

NEWSLETTER



Institut za javne financije, 10000 Zagreb, Katančićeva 5, Hrvatska

p.p. 320; tel: (385 1) 48 19 363; fax: 48 19 365; e-mail: ured@ijf.hr; www.ijf.hr

Broj 18, veljača 2005.

Ivica Urban

Novi Zakon o porezu na dohodak: utjecaj na raspodjelu poreznog tereta

Uvod

Državna je potrošnja u Hrvatskoj visoka (oko 50% BDP-a), a stoga i teret njezina financiranja. Više od 80% te potrošnje financira se poreznim prihodima. Porezni teret nije ravnomjerno raspodijeljen: građani s višim dohocima snose veći teret.

Visoka razina državne potrošnje dijelom je posljedica procesa tranzicije u tržišno gospodarstvo, pri čemu se znatno povećao broj umirovljenika. Posljedice toga neće se lako ni brzo riješiti, a demografski procesi starenja stanovništva dodatno će otežati problem. No visoka je državna potrošnja velikim dijelom posljedica društvenog nepovjerenja u sposobnost tržišnoga gospodarskog sustava da riješi temeljni ekonomski problem – alokaciju faktora u proizvodnji roba i usluga. Dok ekonomisti ne uvjere javnost da je prepuštanje te uloge tržištu na najveću dobrobit stanovništva, neće biti moguće smanjenje državne potrošnje, a time ni poreznog tereta. U sadašnjim okolnostima sporadična smanjenja tereta nekog od poreza bez odgovarajućeg smanjenja potrošnje samo su kozmetička rješenja. U središtu pozornosti ovog rada upravo je jedan takav slučaj, ali nama je zanimljiv ponajprije stoga što *potezi Vla-*

de nisu postigli proklamirane ciljeve. Najznačajnija promjena u Zakonu u porezu na dohodak donesenom krajem 2004. godine bila je povećanje osobnog odbitka kojim se trebalo porezno rasteretiti tzv. najugroženije skupine stanovništva, odnosno one s najnižim dohocima. Kao što će se vidjeti u ovom tekstu, to se nije dogodilo, a obrazložiti ću i zašto. Nešto se ipak dogodilo, a riječ je o blagom smanjenju poreznog tereta za obveznike s višim dohocima. Međutim, u uvjetima rastuće državne potrošnje postavlja se pitanje na koga će pasti teret nadoknade »izgubljenih« fiskalnih prihoda.

Od novog su se zakona priželjkivale sljedeće promjene.

- *Ukidanje najviše granične porezne stope od 45%.* Granična porezna stopa govori koliki postotak dodatno zarađene kune dohotka odlazi državi kao porez. Ako u razmatranje uključimo i doprinose za obvezna osiguranja, najviša granična stopa iznosi 62,5%. Na primjer, ako se poslodavac odluči povećati ukupno mjesečno izdvajanje za zaposlenika s 34.000 na 34.100 kuna, od 100 kuna povećanja samo će 37,5 kuna ostati zaposleniku, a ostatak će otići državi. Ne treba

zaboraviti da će, kada zaposlenik odluči taj ostatak potrošiti, dodatnih 7 ili više kuna otići za PDV i druge poreze. Svjetski je trend smanjivanje najviših stopa u sustavima poreza na dohodak. Štoviše, jedan od argumenata poreznih promjena u Hrvatskoj bio je poticanje štednje i investicija. A upravo bi uklanjanje te kočnice najbolje potaknulo ljude da više rade, štede i ulažu.

- *Ukidanje poreznih olakšica.* Prije svega, one su arbitrarne i imaju diskriminativni učinak: dvije osobe s jednakim dohotkom prije oporezivanja plaćaju različite iznose poreza zbog toga što je jedan iskoristio olakšicu, a drugi nije. I to samo zato što je svoj dohodak odlučio potrošiti na neki drugi način, koji zakon ne preferira. Ta se pojava zove horizontalna nepravda.

Porezni sustav treba služiti kao sredstvo prikupljanja potrebnih prihoda. Socijalne ciljeve treba rješavati putem rashodne strane proračuna. Na primjer, ako već imamo sustav dodjele dječjeg doplatka, onda bi se on mogao proširiti i na doplatku za uzdržavane osobe, a dodatak osobnog odbitka za djecu i uzdržavane članove mogao bi se potpuno isključiti iz sustava poreza na dohodak. Ekonomsko-politički ciljevi poput povećanja štednje najbolje bi se ostvarili smanjenjem opće razine državne potrošnje, a ne poreznim olakšicama ili npr. subvencioniranom stambenom štednjom.

Sve do 2000. godine u sustavu poreza na dohodak postojala je praktički samo jedna porezna olakšica – osobni odbitak, da bismo ih u 2003. godini imali čak dvadesetak.

- *Različiti izvori dohotka trebali bi pri oporezivanju imati jednak tretman.* Na jednu kunu dohotka trebao bi se plaćati isti porez bez obzira na to je li riječ o dohotku ostvarenom od rada, kapitala ili imovine.
- *Preformulirati značenje doprinosa za obvezna osiguranja.* Sustavi mirovinskog i zdravstvenog osiguranja nisu osiguranja u pravom smislu riječi. Osobe A i B iste dobi i zdravstvenog stanja plaćaju jednaku premiju za ugovorenu zdravstvenu zaštitu kod nekog osiguravajućeg društva. Nasuprot tome, državno zdravstveno osiguranje uzima »premiju« koja je proporcionalna dohotku, što znači da osoba A s dohotkom trostruko većim od osobe B plaća trostruko više za istu uslugu. S obzirom na to, a i na to da

su izdvajanja obvezna, državno je osiguranje zapravo porez i nije u biti drukčije od standardnog poreza na dohodak. Mirovinsko je osiguranje malo drukčije jer su buduće mirovine donekle vezane uz izdvajanja, ali ostaje element obveznosti, tj. nemogućnost odabira kome povjeriti svoj novac.

Da su novim Zakonom o porezu na dohodak ostvarene navedene promjene, moglo bi se govoriti o poreznoj reformi koja bi dovela do kvalitetnijeg poreznog sustava. Ovako mi preostaje analizirati samo jedan primjer donošenja promjena s ciljem koji nije ostvaren.

Utjecaj promjena Zakona o porezu na dohodak na visinu i raspodjelu poreznog tereta

Tko su dobitnici, a tko gubitnici nakon novih promjena u porezu na dohodak? Kad je riječ o porezu, svi koji ga plaćaju gubitnici su. Svatko bi radije potrošio svoj novac u omiljenoj trgovini ili restoranu, stavio ga na štednu knjižicu ili kupio dodatno životno osiguranje nego ga dao u državnu blagajnu. Ako ne možete ili se ne usudite sakriti svoj dohodak od poreznih vlasti, porez morate platiti.

O tome je li pravedno što pojedinac A plaća 100.000 kuna poreza, a pojedinac B nula kuna, ovdje nećemo raspravljati. Znamo da osoba A to ne smatra pravednim, a osoba B smatra. I u Hrvatskoj, kao što ćemo vidjeti, neki plaćaju više, a neki manje poreza. Promjene zakonskih propisa o porezu na dohodak obično imaju cilj postići »što pravedniju raspodjelu poreznog tereta, te poštivati načela jednakosti i pravednosti«. Prevedeno, to znači da bi neke skupine stanovnika trebale plaćati još manje poreza, a neke još više. Nove promjene Zakona krajem 2004. godine, koje su stupile na snagu ove godine, također su imale taj cilj. »Socijalno osjetljivi« političari koji donose takve promjene uvijek su popularni u očima većine građana.

Koje promjene donosi novi zakon?

Detaljno o promjenama koje donosi novi Zakon o porezu na dohodak možete doznati iz samog Zakona te iz svakog boljeg časopisa koji se bavi porezima, financijama i računovodstvom. Ovdje ću spomenuti samo neke koje se čine najzanimljivijima za analizu:

- osnovni osobni odbitak povećao se s 1.500 na 1.600 kuna mjesečno
- promijenili su se faktori osobnog odbitka za djecu, uzdržavane članove obitelji i invalidnost
- stope poreza ostale su iste, ali su promijenjene veličine razreda porezne osnovice na koje se pojedine porezne stope primjenjuju
- iz dohotka od kapitala isključeni su primici od dividenda i udjela u dobiti na temelju udjela u kapitalu
- ukupni iznos olakšica koji se u jednoj godini može ostvariti (i) za zdravstvene usluge, (ii) za rješavanje stambenog pitanja te (iii) po osnovi premija za dobrovoljno mirovinsko, dopunsko zdravstveno i životno osiguranje s obilježjem štednje smanjen je s 36.600 na 12.000 kuna.

Usporedna analiza raspodjele poreznog tereta

Idu li promjene u prilog samo poreznim obveznicima s nižim dohocima ili cijelom stanovništvu? Na to pitanje odgovorit ću uz pomoć simulacije: na temelju podataka o dohotku, odbicima i olakšicama za porezne obveznike u 2003. godini izračunat ću koliko bi tko platio poreza po starom, a koliko po novom zakonu. No i prije simulacije možemo odgovoriti na pitanje: Tko će imati veću novčanu korist od povećanja osobnog odbitka i ostalih poreznih olakšica? Odgovor je: *Od povećanja osobnog odbitka i ostalih poreznih olakšica veću novčanu korist (odnosno, uštedu u obliku manje plaćenog poreza) imat će porezni obveznici s višim dohocima.*

Ta tvrdnja svakako zahtijeva obrazloženje:

Osobni odbitak i ostale olakšice ne mogu prijeći iznos dohotka. Posljedica toga je da porezni obveznici s višim dohocima mogu iskoristiti više osobnog odbitka i ostalih olakšica.

Pogledajmo najprije postupak kojim se od ostvarenog dohotka dolazi do porezne osnovice. Ona se dobiva tako da se od dohotka oduzmu osobni odbitak i ostale olakšice na koje obveznik ima pravo. Dakle,

porezna osnovica =

dohodak – osobni odbitak – ostale olakšice.

Iznos osobnog odbitka i ostalih olakšica ne može premašiti iznos dohotka jer bi tada porezna osnovi-

ca bila negativna, a to prema zakonu nije moguće – najmanja porezna osnovica je 0 kuna.

Primjerice, porezni obveznik s godišnjim dohotkom od 17.000 kuna može ostvariti najviše 17.000 kuna odbitka, a to znači da ne može iskoristiti ni osnovni osobni odbitak koji je u 2003. godini iznosio 18.000 kuna. Nadalje, spomenuti obveznik nema nikakve koristi od uvođenja ili povećanja nekih drugih olakšica (npr. za zdravstvene troškove). Samo ako poveća svoj dohodak, mogao bi iskoristiti dodatne olakšice.

U 2003. godini oko 900.000 od ukupno milijun umirovljenika imalo je godišnji dohodak manji od 30.600 kuna (2.550 kuna mjesečno), koliko je iznosio osobni odbitak za umirovljenike. Oko 500.000, od ukupno 1,6 milijuna poreznih obveznika koji nisu umirovljenici ostvarilo je dohodak manji od 18.000 kuna, što znači da nisu u potpunosti iskoristili ni osnovni osobni odbitak. Dakle, oko 1,4 milijuna poreznih obveznika od ukupno 2,6 milijuna u 2003. godini nije iskoristilo ni osnovnu poreznu olakšicu – osnovni osobni odbitak.

Porezni obveznici s višim dohocima mogu lakše trošiti na usluge koje Zakon o porezu na dohodak »simpatizira«. Dodatna životna, zdravstvena i mirovinska osiguranja ili donacije u dobrotvorne svrhe izdaci su što ih sebi mogu priuštiti osobe koje su već zadovoljile najnužnije životne potrebe, a to su osobe s višim dohocima. Ne želim nipošto osporiti korisnost, nužnost i opravdanost spomenutih aktivnosti, ali u kontekstu ove analize pojedinac s 18.000 kuna u godišnjem dohotku jednostavno ne može izdvojiti još 12.000 kuna u godini npr. za dodatno mirovinsko osiguranje. Bilo bi dobro za njega kada bi mogao izdvojiti barem 2.000 kuna, ali kao što smo već vidjeli, to mu ne bi pomoglo u smanjenju porezne obveze. S druge strane, pojedinac s 80.000 kuna moći će plaćati i nekoliko osiguranja.

No porezne olakšice uzrokuju diskriminaciju: preferiraju se jedni oblici ulaganja pred drugima, pojedinci koji ulažu jednak novac u različite oblike ostvaruju različite stope povrata, koje bi u slobodnim tržišnim uvjetima bile jednake. Time se iskrivljuju relativne cijene i neefikasno alociraju sredstva. Također se stvara tzv. nelojalna tržišna utakmica onih poslovnih subjekata koji pružaju proizvode i usluge čija se potrošnja može priznati kao porezna olakšica, za razliku od poduzeća čiji se kupljeni proizvodi ne mogu priznati kao olakšica¹. Osim toga, porezne olakšice povećavaju administrativne troškove prikupljanja poreza, umanjuju željene učinke

¹ Isti učinak ima stambena štednja koja se podupire iz državnog proračuna.

preraspodjele dohotka, potiču korupciju i svim time pogoršavaju efikasnost poreznog sustava.

Prije obrazlaganja trećeg razloga pogledajmo kako se od porezne osnovice izračunava porezna obveza. Porezna se osnovica dijeli na fiksno utvrđene dijelove od kojih se svaki oporezuje zasebnom stopom. Na slici 1. prikazan je primjer obveznika čija je mjesečna osnovica 25.000 kuna. Osnovica se dijeli na četiri dijela, a zatim se svaki dio oporezuje odgovarajućom stopom. Novim zakonom povećao se »razred 25%«, a »razred 45%« pomaknut je naviše – iznad 22.400 kuna, za razliku od prijašnjih 21.000 kuna. Prema starom zakonu, porezni obveznik platio bi (u kunama):

$$3.000 \times 15\% + 3.750 \times 25\% + 14.250 \times 35\% + 4.000 \times 45\% = 8.175,$$

a po novome:

$$3.200 \times 15\% + 4.800 \times 25\% + 14.400 \times 35\% + 2.600 \times 45\% = 7.890$$

odnosno 3,5% poreza manje.

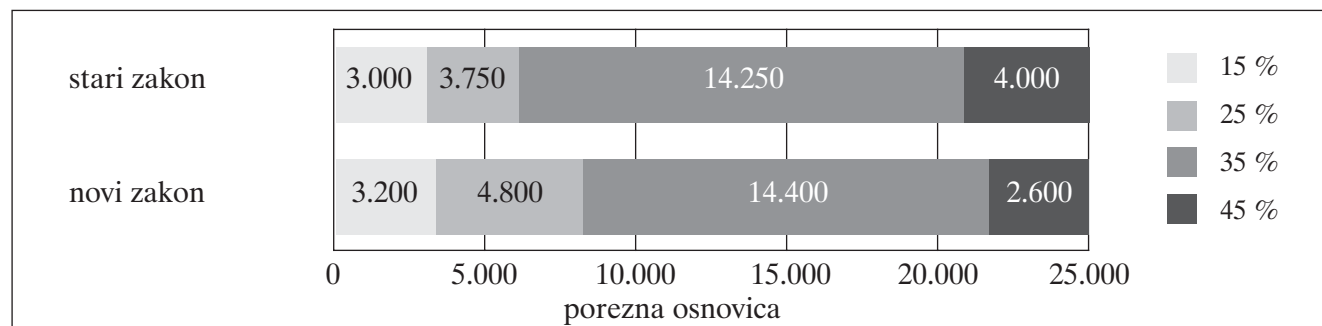
Raspodjela poreznog tereta po starome i novom zakonu

Kao osnova za simulaciju poslužio je uzorak veličine 4,4% iz ukupne populacije obveznika poreza na dohodak u Hrvatskoj, kojih je u 2003. godini bilo oko 2,6 milijuna. Za svakog obveznika iz uzorka imamo podatke o dohocima iz raznih izvora te o ostvarenom osobnom odbitku i drugim olakšicama.

Tablica 1. zbirno pokazuje raspodjelu dohotka prije oporezivanja te poreza i prireza u 2003. godini. Do dohotka prije oporezivanja razlika je između primitaka i izdataka kako ih definira Zakon o porezu na dohodak.² Ukupni dohodak iz svih izvora iznosio je 88,5 mlrd. kuna. Ukupni porez i prirez iznosio je 7,6 mlrd. kuna. Ako drugi iznos podijelimo s prvim, dobivamo prosječnu poreznu stopu od 8,5% za sve porezne obveznike.

Obveznike sam poredao prema rastućem godišnjem dohotku prije oporezivanja i svrstao ih u deset doho-

Slika 1. Porezna osnovica, porezni razredi i porezne stope (u kunama)



Umanjenje porezne osnovice za jednu kunu pojedinca s višim dohotkom umanjuje poreznu obvezu za veći iznos nego pojedincu s nižim dohotkom. Posljedica je to stupnjevitog načina oporezivanja prema kojemu se fiksno utvrđeni dijelovi osnovice oporezuju po rastućim stopama: 15, 25, 35 i 45%. Obvezniku koji »upada u razred 45%« od svake kune osnovice veće od 21.000 kuna mjesečno ostaje 55 lipa, a 45 lipa odlazi državi kao porez. Ako ima mogućnost olakšicom smanjiti osnovicu za 1 kunu, platio će 45 lipa poreza manje. Obveznik koji »upada u razred 15%« uštedjet će od 1 kune olakšica (samo) 15 lipa. Analogno vrijedi za razrede 25 i 35%.

dovnih razreda, tako da je u svakom razredu jednak broj obveznika. Stupac *Dohodovni razredi* prikazuje dohodovni interval u kojemu se nalaze obveznici iz pojedinih razreda. Za oblikovanje dohodovnih intervala primijenio sam mjesečne dohotke.³ Evo i primjera: 10% ljudi s najnižim dohocima (1. razred) imali su mjesečni dohodak manji od 500 kuna, a ostvarili su ukupni godišnji dohodak od 714,9 mil. kuna te platili 23,5 mil. kuna poreza i prireza, pa je prosječna porezna stopa iznosila 3,3%. S druge strane, 10% obveznika s najvišim dohocima ostvarivali su dohodak veći od 5.600 kuna mjesečno, te ostvarili 29,3 mlrd. kuna dohotka, odnosno 33,2% ukupnog dohotka.

² Doprinosi za obvezna osiguranja izdatak su za sve porezne obveznike koji ih plaćaju. Za porezne obveznike koji obavljaju samostalnu djelatnost (obrtnici, slobodna zanimanja, poljoprivrednici) izdaci su novčani odljevi radi nabave roba i usluga potrebnih za proizvodnju. Za neke vrste dohotka (povremeni samostalni rad, imovina) priznaju se paušalni izdaci u visini određenog postotka primitaka.

³ Većini čitatelja, s obzirom na to da primaju plaće odnosno mirovine, bliskiji su i razumljiviji mjesečni iznosi.

Tablica 1. Raspodjela dohotka prije oporezivanja i poreznog tereta u 2003. godini

Razred	Veličina razreda ^a	Dohodovni razredi ^b (u kunama)	Ukupni godišnji dohodak	Postotak (%)	Ukupni godišnji porez i prirez	Postotak (%)	Prosječna porezna stopa
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8=6:4
1	10	0 do 500	714,9	0,8	23,5	0,3	3,3
2	10	500 do 1.000	2.231,5	2,5	31,6	0,4	1,4
3	10	1.000 do 1.300	3.534,8	4,0	24,2	0,3	0,7
4	10	1.300 do 1.700	4.674,3	5,3	24,4	0,3	0,5
5	10	1.700 do 2.000	5.746,9	6,5	68,4	0,9	1,2
6	10	2.000 do 2.500	7.034,3	8,0	152,1	2,0	2,2
7	10	2.500 do 3.200	8.787,1	9,9	331,3	4,4	3,8
8	10	3.200 do 4.200	11.381,5	12,9	674,6	8,9	5,9
9	10	4.200 do 5.600	15.012,7	17,0	1.205,4	15,9	8,0
10	10	više od 5.600	29.340,7	33,2	5.022,8	66,5	17,1
		Ukupno	88.458,6	100,0	7.558,3	100,0	8,5
10-1	1	5.600 do 5.800	1.759,5	2,0	175,6	2,3	10,0
10-2	1	5.800 do 6.000	1.831,6	2,1	187,6	2,5	10,2
10-3	1	6.000 do 6.300	1.911,4	2,2	197,2	2,6	10,3
10-4	1	6.300 do 6.600	2.013,3	2,3	228,5	3,0	11,3
10-5	1	6.600 do 7.100	2.135,8	2,4	252,5	3,3	11,8
10-6	1	7.100 do 7.700	2.298,9	2,6	298,4	3,9	13,0
10-7	1	7.700 do 8.600	2.534,2	2,9	355,6	4,7	14,0
10-8	1	8.600 do 10.300	2.919,1	3,3	477,7	6,3	16,4
10-9	1	10.300 do 14.000	3.654,1	4,1	731,1	9,7	20,0
10-10	1	više od 14.000	8.172,3	9,2	2.118,7	28,0	25,9

Iznosi dohotka i poreza navedeni su u milijunima kuna. ^a Kao udio u ukupnoj populaciji poreznih obveznika, ^b oblikovani prema prosječnome mjesečnom dohotku.

Izvor podataka: Ministarstvo financija – Porezna uprava

Platili su 5 mlrd. ili 66,5% ukupnog poreza i prireza. Za njih je prosječna porezna stopa iznosila 17,1%.

Kako se dohodak povećava, raste prosječna porezna stopa. To je dokaz progresivnosti poreza na dohodak: porez relativno više opterećuje osobe s višim dohotkom.

Kako bih dobio dodatne zanimljive informacije, razdijelio sam 10. razred opet na deset jednakih dijelova; ti se podaci nalaze u donjem dijelu tablice 1. Novonastali podrazredi označeni su brojevima 10-1, 10-2, itd. i obuhvaćaju 1-postotne skupine poreznih obveznika. Osobito je zanimljivo uočiti da najviši razred (10-10), koji čini 1% svih poreznih obveznika s najvišim dohocima (s više od 14.000 kuna mjesečnog dohotka), plaća 2,1 mlrd. kuna, odnosno 28% ukupnog poreza i prireza. Njihovo je prosječno porezno opterećenje 25,9%.

Rezultati simulacije

Odlučio sam u simulaciju uključiti četiri elementa na koja su se odnosile promjene Zakona.

- *Povećanje osnovnog osobnog odbitka s 1.500 na 1.600 kuna mjesečno.*
- *Promjene faktora osobnog odbitka.* Kao što se vidi iz tablice 2, koeficijenti sada, više nego prije, idu u prilog obiteljima s većim brojem djece i uzdržavanih članova. Najviše su rasli koeficijenti obveznika sa 100-postotnim invaliditetom, koji zapravo čine novu kategoriju. Da bi se dobio ukupni godišnji osobni odbitak, koeficijent osobnog odbitka množi se (novim) iznosom osnovnog osobnog odbitka. Stupac 5. prikazuje postotne promjene iznosa osobnog

Tablica 2. Koeficijenti i iznosi osobnog odbitka prema starom i novom zakonu*

	Koeficijent osobnog odbitka		Iznos osobnog odbitka		Promjena iznosa (%)
	prije	sada	prije	sada	
	1.	2.	3.	4.	
porezni obveznik (p.o.)	1,00	1,00	18.000	19.200	6,7
p.o. + uzdržavani član	1,40	1,50	25.200	28.800	14,3
p.o. + uzdržavani član + djelomična invalidnost	1,65	1,80	29.700	34.560	16,4
p.o. + uzdržavani član + 100% invalidnost	1,65	2,50	29.700	48.000	61,6
p.o. + djelomična invalidnost	1,25	1,30	22.500	24.960	10,9
p.o. + 100% invalidnost	1,25	2,00	22.500	38.400	70,7
p.o. + 1 dijete	1,42	1,50	25.560	28.800	12,7
p.o. + 1 dijete + uzdržavani član	1,82	2,00	32.760	38.400	17,2
p.o. + 1 dijete + uzdržavani član + djelomična invalidnost	2,07	2,30	37.260	44.160	18,5
p.o. + 1 dijete + uzdržavani član + 100% invalidnost	2,07	3,00	37.260	57.600	54,6
p.o. + 1 dijete + djelomična invalidnost	1,67	1,80	30.060	34.560	15,0
p.o. + 1 dijete + 100% invalidnost	1,67	2,50	30.060	48.000	59,7
p.o. + 2 djeteta	2,01	2,20	36.180	42.240	16,7
p.o. + 2 djeteta + uzdržavani član	2,41	2,70	43.380	51.840	19,5
p.o. + 2 djeteta + uzdržavani član + djelomična invalidnost	2,66	3,00	47.880	57.600	20,3
p.o. + 2 djeteta + uzdržavani član + 100% invalidnost	2,66	3,70	47.880	71.040	48,4
p.o. + 2 djeteta + djelomična invalidnost	2,26	2,50	40.680	48.000	18,0
p.o. + 2 djeteta + 100% invalidnost	2,26	3,20	40.680	61.440	51,0
p.o. + 3 djeteta	2,85	3,20	51.300	61.440	19,8
p.o. + 3 djeteta + uzdržavani član	3,25	3,70	58.500	71.040	21,4
p.o. + 3 djeteta + uzdržavani član + djelomična invalidnost	3,50	4,00	63.000	76.800	21,9
p.o. + 3 djeteta + uzdržavani član + 100% invalidnost	3,50	4,70	63.000	90.240	43,2
p.o. + 3 djeteta + djelomična invalidnost	3,10	3,50	55.800	67.200	20,4
p.o. + 3 djeteta + 100% invalidnost	3,10	4,20	55.800	80.640	44,5
p.o. + 4 djeteta	4,02	4,60	72.360	88.320	22,1
p.o. + 4 djeteta + uzdržavani član	4,42	5,10	79.560	97.920	23,1
p.o. + 4 djeteta + uzdržavani član + djelomična invalidnost	4,67	5,40	84.060	103.680	23,3
p.o. + 4 djeteta + uzdržavani član + 100% invalidnost	4,67	6,10	84.060	117.120	39,3
p.o. + 4 djeteta + djelomična invalidnost	4,27	4,90	76.860	94.080	22,4
p.o. + 4 djeteta + 100% invalidnost	4,27	5,60	76.860	107.520	39,9
p.o. na PPDS – 1. skupina	1,00	1,00	45.000	46.080	2,4
p.o. na PPDS – 2. skupina	1,00	1,00	36.000	38.400	6,7
p.o. na PPDS – 3. skupina	1,00	1,00	27.000	28.800	6,7
p.o. u brdsko-planinskim područjima	1,00	1,00	27.000	28.800	6,7

* Prema autorovu izračunu.

PPDS – područja posebne državne skrbi.

odbitka za pojedine kategorije obveznika. Prosječni je neponderirani rast osobnog odbitka 26,4%.

- *Promjene poreznih razreda* (vidjeti u prethodnom tekstu).
- *Isključivanje iz oporezivanja primitaka od dividendi i udjela u dobiti na temelju udjela u kapitalu.*⁴ Dohodak te vrste iznosio je u 2003. godini oko 1,8 mlrd. kuna. Oporezivao se stopom od 15% i donio, zajedno s prirezom, oko 300 mil. kuna. Zanimljivo je promotriti raspodjelu tog dohotka. Mogao sam je prikazati potpunom tablicom poput tablice 1, ali u ovom slučaju to bi bilo bezrazložno gubljenje prostora. Naime, kao što pokazuje tablica 3, spomenutih 1% poreznih obveznika s najvišim dohocima ostvario je 87,2% ukupnog dohotka od dividendi i udjela u dobiti. Posljedica ukidanja poreza na tu vrstu dohotka proporcionalno je smanjenje poreznog tereta za tu skupinu poreznih obveznika.

Tablica 3. *Raspodjela dohotka od dividendi i udjela u dobiti u 2003. godini*

Razred	Veličina razreda ^a (%)	Dohodovni razredi ^b (u kunama)	Godišnji dohodak od kapitala (mil. kuna)	Postotak (%)
	99	manje od 14.000	231,0	12,8
10-10	1	više od 14.000	1.568,3	87,2

^a Kao udio u ukupnoj populaciji poreznih obveznika.

^b Oblikovani prema prosječnome mjesečnom dohotku.

Jedna od promjena koja je spomenuta na početku teksta jest i ograničenje navedenih olakšica na maksimalan iznos od 12.000 kuna godišnje. Zašto tu promjenu nisam uključio u simulaciju? Razlog je jednostavan – utjecaj te promjene na ukupnu raspodjelu poreznog tereta bio bi zanemariv. Jednu ili više spomenutih olakšica koristilo je oko 390.000 obveznika. Ukupni iznos ostvarenih olakšica iznosio je 990 mil. kuna. Međutim, samo je oko 17.000

obveznika iskoristilo te olakšice u iznosu većem od 12.000 kuna. Ukupan iznos koji prelazi prag od 12.000 kuna za tih 17.000 ljudi iznosio je tek oko 28 mil. kuna. Možemo zaključiti da bi mjera ograničenja tih olakšica u 2003. godini imala minoran učinak.

Napokon, simulacija je provedena na sljedeći način: podaci o osobnom odbitku iz 2003. godine transformirani su u iznose koji bi vrijedili prema novom zakonu. Zatim je izračunata porezna osnovica, a na kraju porez na dohodak prema novoizdanim poreznim razredima. Iz izračuna osnovice isključen je dohodak od dividende. Na temelju stopa prireza izračunat je i prirez. Cijela simulacija pokazuje kakav bi bio porezni teret u 2003. godini da je već tada primijenjen novi zakon.

Rezultati su prikazani u tablici 4, koja je slična tablici 1. U 4. i 5. stupcu nalaze se iznosi godišnjeg poreza i prireza po obvezniku prema starom, odnosno prema novom zakonu. Na primjer, obveznici iz 6. razreda, koji su prije oporezivanja ostvarivali mjesečni dohodak između 2.000 i 2.500 kuna platili su u (cijeloj) 2003. godini prosječno 585 kuna poreza i prireza. Po novom zakonu platili bi 493 kune ili 92 kune manje nego po starom. U stupcu 6. vidi se prosječna godišnja ušteda putem manje plaćenog poreza, zahvaljujući novom zakonu. Ona raste s dohotkom – od 6 kuna za prvih 10% obveznika, pa sve do 13.227 kuna za 1% obveznika s najvišim dohocima.

U tablici 5. dane su prosječne porezne stope prije i nakon promjena. Za sve dohodovne razrede prosječna se stopa smanjila, ali znatno više za gornjih 1% obveznika (s 25,9 na 21,7%, odnosno 4,2 postotna boda).

Na kraju se pitamo je li sustav postao progresivniji nego prije. Odgovor dobivamo uspoređujući udjele u ukupno plaćenom porezu i prirezu po starom zakonu (tablica 5, stupac 6) i po novom zakonu (stupac 7). Sudjelovanje u ukupnom porezu i prirezu blago se povećalo za 9. i 10. razred⁵, smanjilo za razrede od 5. do 8, a ostalo isto za razrede od 1. do 4. Na temelju toga možemo zaključiti da je porez na dohodak *blago progresivniji* nego što je bio prije zakonskih promjena.

⁴ Dobit poduzeća se (na razini poduzeća) oporezuje porezom na dobit, čija stopa iznosi 20%. Od 2001. do 2004. godine imali smo slučaj »dvostrukog oporezivanja« jer se na isplaćene dividende dodatno plaćao porez na dohodak (na razini pojedinca).

⁵ To vrijedi za 10. razred kao cjelinu, no s obzirom na to da smo ga dodatno razdijelili, možemo uočiti iznimku: udio u ukupnom poreznom teretu 1% obveznika s najvišim dohocima smanjio se s 28 na 26,9%.

Tablica 4. Rezultati simulacije: promjene u poreznom teretu zbog novog zakona

Razred	Veličina razreda ^a (%)	Dohodovni razredi ^b (u kunama)	Godišnji porez i priraz po obvezniku (stari zakon)	Godišnji porez i priraz po obvezniku (novi zakon)	Razlika
1.	2.	3.	4.	5.	6=5-4
1	10	0 do 500	90	84	-6
2	10	500 do 1.000	122	113	-9
3	10	1.000 do 1.300	93	86	-7
4	10	1.300 do 1.700	94	73	-21
5	10	1.700 do 2.000	263	208	-55
6	10	2.000 do 2.500	585	493	-92
7	10	2.500 do 3.200	1.275	1.056	-219
8	10	3.200 do 4.200	2.597	2.228	-369
9	10	4.200 do 5.600	4.640	4.115	-525
10	10	više od 5.600	19.335	16.913	-2.422
		Ukupno:	2.910	2.537	-373
10-1	1	5.600 do 5.800	6.759	6.041	-718
10-2	1	5.800 do 6.000	7.220	6.485	-735
10-3	1	6.000 do 6.300	7.592	6.794	-798
10-4	1	6.300 do 6.600	8.794	7.916	-878
10-5	1	6.600 do 7.100	9.719	8.733	-986
10-6	1	7.100 do 7.700	11.488	10.480	-1.008
10-7	1	7.700 do 8.600	13.691	12.569	-1.122
10-8	1	8.600 do 10.300	18.388	16.653	-1.735
10-9	1	10.300 do 14.000	28.143	25.123	-3.020
10-10	1	više od 14.000	81.560	68.333	-13.227

^a Kao udio u ukupnoj populaciji poreznih obveznika, ^b oblikovani prema prosječnome mjesečnom dohotku.

Zaključak

Teret poreza na dohodak u Hrvatskoj nije ravnomjerno raspoređen: zahvaljujući osobnom odbitku, polovica poreznih obveznika praktički ne plaća porez. S druge strane, 10% obveznika s najvišim dohocima podnosi 2/3 poreznog tereta. Prosječna porezna stopa raste s dohotkom, što znači da je porez progresivan.

Koristeći se podacima o dohocima obveznika poreza na dohodak u 2003. godini, izračunali smo koliko bi oni platili poreza i priraza prema odredbama novog zakona.

Jedan od ciljeva promjena u Zakonu o porezu na dohodak koje su u primjeni od početka 2005. godine bilo je postizanje »pravednije« raspodjele po-

reznog tereta, a to je trebalo značiti postizanje još veće progresivnosti. Kako pokazuje provedena analiza, do toga je došlo, u blagom opsegu, zbog povećanja udjela u ukupnom poreznom teretu 20% obveznika s najvišim dohotkom prije oporezivanja.

Od povećanja osobnog odbitka veću će uštedu (u obliku manje plaćenog poreza) ostvariti obveznici s višim dohocima. Dodatnu će uštedu ostvariti ukidanjem oporezivanja dohotka od dividendi i udjela u dobiti. Ušteda poreznih obveznika s niskim dohocima zapravo je neznatna.

Nameće se još jedan zaključak: povećanje osobnog odbitka ne može biti mjera povećanja standarda

pojedinaца s niskim dohocima jer je njihov dohodak manji od osobnog odbitka. Rezultat povećanja osobnog odbitka jest smanjenje obveze za *sve ostale* porezne obveznike.

S obzirom na to da se rashodi države ne smanjuju već iz godine u godinu rastu, smanjenje potencijalnih prihoda od poreza na dohodak zbog zakonskih promjena, morat će biti nadoknađeno povećanjem nekih drugih fiskalnih prihoda.

Tablica 5. Rezultati simulacije: prosječna porezna stopa i raspodjela poreznog tereta

Razred	Veličina razreda ^a (%)	Dohodovni razredi ^b (u kunama)	Prosječna porezna stopa (stari zakon)	Prosječna porezna stopa (novi zakon)	Udio u ukupnom porezu (%) (stari zakon)	Udio u ukupnom porezu (%) (novi zakon)
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1	10	0 do 500	3,3	3,1	0,3	0,3
2	10	500 do 1.000	1,4	1,3	0,4	0,4
3	10	1.000 do 1.300	0,7	0,6	0,3	0,3
4	10	1.300 do 1.700	0,5	0,4	0,3	0,3
5	10	1.700 do 2.000	1,2	0,9	0,9	0,8
6	10	2.000 do 2.500	2,2	1,8	2,0	1,9
7	10	2.500 do 3.200	3,8	3,1	4,4	4,2
8	10	3.200 do 4.200	5,9	5,1	8,9	8,8
9	10	4.200 do 5.600	8,0	7,1	15,9	16,2
10	10	više od 5.600	17,1	15,0	66,5	66,7
		Ukupno	8,5	7,4	100,0	100,0
10-1	1	5.600 do 5.800	10,0	8,9	2,3	2,4
10-2	1	5.800 do 6.000	10,2	9,2	2,5	2,6
10-3	1	6.000 do 6.300	10,3	9,2	2,6	2,7
10-4	1	6.300 do 6.600	11,3	10,2	3,0	3,1
10-5	1	6.600 do 7.100	11,8	10,6	3,3	3,4
10-6	1	7.100 do 7.700	13,0	11,8	3,9	4,1
10-7	1	7.700 do 8.600	14,0	12,9	4,7	5,0
10-8	1	8.600 do 10.300	16,4	14,8	6,3	6,6
10-9	1	10.300 do 14.000	20,0	17,9	9,7	9,9
10-10	1	više od 14.000	25,9	21,7	28,0	26,9

^a Kao udio u ukupnoj populaciji poreznih obveznika.

^b Oblikovani prema prosječnome mjesečnom dohotku.

**Poštarina plaćena
u poštanskom uredu 10000
ZAGREB**

TISKANICA