicu, bez uobičajenih izuzeća, koja uključuje sve dohotke osim plaća radnika, poduzeće plaća porez po jedinstvenoj poreznoj stopi.

Osnovicu poreza na dohodak pojedina čine primanja (plaće i mirovine) što ih oni realiziraju u zamjenu za svoj rad. Na tako utvrđenu osnovicu može se primijeniti bilo koji raspored poreznih stopa te odrediti bilo koji iznos osobnog odbitka kako bi se u porezni sustav uključila određena mjera progresivnosti. No prema prijedlogu Halla i Rabushke, dohodak pojedinca trebalo bi oporezivati jednom stopom koja je jednaka onoj kojom se oporezuje dohodak (dobit) poduzeća. Hall i Rabushka smatraju da se progresivnost u oporezivanje pojedinaca može uvesti određivanjem visine osobnog odbitka i granične porezne stope. Različita razina osobnog odbitka znači i različitu razinu progresivnosti: što je visina osobnog odbitka veća, veći broj poreznih obveznika na dnu dohodovne ljestvice neće morati plaćati porez na dohodak, a oni s višim dohocima plaćat će relativno više poreza na dohodak.

Proporcionalni porez, prema prijedlogu Halla i Rabushke, ne dopušta nikakve druge olakšice ili izuzeća osim osobnog odbitka. Kako time porezna osnovica postaje široka, moguća je primjena niske porezne stope. Ali veći iznos utvrđenoga osobnog odbitka, a time i veća progresivnost, znači da bi granična porezna stopa kako bi se ubrao željeni iznos poreza trebala biti viša. Zato je pri određivanju tog poreza bitan odabir između osobnog odbitka i granične porezne stope.

Dakle, proporcionalni Hall-Rabushkin potrošni porez jest porez na dohodak (umanjnjen za investicije) poduzeća i pojedinaca s jedinstvenom, niskom poreznom stopom, bez poreznih izuzeća i olakšica (osim osobnog odbitka), što znači da se primjenjuje na vrlo široku osnovicu.

Pristaše tog poreza smatraju da snižavanje granične porezne stope što je omogućuje taj sustav istodobno znači i snižavanje viška poreznog tereta (i povećanje efikasnosti) te smanjivanje mogućnosti porezne evazije. Jednostavnost koja obilježava taj porez dovodi do smanjenja troškova podmirivanja porezne obveze i utječe na jačanje morala poreznih obveznika. Sve se to može postići uz mali gubitak porezne pravednosti zato što se progresivnost može jednostavno unijeti u sustav prikladan određivanju osobnog odbitka.

Protivnici tog poreza, usprkos svoj njegovoj privlačnosti, upozoravaju i na neke nedostatke. Naime, oni smatraju da takav porez vjerojatno preraspodjeljuje porezni teret od bogatih prema poreznim obveznicima sa srednjim dohotkom. No kako je uvijek teško napraviti točnu analizu prevajivanja poreza, teško je osporiti ili potvrditi to stajalište. Kritičari također tvrde da, bez obzira na svu jednostavnost tog poreza, ne nestaju problemi vezani za samo de-

finiranje obuhvata dohotka ili utvrđivanje poslovnih izdataka.

Hall-Rabushkin proporcionalni potrošni porez zapravo je najčišća varijanta tog poreza koji, iako djeluje vrlo privlačno, nigdje nije potpuno zaživio. No varijante tog poreza u posljednje vrijeme sve više krče put u poreznoj praksi. Uglavnom je riječ o varijantama koje na "stare" porezne osnove primjenjuju jednu poreznu stopu. Tada se taj porez naziva proporcionalnim porezom na dohodak (engl. *flat income tax*) čije je osnovno obilježje da se jednaka porezna stopa primjenjuje na sve komponente dohotka te da se ne odobravaju nikakva izuzeća ili oslobođenja osim određene visine osobnog odbitka te strogo određenih poslovnih izdataka. Prema tome, nije riječ o čistom obliku Hall-Rabushkina proporcionalnoga potrošnog poreza. U posljednje se vrijeme neki oblici tog poreza uvođe u sve većem broju zemalja. Prva ga je uvela Estonija 1994. godine, a do 2005. godine uvele su ga još Litva, Letonija, Rusija, Srbija, Ukrajina, Slovačka, Gruzija i

Rumunjska. Svima je zajedničko da se dohodak oporezuje po jednoj graničnoj stopi, te da je ukidanjem poreznih izuzeća i oslobođenja omogućeno širenje porezne osnove i snižavanje porezne stope.

LITERATURA

---, 2005. "The Case for Flat Taxes". *The Economist*, April 16th 2005.

Hall, R. E. and Rabushka, A., 1995. *The Flat Tax*. Stanford: Hoover Institution Press, Stanford University.

Ivanova, A., Keen, M. and Klemm, A., 2005. "The Russian Flat Tax Reform". *IMF Working Paper*, WP/05/16. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Owens, J., 2004. *Fundamental Tax Reform: The Experience of OECD Countries* [online]. Available from: [<http://www.taxfoundation.org/events/67/owens.pdf>].

Rosen, S. H., 1999. *Public Finance*. Boston: Irwin McGraw-Hill.