

## POREZNI POTICAJI

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

Pojmovnik\*  
UDK 336.026

Vrlo se često s mnogih strana, a posebno iz redova gospodarstvenika čuju prijedlozi za uvođenjem poreznih poticaja kojima bi se potaknule investicije i rast gospodarstva. Njihova glavna teza glasi: "Kada bi država odobrila povoljne porezne poticaje, porasla bi masa domaćih investicija koju bi slijedio i rast inozemnih investicija, a sve bi to dovelo do gospodarskog rasta". Da se menadžeri u poduzećima bore za porezne poticaje sasvim je normalno, no bi li takva politika dovela nacionalu ekonomiju do porasta investicija i gospodarskog rasta posve je drugo pitanje. Valja upozoriti na to da porezni poticaji mogu poprimiti različite oblike od kojih svaki donosi druge koristi, ali i druge troškove. Odnos koristi i troška svakog poreznog poticaja razlikuje se, pa je s time i njihova upotrebljivost u poticanju investicija drugačija. U ovom pojmovniku pokušat ćemo odgovoriti na pitanje što su porezni poticaji, odnosno koje sve oblike mogu poprimiti, te jesu li zagovornici nji-

hova uvođenja u pravu kada tvrde da bi porezni poticaji doveli do oporavka gospodarstva.

Iako porezni poticaji mogu poprimiti različite oblike, oni se obično svrstavaju u dvije skupine: porezni praznici (*tax holidays*) i olakšice po osnovi ulaganja (*investment tax allowances*).

### Porezni praznici

Poduzeće kojemu je država odobrila primjenu poreznog praznika ne mora plaćati porez na dobit u cjelokupnom ili samo u djelomičnom iznosu u vremenu na koje se porezni praznik odnosi, a to su uglavnom početne godine poslovanja poduzeća. Iako se porezni praznici mogu katkad produžiti ili se nakon njihova isteka poduzeću odobrava niža porezna stopa, ipak se nakon prestanka trajanja poreznog poticaja poduzeće oporezuje važećim porezom na dobit kao i svako drugo. No koji su problemi vezani za primjenu poreznih praznika.

Kao prvo, porezni praznici imaju značeje samo za poduzeća koja ostvaruju dobit. Naime, takvim se poduze-

---

\* Primitljeno (*Received*): 20.8.2001.  
Prihvaćeno (*Accepted*): 14.9.2001.

ćima povećava stopa povrata na investicije jer se dobit ne oporezuje, pa oni odmah osjećaju korist od poreznih praznika. No porezni praznici ne koriste poduzećima koja ne ostvaruju dobit jer se porezi ionako nemaju na što platiti. Na taj se način posve obezvređuje teza da se poreznim praznicima pomaže novim poduzećima jer je posve jasno da većina njih u prvim godinama poslovanja tako i ovako ne ostvaruje dobit. Nasuprot tome, posve je nepotrebno da se poduzećima koja već ionako ostvaruju dobit daje dodatni poticaj u obliku poreznog praznika. Drugi je nedostatak tog poticaja da porezni praznici urušavaju poreznu osnovicu. Pritom nije samo problem u izravnim gubicima poreza za državnu blagajnu koje donose porezni praznici, već je problem i u neizravnim gubicima poreza. Naime često je poduzeće koje je oslobođeno poreza na dobit dio veće skupine poduzeća koja nisu porezno izuzeta. Vrlo se lako unutar grupe ili holdinga dohodak može preseliti iz profitabilnih ali oporezivih poduzeća u neoporeziva poduzeća putem sustava transfernih cijena<sup>1</sup> za transakcije između poduzeća. Kako je nadgledanje takvih transakcija za poreznu upravu obično vrlo teško tako, neizravni porezni gubici za proračun mogu biti veći od prvotno planiranih. Treće, porezni praznici obično potiču samo kratkoročna ulaganja jer se njima ostvaruje najveća

---

<sup>1</sup> Transferna cijena je cijena koju trgovačko društvo naplaćuje za dobra, usluge ili nematerijalnu imovinu društvu kćerki ili drugom povezanom trgovačkom društvu. Budući da te cijene nisu ugovorene na slobodnom, otvorenom tržištu, one mogu odstupati od cijena što ih ugovore nepovezani trgovački partneri u usporedivoj transakciji u jednakim uvjetima (Arbutina, Ott, 1999.)

korist. No takva ulaganja obično imaju za gospodarstvo manje koristi od dugoročnih. Četvrto, iako su obično vremenski ograničeni jednom kad se porezni praznici uvedu teško se gase. Naime, vlasnici vrlo često zatvaraju postojeće poduzeće kada ono više nema pravo na porezni praznik i otvaraju novo pod drugim imenom, ali u istom vlasništvu i s istim ciljem. Peto, iz svega slijedi da su porezni gubici koje porezni praznici donose proračunu vrlo nejasni i teško predvidivi. Ukratko porezni praznici u sustav uvode velike mogućnosti izbjegavanja poreza što porezne prihode čini neizvjesnima, te potiču kratkoročna i profitabilna ulaganja, a ne investicije u dugoročni kapital koje u početku ne donose dobit. Zato je njihova korisnost u poticanju novih investicija vrlo malena.

### Olakšice po osnovi ulaganja

Pod tim se zapravo krije više poticajnih oblika: 1. ubrzana amortizacija (*accelerated depreciation allowance*), 2. umanjenje osnovice po osnovi ulaganja (*investment expenditure allowance*) i 3. odbitak od poreza po osnovi ulaganja (*investment tax credit*).

**Ubrzana amortizacija** je metoda prema kojoj porezni obveznici mogu ostvariti veće odbitke po osnovi amortizacije u prvoj godini ili u prvim godinama iskoristivog vijeka poslovne imovine (Arbutina, Ott, 1999). Vijek korištenja kapitala za izračun amortizacije u porezne svrhe kraći je od njihova ekonomskog vijeka tako da se amortizacija koncentrira u prvim godinama nakon investicije. Krajnji oblik korištenja ubrzane amortizacije jest jednokratni otpis (*expensing*) koji dopu-

šta oduzimanje ukupnog troška investicije u godini njezine realizacije.

**Umanjenje osnovice po osnovi ulaganja** omogućuje poduzeću da oduzme određeni postotak vrijednosti investicije od iznosa oporezive dobiti u godini kad se investicija realizira. **Odbitak od poreza po osnovi ulaganja** sličan je olakšici po osnovi ulaganja, samo što se u ovom slučaju određeni dio investicije oduzima od iznosa utvrđene obveze poreza na dobit, a ne od oporezive dobiti, tj. od porezne osnovice. U usporedbi s poreznim praznicima ti porezni poticaji imaju određene prednosti. Oni se mogu mnogo bolje usmjeriti na pojedine oblike investicija koji se žele podupirati, dok su izdaci koje oni znače za proračun mnogo transparentniji te se zato mnogo lakše mogu kontrolirati. Ti su poticaji administrativno mnogo lakše primjenjivi, pa odatle i njihova relativno naglašena transparentnost i mogućnost njihove kontrole. Naime, jednom kad se utvrdi iznos željenog poticaja za određeno poduzeće on se deponira na poseban porezni račun koji ima sva obilježja računovodstvenog konta. Poduzeće ima tretman kao i svaki drugi porezni obveznik te ispunjava poreznu prijavu poreza na dobit u kojoj je utvrđena porezna obveza prema državi. Jedina je razlika ta da se porez na dobit plaća s poreznog računa na koji je uložen utvrđeni iznos poreznog poticaja. Tako se radi sve dok stanje na poreznom računu ne bude jednako nuli, što znači da je porezni poticaj posve iscrpljen. Ovim načinom primjene poreznih poticaja u svakom je času moguće utvrditi koliki je iznos prihoda državnog proračuna "potrošen" na porezne poticaje. Takvi prora-

čunski izdaci postaju sastavni dio proračuna te tako podliježu uobičajenoj proračunskoj kontroli kao i svaki drugi proračunski izdatak. No kao i porezni praznici i ti porezni poticaji imaju neke nedostatke. Njima se također potiču kratkoročne investicije jer se poticaj odobrava uvijek za nova ulaganja. Osim toga, moguća je porezna evazija slično kao i uz porezne praznike.

Iako se porezni poticaji primjenjuju u mnogim zemljama raspoloživa istraživanja pokazuju da je njihova djelotvornost u povećanju investicija upitna, a trošak njihove primjene velik. Glede inozemnih investicija (radi kojih se često porezni poticaji i uvode), čini se da su porezni poticaji samo jedan od mnoštva čimbenika koji utječu na odluku inozemnog investitora za ulaganjem u stranu zemlju. Čimbenici kao što su politička i ekonomska stabilnost, transparentnost pravnog i regulativnog sustava, stanje infrastrukture i bankarskog sustava, mogućnost repatrijacije kapitala te obrazovanost radne snage mnogo su važniji od postojanja poreznih poticaja. Zato se tijekom 80tih godina porezni poticaji u većini zemalja polako napuštaju u korist što jednostavnijeg poreznog sustava, sa što širom i sveobuhvatnijom poreznom osnovicom i što nižim poreznim stopama (McLure, 1999).

## LITERATURA

- OTT, K., (ur.), 1999. *Porezni leksikon s višejezičnim rječnikom*. Zagreb: Institut za javne financije.
- CHUA, D., 1995. Tax Incentives. In: S. Parthasarathi, ed. *Tax Policy Handbook*. Washington: International Monetary Fond.

MCLURE, C., 1999. Tax Holidays and Investment Incentives: a Comparative Analysis. *Bulletin for International Fiscal Documentation*, 53 (7-8), 326-339.

TANZI, V., and HOWELL, H. Zee, 2000. Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries. *IMF Working Paper*, 00/35.