

NEWSLETTER

INSTITUT ZA
JAVNE
FINANCIJE

Br. 34

Travanj 2008.

ISSN 1333-4263

Institut za javne financije • 10000 Zagreb, Katančićeva 5, Hrvatska
p.p. 320; tel: (385 1) 4886 444; fax: 4819 365; e-mail: ured@ijf.hr; www.ijf.hr

Vjekoslav Bratić

Oporezivanje dobiti u Vukovaru: možemo li pratiti učinke poreznih oslobođenja?

Iako porez na dobit od početka 2007. godine nije više zajednički porez čiji se prihodi dijele između različitih razina vlasti, zanimljivo je osvrnuti se na proračun Vukovara, koji od mirne reintegracije ima poseban status u sustavu oporezivanja dobiti. Vukovarski bi proračun, naime, u 2006. godini bio ubrao 7,5 puta više prihoda od poreza na dobit da nije bilo oslobođenja za njegove obveznike.

Hrvatski porezni sustav, osim brojnih i čestih zakonodavnih promjena, karakteriziraju i brojne olakšice, oslobođenja, poticaji i druge pogodnosti, najčešće na području poreza na dohodak i dobit. Njima se nastoji pomoći npr. ratom opustošenim područjima poticanjem investicija i gospodarskog razvoja. U širem smislu sve te pogodnosti nazivamo poreznim izdacima. No uvođenje takvih poreznih pogodnosti, bez obzira na to o kojem poreznom obliku bila riječ, ima i niz negativnih posljedica, od kompliciranja i poskupljenja poreznog sustava, narušavanja njegove konzistentnosti i transparentnosti, pa sve do urušavanja porezne osnovice i gubitka proračunskih prihoda. Primjer takvog poreznog izdatka jest i oslobođenje od plaćanja poreza na dobit u Vukovaru, kojim je Vlada nastojala potaknuti brži gospodarski razvoj i povećanje zaposlenosti.

Prema Zakonu i Pravilniku o porezu na dobit (NN 127/00 i 132/00), od 2000. do 2005. godine obveznici koji su obavljali djelatnost u Vukovaru i zapošljavali više od pet zaposlenika na neodređeno vrijeme, pri čemu je više od 50% zaposlenika imalo prebivalište i boravište u Vukovaru, bili su posve oslobođeni plaćanja poreza na dobit. Od 1. siječnja 2005. godine izmjenama Zakona (NN 177/04, 90/05 i 57/06) obveznici u Vukovaru su, ako ispunjavaju navedene uvjete, oslobođeni plaćanja poreza na dobit i sljedećih deset godina. Najnovijim izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 132/06) od početka 2007. godine prihodi od prikupljenog poreza na dobit ne dijele se između različitih razina vlasti, već su isključivi prihod državnog proračuna, a oslobođenje ostaje kakvo je i bilo sve do 2015. godine.

Cilj nam je analizirati ukupne prihode i ukupna umanjena poreza na dobit za Vukovar u razdoblju od 2001. do 2006. godine te utvrditi učinke na prihode.

Institut za javne financije bavi se ekonomskim istraživanjima i analizama vezanim uz razne vidove javnih financija poput proračuna, poreza i carina. Tom djelatnošću usmjeren je na ekonomske, pravne i institucionalne teme važne za zdrav dugoročni ekonomski razvoj Hrvatske. Kako bi se javnosti približile određene teme, u Newsletteru se povremeno objavljuju stručne i nezavisne analize ekonomskih pitanja. Stavovi u člancima objavljenim u Newsletteru izražavaju mišljenja autora koja ne moraju neminovno odražavati i mišljenje Instituta kao institucije. Potpuni tekst Newslettera na hrvatskom i na engleskom jeziku nalazi se i na Internet adresi: <http://www.ijf.hr/newsletter>.

U tablici 1. prikazani su ukupni porezni prihodi, prihodi od poreza na dobit i umanjenja poreza na dobit za Vukovar.

Ukupni su se vukovarski porezni prihodi u analiziranom razdoblju udvostručili (s 22 mil. kn u 2001. na 44 mil. kn u 2006. godini). Prihodi od poreza na dobit također rastu, ali sporije, s 3,6 mil. kn 2001. na 5,2 mil. kn 2006. godine. No u znatno većem opsegu rastu umanjenja poreza na dobit za vukovarske obveznike, i to s 5,5 na više od 37 mil. kn. Zbog tog oslobođenja gradska je blagajna "osiromašila" za 5 mil. kn 2001. odnosno za 34 mil. kn 2006. godine. Drugim riječima, ti su iznosi do 2007. godine činili potencijalne prihode (90% ukupno prikupljenog poreza na dobit) koje vukovarska blagajna nije uprihodila. Na taj su način, primjerice, samo u 2006. godini izgubljeni prihodi gradske blagajne zbog tog oslobođenja bili 10 mil. kn manji od ukupnih poreznih prihoda Vukovara.

Iz tablice 1. je vidljivo i kako su u svim analiziranim godinama gubici gradske blagajne zbog tog umanjenja znatno veći od prihoda od poreza na dobit. Na taj način "ukupni potencijalni prihodi od poreza na dobit" (zbrog prikupljenog poreza na dobit i danih poreznih oslobođenja) Vukovara rastu s 9 mil. kn 2001. na 39 mil. kn 2006. godine.

Analizom ukupno prikupljenih i izgubljenih prihoda od poreza na dobit dobivaju se zanimljivi podaci. Naime, od 2001. do 2006. godine u prosjeku na 1 kunu koju je uprihodila gradska blagajna na osnovi udjela u porezu na dobiti zbog umanjenja poreza nisu ubrane čak 4 kune. Tako bi, primjerice, samo u 2006. godini vukovarska blagajna ubrala 7,5 puta više prihoda od poreza na dobit da nije bilo tog umanjenja.

U tablici 2. prikazan je ukupan broj korisnika tog umanjenja i prosječan broj nezaposlenih u Vukovaru.

Prema podacima iz tablice 2, prosječan broj nezaposlenih u Vukovaru blago je pao u razdoblju od 2003. do 2006. godine, dok se broj korisnika tog umanjenja više nego udvostručio, iako i dalje nije značajan. Samo ti podaci ne govore mnogo, no kako će to umanjenje prema sadašnjim poreznim propisima vrijediti do 2015. godine, moralo bi se utvrditi je li ono ispunilo osnovne ciljeve zbog kojih je i uvedeno. A ciljevi su razvoj i porast zaposlenih, koji bi u konačnici trebali donijeti i niz drugih pozitivnih učinaka, npr. snažniju gospodarsku aktivnost i više porezne prihode. Na ta je pitanja trenutačno gotovo nemoguće odgovoriti. Iako statistička evidencija o ukupnim iznosima i broju korisnika tog umanjenja (a time i o tome koliko je ljudi na osnovi njege zaposleno) navodno postoji, koliko nam je poznato,

Tablica 1. Analiza financijskih pokazatelja za Vukovar

mil. kn	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2001 - 2006.
A ukupni porezni prihodi Vukovara	22,4	22,3	26,6	36,8	43,2	44,0	162,3
B ukupni prihodi Vukovara i Vukovarsko-srijemske županije od poreza na dobit prikupljeni na razini grada*	4,1	1,6	1,9	2,4	6,4	5,8	22,2
C prihodi Vukovara od poreza na dobit (90% prihoda B)*	3,6	1,4	1,7	2,2	5,7	5,2	19,8
D ukupno umanjenje poreza na dobit za obveznike u Vukovaru*	5,5	6,5	10,0	13,0	19,6	37,3	91,9
E "gubici" proračuna Vukovara zbog umanjenja poreza na dobit za obveznike u Vukovaru (90% prihoda D)*	5,0	5,9	9,0	11,7	13,7	33,6	78,9
B+D potencijalni prihodi Vukovara i Vukovarsko-srijemske županije od poreza na dobit	9,6	8,1	11,9	15,4	26,0	43,1	114,8
C+E potencijalni prihodi Vukovara od poreza na dobit	8,6	7,3	10,7	13,9	19,4	38,8	98,7
u %							
E/A udio izgubljenih prihoda Vukovara u ukupnim poreznim приходima Vukovara (%)	22,3	26,5	33,8	31,8	31,7	76,4	37,1
E/C udio izgubljenih prihoda Vukovara u приходima od poreza na dobit (%)	138,9	421,4	529,4	531,8	240,4	646,2	418,0

* Prihodi od poreza na dobit prikupljeni na području Vukovara do početka 2007. godine, kada je taj porez postao isključivi prihod državnog proračuna dijelili su se u omjeru 90:10 između Vukovara i Vukovarsko-srijemske županije.

Izvor: Ministarstvo financija i Izvješća Porezne uprave

Tablica 2. Broj korisnika umanjenja poreza i prosječan broj nezaposlenih u Vukovaru

	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.
Broj korisnika umanjenja poreza	25	27	37	34	35	60
Prosječan godišnji broj nezaposlenih osoba s prebivalištem u Vukovaru	-	-	3.471	3.433	3.336	3.156

- Za 2001. i 2002. godinu nisu dostupni podaci jer nije vođena evidencija nezaposlenih prema mjestu stanovanja.

Izvor: Porezna uprava, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Područna služba Vukovar

nisu istraživani njegovi izravni učinci na razvoj grada i na porast broja zaposlenih, niti su ti podaci javno dostupni. No na ta bi se pitanja moglo i moralo relativno jednostavno odgovoriti. Preduvjet tomu je kvalitetna i ažurna statistička baza dostupna javnosti koja bi objedinjavala sve ključne pokazatelje vezane za to umanjenje, od ukupno ubranog poreza na dobit, ukupnih poreznih izdataka, tj. izgubljenih proračunskih prihoda, do broja novozaposlenih i dodatnih administrativnih troškova. Takvu bazu trebala bi voditi područna služba Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u suradnji s Područnim uredom Porezne uprave u Vukovaru.

Budući da se porez na dobit od početka 2007. godine više ne dijeli među različitim razinama vlasti, nego je isključivi prihod državnog proračuna, u interesu je središnjih vlasti ponajprije utvrditi opravdavaju li takve porezne pogodnosti svoju svrhu. Kako je to jedna od nekoliko poreznih pogodnosti za Vukovar, možemo zamisliti kako je nekolicini djelatnika u ispostavi Porezne uprave u Vukovaru, koji umjesto da prikupljaju poreze, rade upravo suprotno. Naime, vukovarska porezna ispostava, nakon što obradi poreznu prijavu, ve-

likim dijelom oslobađa porezne obveznike – bilo fizičke bilo pravne – plaćanja te na taj način djeluje poput svojevrsne socijalne službe. Pri tome i ne znamo koliki su troškovi administriranja tih poreznih pogodnosti za vukovarske obveznike.

Kvalitetna i detaljna analiza pomogla bi središnjim tijelima vlasti u odluci u kojem smjeru ići dalje, jer će zbog prilagodbe poreznom sustavu EU biti nužne i dodatne preinake Zakona o porezu na dobit. Time će još nužnijom postati potreba i mogućnost pomaganja specifičnim skupinama obveznika na porezno posebno tretiranim područjima. Bit će potrebno prijeći na izravne transfere iz državnog proračuna kao na jeftiniji i jednostavniji način pomoći. Ova je analiza pokazala koliko je prihoda proračun Grada Vukovara izgubio zbog umanjenja poreza na dobit do 2006. godine, no još bi zanimljivije bilo vidjeti je li, i koliko je, sredstava više uprihodio gradski proračun po osnovi povećanog udjela u porezu na dohodak, čime bi se eventualno opravdale najnovije porezne promjene. Do tada sva ta pitanja ostaju i dalje otvorena.

Institut za javne financije
Katančićeva 5
Zagreb, Hrvatska
p.p. 320

INSTITUT ZA
JAVNE
FINANCIJE

Institute of Public Finance
Katančićeva 5
Zagreb, Croatia
PO Box 320

**Poštarina plaćena
u poštanskom uredu
10000 ZAGREB**

TISKANICA