

EFZG WORKING PAPER SERIES
EFZG SERIJA ČLANAKA U NASTAJANJU
ISSN 1849-6857
UDK 33:65

Br. 17-08

Hrvoje Šimović

**Potruga za optimalnim i efikasnim
javnim financijama u Hrvatskoj:
od reformi do zaduživanja**



Potruga za optimalnim i efikasnim javnim financijama u Hrvatskoj: od reformi do zaduživanja*

Hrvoje Šimović
hsimovic@efzg.hr
Ekonomski fakultet Zagreb
Sveučilište u Zagrebu
Trg J. F. Kennedy 6
10 000 Zagreb, Croatia

* Ovaj rad sufinancirala je Hrvatska zaklada za znanost projektom „Održivost javnih financija na putu u monetarnu uniju“ IP-2016-06-4609.

Rad je prezentiran na 25. tradicionalnom savjetovanju Hrvatskog društva ekonomista 8. studenog 2017. godine u Opatiji i objavljen u Zborniku radova *Ekonomska politika Hrvatske u 2018.*, S. Jurišić (ur.), 2017., Zagreb: Hrvatsko društvo ekonomista i Inženjerski biro, 57-93.

Stajališta iznesena u ovom članku u nastajanju stavovi su autora te ne predstavljaju stavove Ekonomskog fakulteta Zagreb. Članak nije prošao formalnu recenziju i odobrenje. Članak je objavljen kako bi dobio komentare o istraživanjima u tijeku, prije nego što se pojavi u konačnom obliku u akademskom časopisu ili na nekom drugom mjestu.

Copyright November 2017 by Hrvoje Šimović.

Sva prava pridržana.

Dijelovi teksta mogu biti navedene pod uvjetom da se u potpunosti navede izvor.

Sažetak

U radu se analiziraju osnovni trendovi i tendencije u javnim financijama u Hrvatskoj u kontekstu potrage za optimalnim i efikasnim fiskalnim sustavom. Analiza je usmjerena na razdoblje od 1994. do 2016. godine. Prvo se analizira visina i struktura javnih prihoda, a zatim javnih rashoda. Analiza ukazuje na cikličku osjetljivost javnih prihoda, posebno indirektnih poreza, te nemogućnost adekvatne prilagodbe visine i strukture rashoda u uvjetima recesije. Bez obzira na niz reformi i promjena, posebno u segmentu poreznog sustava, fiskalne neravnoteže i proračunski manjkovi karakteriziraju hrvatski sustav javnih financija u gotovo cijelom promatranom razdoblju. Navedeno je utjecalo na rast javnog duga do razina fiskalne neodrživosti. Taj proces je pak utjecao na rast rizika zemlje što ima dugoročne posljedice na cjelokupno gospodarstvo, a ne samo na sustav javnih financija i problem refinanciranja javnog duga.

Ključne riječi:

javni prihodi, javni rashodi, javni dug, Hrvatska

JEL klasifikacija

H20, H50, H60

1. Uvod

Javne financije uvijek leže na granici političkog i ekonomskog aspekta bilo koje države. Osim ekonomske analize javnih financija, nemoguće ih je ne promatrati i kroz prizmu političke ekonomije. Uostalom, mnogi procesi i promjene u fiskalnom sustavu najbolje se daju objasniti političkim ekonomijom. Promjene u javnim financijama, osim ekonomskim odnosima, značajno su uvjetovane društvenim prilikama, zakonodavnim okvirom te raznim interesnim skupinama koje pokušavaju utjecati na visinu i strukturu javnih prihoda i javnih rashoda.

Javne financije u Hrvatskoj u proteklih 25 godina doživjele su mnoge promjene, i s obzirom na konstantan društveni pritisak, može se zaključiti kako je težnja za promjenama uvijek konstanta. Kako bi se analizirale promjene u javnim financijama, potrebno je izvršiti određenu sistematizaciju jedinica promatranja. Javne financije su jedno od osnovnih područja ekonomije kao polja društvenih znanosti¹, a u središte pozornosti stavljaju državu i financijske aspekte djelovanja države što se najčešće ogleda kroz pribavljanje javnih prihoda i izvršenje javnih rashoda. Kada se javni prihodi i javni rashodi primjenjuju u funkciji ostvarivanja određenog cilja, onda ih nazivamo instrumentima fiskalne politike. Uz javne prihode i javne rashode, treći instrument fiskalne politike jest saldo (deficit/suficit) javnih financija, odnosno financiranje države zaduživanjem. Javni prihodi, javni rashodi te javni dug u nastavku rada biti će osnovne jedinice promatranja i analize javnih financija u Hrvatskoj.

Društveno-političke prilike nameću ostvarivanje određenih ciljeva ekonomske politike, a ostvarivanje zacrtanih ciljeva dobrim dijelom se provodi instrumentima javnih financija, odnosno fiskalne politike. Primarna odgovornost za provedbu fiskalne politike leži na Vladi Republike Hrvatske. Kad se govori fiskalnoj politici, Ministarstvo financija središnji je organ zadužen za provedbu fiskalne politike. Važno je napomenuti kako je cijela Vlada odgovorna za provedbu fiskalne politike jer se proračunska sredstva raspodjeljuju i troše kroz sva ministarstva u Vladi. U tom kontekstu, uz Ministarstvo financija, određena ministarstva nadležna za zdravstvo, mirovinski sustav, infrastrukturu i sl. imaju i veću odgovornost jer se većina proračunskih sredstava troši u na ta područja. Važno je napomenuti kako postoje i drugi nositelji ekonomske (fiskalne) politike. Primjena instrumenata fiskalne politike izrazito je slojevita i često se preklapa drugim segmentima ekonomske politike. Uz vladu, ministarstva i pripadajuće upravne organe, među nositelje ekonomske, a time i fiskalne, treba ubrojiti i niže razine vlasti te središnju banku. U konačnici, utjecaj na donošenje odluka imaju i političke stranke, interesne skupine (udruge, sindikati itd.) i razne međunarodne organizacije (npr. Međunarodni monetarni fond (MMF), Svjetska banka, Europska komisija).

Slojevitost i kompleksnost javnih financija zahtjeva mnogo opreza prilikom analize fiskalne politike. Jedan od najvažnijih problema predstavljaju statistička ograničenja vezana uz dostupnost duljih vremenskih serija, posebno za razdoblja prije 15 i više godine. Prikupljanje podataka za dulje vremensko razdoblje dodatno otežavaju promjene metodologije što otežava

¹ Iako ne postoji jedinstvena klasifikacija ekonomije kao polja unutar područja društvenih znanosti, među ekonomistima najčešće je prihvaćena tzv. JEL (Journal of Economic Literature) klasifikacija. JEL klasifikacija razvrstava ekonomsku znanost na 20 područja, a jedno područje (područje H) posvećeno je javnim financijama, odnosno javnoj ekonomiji.

usporedivost podataka. Od 2004. godine u primjeni je GFS² 2001 metodologija, dok je za razdoblja prije u primjeni bila GFS 1986 metodologija. Nadalje, za potrebe izvještavanja Europske komisije i drugih europskih tijela, sva državna statistika paralelno se vodi prema Europskom sustavu nacionalnih računa (ESA). Prema ESA metodologiji za razdoblje prije 2001. godine podaci za Hrvatsku uglavnom ne postoje. Također, metodologija ESA 95 u 2014. godini zamijenjena je novom metodologijom ESA 2010.³

Kako bi se provela adekvatna analiza javnih financija, istu je potrebno izvršiti na razini proračuna opće države. Proračun opće države, uz državni proračun, sadrži proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te financijske planove izvanproračunskih korisnika. Analiza na razini opće države daje kompletnu sliku javnog sektora financiranu iz javnih izvora, odnosno proračuna na različitim razinama vlasti, a služi kao podloga za naknadnu analizu javnog duga i proračunskog deficita (Šimović et al., 2014).⁴

Glavni cilj ovog rada je analizirati osnovne trendove i tendencije u javnim financijama u Hrvatskoj u kontekstu potrage za optimalnim i efikasnim fiskalnim sustavom. Analiza je usmjerena na razdoblje od stjecanja hrvatske samostalnosti do današnjih dana. Ovisno o dostupnosti pojedinih podataka, dominantan dio analize odnosi se na razdoblje od 1994. do 2016. godine. Kako bi se ostvario navedeni cilj, nakon uvoda u radu će se analizirati najvažnije značajke i promjene u sustavu javnih prihoda. Treći dio odnosi se na analizu visine i strukture javnih rashoda u Hrvatskoj, dok se u četvrtom dijelu rada analiziraju trendovi u javnom dugu i problemi u financiranju proračunskog manjka. Posljednji dio je zaključak.

2. Javni prihodi i porezni sustav

2.1. Visina i struktura javnih prihoda

Porezni prihodi zajedno sa socijalnim doprinosima čine dominantan udio u javnim приходima u Hrvatskoj. U tom kontekstu, promjene u javnim приходima potrebno je promatrati primarno kroz prizmu promjena u porezima i socijalnim doprinosima. Na grafikonu 1 prikazano je kretanje javnih prihoda u Hrvatskoj od 1994. do 2016. godine. Također, u tablici 1 prikazana je struktura javnih prihoda prema najvažnijim poreznim oblicima.

Iz Grafikona 1 vidljiv je trend rasta javnih prihoda na razini opće države od 40 mlrd. kuna u 1994. godini, do 158 mlrd. kuna u 2016. godini. U promatranom razdoblju u strukturi javnih prihoda dominiraju socijalni doprinosi i opći porez na promet, odnosno PDV, kao najvažniji prihodi. Uvođenjem PDV-a 1998. godine, PDV kao opći porez na promet preuzima ulogu

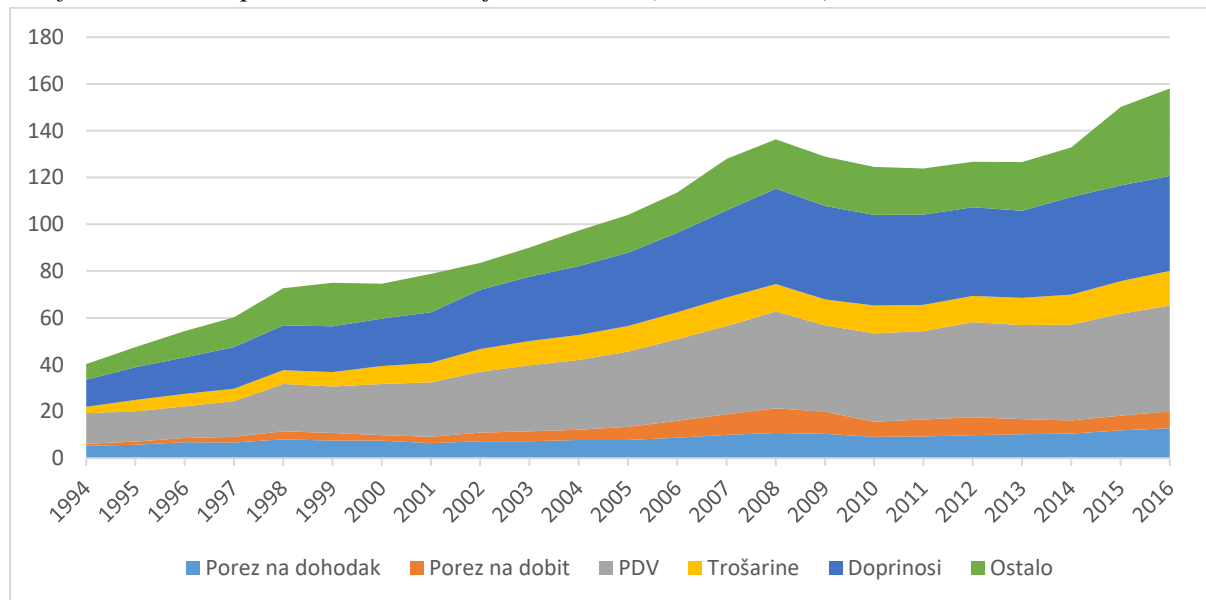
² GFS (Government Finance Statistic) metodologija vođenja državnog i proračunskog računovodstva je metodologija propisana od strane MMF-a.

³ Prilikom analize, prije svega javnih rashoda i podataka o zaduživanju države, moguće je pronaći tri različita statistička podatka. Ministarstvo financija i HNB koriste metodologiju GFS 2001, dok podatke na temelju ESA metodologije objavljuje Eurostat i druga europska tijela.

⁴ Bez obzira što je državni proračun dominantan u udjelu prihoda i rashoda opće države (visok stupanj fiskalne centralizacije), pojedini porezni prihodi djelomično su i/ili u potpunosti prihodi lokalnih jedinica (npr. porez na dohodak) pa je analizu jedino moguće sprovesti na razini opće države.

najvažnijeg poreznog prihoda, uz iznimku kriznog razdoblja između 2009. i 2011. godine. Budući da je PDV vrsta poreza na potrošnju, jasno je kako kretanje osobne potrošnje kao najvažnije komponente BDP-a u Hrvatskoj najviše determinira prihode od PDV-a.

Grafikon 1. Javni prihodi u Hrvatskoj 1994-2016 (u mlrd. kuna)



Izvor: obrada autora prema podacima Ministarstva financija (razna godišta, 2017).

Tablica 1. Struktura javnih prihoda u Hrvatskoj

	1995	2000	2005	2010	2015	2016
Porez na dohodak	12,1	10,0	7,5	7,4	7,9	8,1
Porez na dobit	3,0	3,2	5,4	5,1	4,2	4,5
PDV	27,0*	29,2	31,0	30,3	29,0	28,6
Trošarine	10,5	10,3	10,5	9,6	9,3	9,3
Doprinosi	29,3	27,2	30,1	31,1	27,3	25,7
Ostalo	18,2	20,1	15,5	16,5	22,3	23,7
Ukupno	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Napomena: * - PDV je uveden 1998. godine. Za razdoblje prije toga podaci se odnose na opći porez na promet proizvoda i usluga.

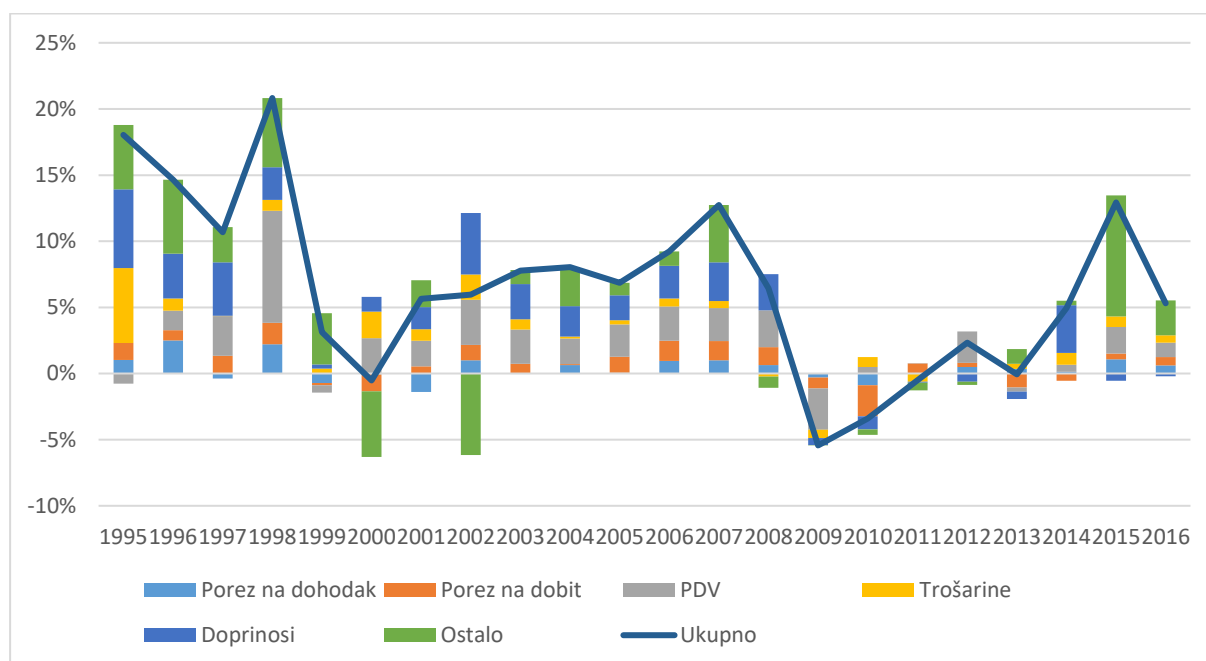
Izvor: izračun autora.

Navedeno se bolje vidi na grafikonu 2 gdje je prikazano ukupno kretanje prihoda opće države (stopa promjene) te doprinos rastu pojedinih kategorija najvažnijih poreza od 1994. do 2016. godine.

Promatrano razdoblje se može analizirati kroz nekoliko segmenata. Prvo razdoblje su svakako 90-te godine gdje postoje izrazito visoke stope rasta poreznih prihoda od čega je posebno važno istaknuti značajne doprinose rastu prihoda koje su imale trošarine 1995. godine i PDV 1998. godine. Kroz cijelo promatrano razdoblje vidljiva je ciklička osjetljivost poreznih prihoda. U razdoblju prije posljednje krize, kada su postojale relativno visoke i stabilne stope rasta BDP-a, vidljivo je kako postoje i stabilne stope rasta javnih prihoda. Padom BDP-a i smanjenjem

ekonomske aktivnosti došlo je do značajnog smanjenja javnih prihoda. Naravno, najveći doprinos smanjenju javnih prihoda ostvaren je kroz pad prihoda od PDV-a, što je posljedica pada osobne potrošnje i uvoza kao temeljnih makroekonomskih osnovica za ubiranje PDV-a. Oporavak prihoda od PDV-a u narednim godinama rezultat je, prije svega, povećanja stope PDV-a u dva navrata, a tek onda slabog i neznčajnog oporavka osobne potrošnje. Posljednjih godina doprinosi rastu i ukazuju na karakteristike prekriznog razdoblja gdje se oporavak poreznih prihoda prvenstveno bazira na oporavku osobne potrošnje pa time i potrošnih poreza (PDV i trošarine). Važno je napomenuti kako doprinosi, jedini od izravnih poreza, imaju značajniju ulogu u doprinosu rastu poreznih prihoda, prije svega u razdobljima konjunktura kada raste masa plaća (bruto dohodak i broj zaposlenih). Ostali prihodi nisu posebno analizirani. Radi se o prihodima koji u pravilu nisu u direktnoj vezi s kretanjima gospodarske aktivnosti, iako posljednjih godina značajan porast imaju prihodi od pomoći EU (fondovi EU te izravna plaćanja u poljoprivredi).

Grafikon 2. Kretanje javnih prihoda (doprinos rastu)



Izvor: obrada autora prema podacima Ministarstva financija (razna godišta, 2017).

2.2. Porezne reforme i promjene u oporezivanju

Postojeći porezni sustav u Hrvatskoj svoje temelje ima u velikoj poreznoj reformi iz 1994. godine, što je glavni razlog zašto se analiza provodi od te godine. Kada se govori o direktnim porezima, Hrvatska je tada bila jedina zemlja koja je dosljedno primjenjivala alternativni model direktnog oporezivanja potrošnje, a sukladno tome poseban doprinos raspravi uzrokovalo je uvođenje tzv. zaštitne kamate, ali i neoporezivanje svih dohodaka od kapitala. Osim poreza na dobit, Hrvatska je tada uvela sintetički porez na dohodak koji je u nekim elementima odstupao

od alternativnog potrošnog modela (oporezivanje dohodaka od realne imovine).⁵ Također, 1994. godine uvedeno je devet novih trošarina te se postupno smanjivao broj stopa kod tadašnjeg poreza na promet i time vršile pripreme za uvođenje PDV-a. Iako je prvi Zakon o PDV-u donijet 1995. godine, u primjenu je PDV stupio 1998., čime je završena prethodno spomenuta porezna reforma.

Hrvatska je relativno brzo napustila alternativni potrošni koncept i to drugom većom poreznom reformom iz 2001. godine, koja je uslijedila nakon parlamentarnih izbora i dolaska nove vlasti. Najveće promjene dogodile su se kod poreza na dobit i poreza na dohodak, gdje je došlo do napuštanja zaštitne kamate te uvođenja brojnih poreznih poticaja, koji su utjecali na sniženje poreznog opterećenja (Švaljek, 2005). Tada uvedeni porez na dobit zadržao se gotovo u nepromijenjenom obliku do današnjih dana, uz kasnije uvođenje pa ukidanje olakšice za reinvestiranu dobit te promjenu stope reformom iz 2017. godine. Porezom na dohodak počeli su se oporezivati određeni dohoci od kapitala iako je i dalje većina bila izuzeta. Osim uvođenja Općeg poreznog zakona, kod drugih poreznih oblika nije bilo suštinskih promjena. Slobodno se može reći kako porezna reforma iz 2001. godine dobrim dijelom ocrtava i današnje karakteristike hrvatskog poreznog sustava, ali isto tako i navika nositelja porezne politike koji svakom promjenom vlasti u određenoj mjeri mijenjaju porezni sustav (Šimović et al, 2014).

Tako je i početkom 2005. godine uslijedila „mini“ porezna reforma koja je opet ukinula oporezivanje dividendi, ali nije vratila zaštitnu kamatu kao temelj alternativnog koncepta oporezivanja potrošnje. Današnji porezni sustav u Hrvatskoj može se okarakterizirati kao hibridni sustav (koncept) gdje se isprepliću elementi dohodovnog i potrošnog koncepta oporezivanja dohotka, gdje dominacija pojedinog koncepta ovisi uglavnom o aktualnoj stranci na vlasti (Šimović et al, 2014). Od 2012. godine, s novom promjenom vlasti nastupaju porezne promjene koje opet jačaju dohodovni pristup direktnog oporezivanja.

U Tablici 2 prikazan je pregled poreznih reformi u Hrvatskoj s posebnim osvrtom na promjene u oporezivanju koje su utjecale na karakter potrošno ili dohodovno orijentiranog poreznog sustava.

⁵ Navedena reforma bila je predmet mnogih rasprava o prednostima i nedostacima potrošnog, odnosno dohodovnog koncepta oporezivanja dohotka i dobiti u Hrvatskoj vidjeti Šimović (2012: 10-11), općenito za pregled literature o prednostima i nedostacima potrošnog koncepta, a posebno Zaštitne kamate vidjeti Blažić (2006: 67-68 ili 2008).

Tablica 2. Pregled poreznih reformi i promjena u poreznom sustavu važnim za koncept direktnog oporezivanja

Period i ocjena modela	Osnovne promjene
1994-2000 Potrošno orijentiran sustav (uglavnom alternativni model)	1994 <ul style="list-style-type: none"> • Neoporezivanje dohodaka od kapitala (iznimka dohodak od imovine i imovinskih prava) • Zaštitna kamata kod poreza na dobit i poreza na dohodak od samostalne djelatnosti
2001-2004 Pretežito dohodovno orijentiran sustav s elementima alternativnog i standardnog modela oporezivanja potrošnje	2001 <ul style="list-style-type: none"> • uvodi se oporezivanje dohotka od kapitala (dividende i udjeli u dobiti i dio kamata) • ukida se zaštitna kamata ali uvode brojne olakšice (porezni praznici) Elementi alternativnog modela potrošnog koncepta <ul style="list-style-type: none"> • neoporezivanje kamata od bankovne štednje i vrijednosnih papira, te kapitalnih dobitaka financijske imovine • zadržani elementi dualnosti (proporcionalnost većine dohodaka od kapitala/imovine putem konačnog poreza po odbitku) Elementi standardnog modela potrošnog koncepta <ul style="list-style-type: none"> • uplaćene premije po osnovi osiguranja (život, mirovinsko) se smatraju izdacima • primici po osnovi osiguranja se kasnije oporezuju • uvođenje mogućnosti jednokratnog otpisa kao element cash-flow poreza
2005-2011 Hibridni sustav – izmjenjivanje elemenata dohodovnog i potrošnog koncepta (alternativni i standardni elementi)	2005 („mini“ porezna reforma) <ul style="list-style-type: none"> • ukidanje oporezivanja dividendi • ukidanje opcije jednokratnog otpisa kao i opcije ubrzane amortizacije (ostaje opcija koja je postojala još otprije: udvostručenje stopa odnosno skraćenje na pola vijeka trajanja) • modifikacije olakšica kod poreza na dobit 2010 <ul style="list-style-type: none"> • ukidanje odbitka za premije dobrovoljnog mirovinskog osiguranja i premije životnog osiguranja s obilježjem štednje (od standardnog k alternativnom modelu)
2012-2016 Hibridni sustav - pretežito dohodovno orijentiran sustav	2012 <ul style="list-style-type: none"> • ponovo se uvodi oporezivanje dividendi (prema dohodovnom konceptu, ali ne sustavno, do 12.000 kn godišnje) • neoporezivanje reinvestirane dobiti 2014 <ul style="list-style-type: none"> • oporezivanje dividendi u potpunosti • oporezivanje kamata na štednju (ne i vrijednosni papiri) 2016 <ul style="list-style-type: none"> • Oporezivanje kapitalnih dobitaka

Izvor: dorada autora prema Šimović et al. (2014).

U cijelom promatranom razdoblju, najviše promjena zbivalo se oko poreza na dohodak. Porezne stope (razredi) i osobni odbitak uvijek su atraktivni za promjene s političkog aspekta. U promatranom razdoblju bilo je više od 20 promjena koje izravno utječu na poreznu tarifu. To su promjene koje se odnose na visinu i broj poreznih stopa, na visinu osnovice na koju se primjenjuju određene stope kao i osobnog odbitka. Detaljne promjene prikazane su u tablici A.1. u prilogu rada.

Početak 2017. godine zaživjela je još jedna porezna reforma u Hrvatskoj. Porezna reforma pripremana je gotovo tijekom cijele 2016. godine i to u uvjetima političke nestabilnosti i prijevremenih parlamentarnih izbora. Radi se prvoj „sveobuhvatnoj“ poreznoj reformi nakon 1994. godine, a zahvaća cijeli porezni sustav što joj daje prednost u odnosu na niz parcijalnih reformi u posljednja dva desetljeća. Što se tiče izravnih poreza, reforma nije značajnije obuhvatila porez na dohodak po pitanju definiranja porezne osnovice. Kod poreza na dobit došlo je do ukidanja olakšice za reinvestiranu dobit i sniženja poreznih stopa.

Osim prethodno iznesenih promjena kod direktnih poreza, primarno poreza na dohodak i poreza na dobit, kod socijalnih doprinosa promjene nisu bile tako učestale. Suštinske promjene dogodile su se s mirovinskom reformom 2002. godine. Od tada su ukinuti doprinos zaposlenika za dječji doplatak kao i vodni doprinos koji je snosio poslodavac. Također, trošak doprinosa za zdravstveno osiguranje u potpunosti je prešao na poslodavca, a doprinosa za mirovinsko osiguranje na zaposlenika. Promjene kod visine stopa detaljnije su prikazani u tablici A.2. u prilogu rada. Može se zaključiti kako su u cijelom promatranom razdoblju, izuzev u 1999. godini, poslodavci u odnosu na zaposlene imali povoljniji tretman po pitanju visine obveznih socijalnih doprinosa.

Kod PDV-a kao općeg poreza na promet nije bilo sustavnih promjena od njegova uvođenja. Od samog početka PDV je uvelike bio harmoniziran s zahtjevima EU i sustavne promjene odnosile su se na prilagodbu zahtjevima EU. Među najvažnijim promjenama prije ulaska Hrvatske u EU, svakako je potrebno spomenuti tzv. funkcionalni pristup olakšicama, naspram prijašnjeg institucionalnog pristupa, kao i napuštanje nulte stope PDV-a. Promjene koje su u domeni nacionalnog zakonodavstva uglavnom su bile orijentirane na promjene u visinama i broju poreznih stopa PDV-a te visine praga za ulazak u sustav PDV-a. Hrvatska je 1998. uvela jednostopni sustav PDV-a, ali zbog brojnih socijalno-političkih pritisaka vrlo brzo, u studenom 1999., uvela je nultu stopu na čitav niz prometa dobara i usluga pretežno socijalnog karaktera. Nulta stopa napuštena je ulaskom Hrvatske u EU, odnosno zamijenjena sniženom stopom od 5%. Druga snižena stopa od 10%, danas 13%, uvedena je 2006. godine na određene turističke usluge, te je do danas često puta proširivan i mijenjan popis prometa i usluga na koje se primjenjuje (detalje promjene vidjeti u prilogu rada u tablici A.3.). Treba napomenuti kako je Hrvatska napravila i iskorak u povećanju efikasnosti PDV-a. Od 2013. godine u primjeni je Zakon o fiskalizaciji u prometu gotovinom. Njime se dodatno uvodi kontrola naplate poreza u prometima s gotovinom.

Kod trošarina i posebnih poreza nije bilo sustavnih promjena od njihova uvođenja 1999. godine. Sve značajnije promjene vežu se uz preformuliranje opsega i prilagodbu zahtjevima EU. Potrebno je spomenuti i proširenje osnovice, uz naftu i naftne derivate, na ostale energente prilikom ulaska u EU i kontinuiranu prilagodbu ostalih trošarina koje se harmoniziraju na razini EU (energenti, duhanski proizvodi te alkohol). Također, od 2013. ukinut je poseban porez na luksuzne proizvode. Nadalje, tijekom 2009. uveden je „kvazi“ poseban porez na plaće, mirovine i druge primitke, kolokvijalno prozvan „krizni“ porez.⁶ Budući da su posebni porezi po svojoj

⁶ Kasnije je isti porez proširen za dohotke od samostalne djelatnosti.

definiciji indirektni porezi, „krizni“ porez bio je direktan porez te je po nazivu, kao i po sadržaju, privremeno zalutao u hrvatski porezni sustav.

2.3. Porezno opterećenje

Za analizu efektivnog poreznog opterećenja koristiti će se osnovni „ex post“ pokazatelji koji ocjenjuju porezno opterećenje na osnovi stvarno plaćenih poreza u nekom prošlom razdoblju. U tu svrhu najčešće se koriste skupni pokazatelji kao udio određenog poreza u ukupnim javnim prihodima odnosno u BDP-u. Već su prethodno prikazani udjeli pojedinih poreza u ukupnim javnim prihodima (tablica 1), dok su u tablici 3 prikazani udjeli pojedinih poreza u BDP-u.

U Hrvatskoj je u proteklom desetljeću došlo do povećanja ukupne porezne presije. Tijekom recesije, u razdoblju od 2009. do 2014. godine, nekoliko je puta došlo do povećanja poreza sve u funkciji stabilizacije proračunskog deficita. Tijekom 2015. i 2016. godine kada je došlo do gospodarskog oporavka, povećanje porezne baze nije bilo praćeno značajnijim smanjivanjem porezne presije što je utjecalo na to da koncem 2016. godine udio ukupnih javnih prihoda u BDP-u iznosi 45,8%. U usporedbi s EU, Hrvatska ima iznadprosječno porezno opterećenje i najveće među novijim zemljama članicama EU (European Commission, 2017).

Tablica 3. Udio poreza u BDP-u u Hrvatskoj

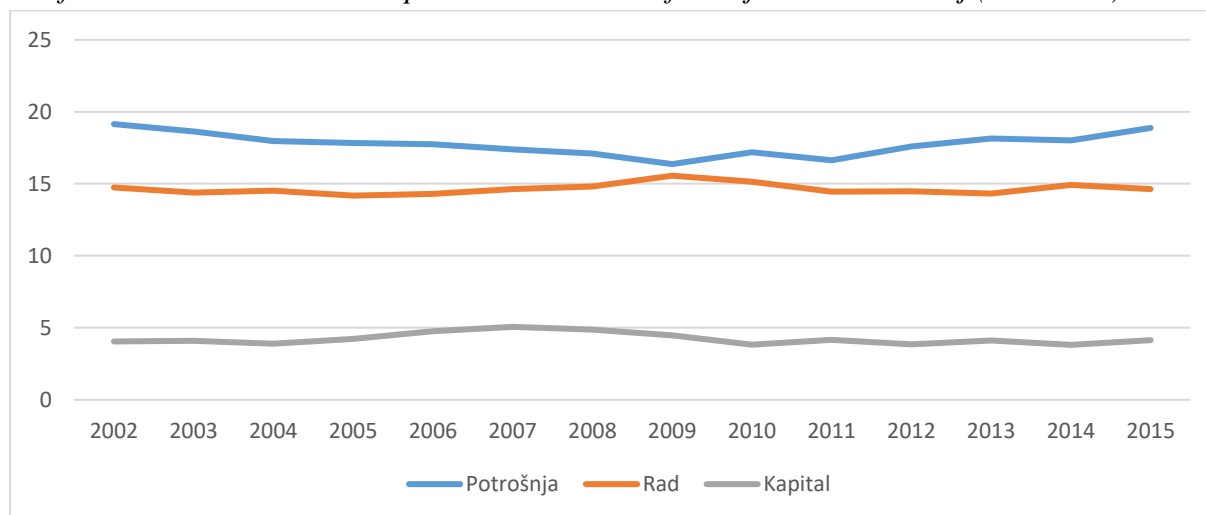
	1995	2000	2005	2010	2015	2016
Porez na dohodak	4,9	4,2	2,9	2,8	3,6	3,7
Porez na dobit	1,2	1,3	2,1	2,0	1,9	2,1
PDV	10,9*	12,1	11,9	11,5	13,0	13,1
Trošarine	4,2	4,3	4,0	3,6	4,1	4,3
Doprinosi	11,9	11,3	11,6	11,8	12,2	11,8
Ostalo	7,4	8,3	6,0	6,2	10,0	10,8
Ukupno	40,5	41,4	38,5	37,9	44,7	45,8

Napomena: * - PDV je uveden 1998. godine. Za razdoblje prije toga podaci se odnose na opći porez na promet proizvoda i usluga. Nadalje, u analizu nisu uključeni prihodi od prodaje nefinancijske imovine.

Izvor: izračun autora.

Porezna struktura može se promatrati prema ekonomskim funkcijama, odnosno poreze možemo podijeliti na one koji opterećuju potrošnju, rad ili kapital. Na grafikonu 3 prikazan je udio poreza koji opterećuju potrošnju, zatim rad i kapital u Hrvatskoj, dok je u tablici 4 dana usporedba s EU za 2015. godinu.

Grafikon 3. Porezna struktura prema ekonomskim funkcijama u Hrvatskoj (% BDP-a)



Izvor: European Commission (2017).

Tablica 4. Porezna struktura prema ekonomskim funkcijama u 2015. godini (% BDP-a)

	HR	EU-15	EU-12
Potrošnja	18,9	11,4	12,9
Rad	14,6	19,6	14,2
Kapital	4,1	8,2	5,5

Izvor: obrada prema European Commission (2017).

Hrvatska zauzima prvo mjesto po oporezivanju potrošnje u EU sa 18,9% udjela potrošnih poreza u BDP-u. Taj udio značajno odstupa od prosjeka EU, što nije slučaj s većinom zemalja EU. Hrvatska godinama bazira svoj porezni sustav na oporezivanju potrošnje, a posljednja kriza i povećanja primarne stope PDV-a u dva navrata (kolovoz 2009. na 23% i ožujak 2012. na 25) dodatno su doprinijela jačanju poreznog opterećenja potrošnje u Hrvatskoj. Potrebno je naglasiti kako su potrošni porezi, posebno PDV, regresivni porezi, odnosno prosječno više opterećuju slojeve stanovništva s nižim dohocima. Ta regresivnost, barem u teoriji, trebala bi se ispravljati drugim instrumentima unutar poreznog sustava kao što je progresivno oporezivanje dohotka te oporezivanje imovine.

Udio poreza na faktor rada u Hrvatskoj niži je od prosjeka u EU-15, a u skladu s prosjekom novijih zemalja članica EU-12. Ovdje odstupanje od prosjeka EU nije toliko veliko kao kod oporezivanja potrošnje i kasnije kapitala. Posljednjih godina svjedoci smo snižavanja poreznog opterećenja rada u Hrvatskoj, s ciljem oporavka osobne potrošnje, te je za očekivati da će se pozicija Hrvatske s podacima za naredne godine dodatno smanjiti.

Hrvatska spada među zemlje koje najmanje oporezuju kapital u EU, udio poreza na kapital iznosi 4,1% BDP-a. Slično kao i kod poreza na potrošnju, i ovdje Hrvatska značajno odstupa od prosjeka EU posebno kada se uzmu u obzir stare zemlje članice.⁷ Od 4,1% BDP-a koje

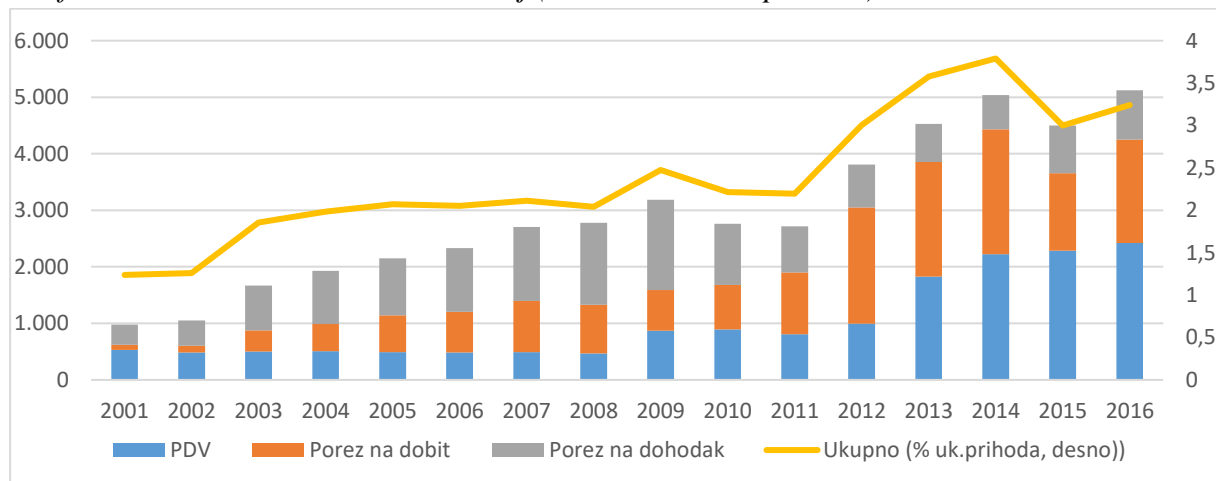
⁷ Porezi na kapital u EU izrazito su divergentni i značajno se razlikuju po vrstama i obuhvatu od zemlje do zemlje. Za potrebe analize potrebno je izvršiti raščlambu na što se odnose porezi na kapital. Prije svega tu se misli na dohodak poduzeća (dobit ili profit) kao pravne osobe, odnosno dohodak od dioničkog kapitala. Drugo, tu spadaju dohoci od kapitala koji fizičke osobe kao vlasnici kapitala (kućanstva i samozaposleni) ostvare pasivnim ulaganjem. Primjerice to mogu biti dohoci od prinosa

Hrvatska ubire na osnovu poreza na kapital, najveći dio odnosi se na oporezivanje dohotka (dobiti) poduzeća (1,9% BDP-a), dok su oporezivanje dohodaka od kapitala kućanstava i samozaposlenih (0,9% BDP-a) te oporezivanje imovine/bogatstva (1,2% BDP-a) gotovo neznačajni (European Commission, 2017). Posljednji podatak posebno je važan u kontekstu uvođenja poreza na nekretnine u Hrvatskoj. U Hrvatskoj porezi na imovinu (bogatstvo) ukupno iznose 1,2% BDP-a ili 4,2 milijarde kuna. Prethodno je prikazano kako se radi o značajnom odstupanju u odnosu na prosjek EU, kako na razini svih poreza na kapital tako i na razini oporezivanja imovine. Nadalje, od navedenog iznosa 53,78% odnosi se na komunalnu naknadu koja bi trebala biti zamijenjena porezom na nekretnine.

2.4. Porezni rashodi: efikasnost i svrshodnost brojnih olakšica, oslobođenja, poticaja

U Hrvatskoj, u sklopu svih poreznih oblika, postoje brojne porezne olakšice, oslobođenja, poticaji te snižene stope koje smanjuju efektivno porezno opterećenje, ali i utječu na gubitak proračunskih prihoda. Porezni rashodi prikazuju koliki su proračunski gubici nastali uslijed raznih poreznih olakšica, oslobođenja, povlaštenih poreznih stopa i drugih povlaštenih poreznih tretmana. Postoji nekoliko radova koji ukazuju na postojanje brojnih poreznih olakšica u Hrvatskoj, ali isto tako na njihovu upitnu učinkovitost.⁸ Na grafikonu 4 prikazani su porezni rashodi za tri najvažnija porezna oblika (PDV, porez na dohodak i porez na dobit) unutar čijih sustava je sadržana glavnina poreznih olakšica i poticaja u Hrvatskoj.

Grafikon 4. Porezni rashodi u Hrvatskoj (u mil. kn i % uk. prihoda)



Izvor: Izračun autora prema Porezna uprava (razna godišta).

financijske imovine (dividende, kamate itd.) ili dohoci od drugih vrsta imovine (materijalne i nematerijalne) kao što su najam od nekretnina, razni dohoci od imovinskih prava, te povremeni dobiti lutrijskih igara i sl. Treću skupinu čine porezi koji opterećuju imovinu (bogatstvo) u najširem smislu riječi. Najčešće se nameću na vrijednost neke imovine, a mogu biti razni porezi na nekretnine, porezi na pokretnine (npr. motorna vozila, plovila, umjetnine, plemenite kovine i sl.), porezi na nasljedstva i darove itd. U nekim zemljama postoji porez na cjelokupno bogatstvo (wealth tax) gdje se oporezuje vrijednost svih prethodno nabrojanih vrsta imovine. Porezi na nekretnine najčešći su jer se radi o poreznoj osnovici koja je neseljiva. Također, postoji velika divergencija u EU po pitanju obuhvata osnovice (vrsta nekretnina), procjene osnovice (vrijednost nekretnine ili površina), olakšica i stope.

⁸ Na primjer, vidjeti Bratić i Urban (2006) za glavne porezne oblike posebno za porez na dohodak, zatim Šimović (2016) za gubitke od PDV-a, odnosno Dražić-Lutinsky i Bernat (2016) za gubitke poreza na dobit.

Na grafikonu 4 vidi se da su porezni rashodi u promatranom razdoblju porasli sa oko milijardu kuna ili 1,2% ukupnih javnih prihoda, što je relativno neutralan iznos, na oko 5 milijardi kuna, odnosno preko 3% ukupnih poreznih prihoda. Osim značajnog porasta, važno je spomenuti i promjenu strukture poreznih izdataka. Većim djelom 2000-tih godina dominirale su olakšice kod poreza na dohodak koje su se dominantno ostvarivale kroz dodatni osobni odbitak i povrat poreza. U srpnju 2010. godine ukinute su olakšice koje su se ostvarivale kroz dodatni osobni odbitak⁹ što je utjecalo na značajan pad izdataka kod poreza na dohodak do kraja promatranog razdoblja. Početkom 2001. uvedeni su prvi poticaji za ulaganja i druge olakšice kod poreza na dobit koje su se kroz razne izmjene formi zadržale do danas. Značajan utjecaj na porast izdataka kod poreza na dobit imalo je uvođenje olakšice za reinvestiranu dobit 2012. godine. Za očekivati je da će se nakon njenog ukidanja od početka 2017. godine smanjiti, kako udio izdataka kod poreza na dobit, tako i iznos ukupnih poreznih izdataka. Kod PDV-a, porast izdataka postaje izraženiji nakon 2013. godine kada su proširene osnovice na koje se primjenjuju snižene stope PDV-a (vidjeti tablicu A.3. u prilogu rada). Osim narušavanja neutralnosti poreznog sustava, navedeni podaci ukazuju na nekonzistentnost porezne politike prilikom određivanja ciljanih skupina na koje se olakšice odnose, ali i povećan udio PDV-a kao indirektnog poreza koji se ne smatra učinkovitim instrumentom za ostvarivanje određenih ciljeva iz domene socijalne i investicijske politike.

3. Javni rashodi

U uvodnom dijelu rada spomenuto je kako postoji problem statističkog obuhvata podataka zbog metodoloških promjena. Zbog toga se u nastavku vrši analiza visine i strukture javnih rashoda u dva dijela. Prvi dio analize odnosi se na razdoblje od 1994. do 2001. godine kada su se javni rashodi klasificirali prema metodologiji GFS 1986. Drugi dio analize odnosi se na razdoblje od 2002. do 2016. godine kada se javni rashodi klasificiraju prema metodologiji GFS 2001.

3.1. Visina i struktura javnih rashoda od 1994. do 2001. godine

U tablici 5 prikazana je visina i struktura rashoda na razini opće države u razdoblju od 1994. do 2001. godine. Prema tadašnjoj metodologiji javni rashodi su se iskazivali kao ukupni rashodi uvećani za neto posudbe. Rashodi kao takvi su se dijelili na tekuće i kapitalne rashode. Ukupni rashodi su u navedenom razdoblju bili relativno visoki, prosječno više od 50% BDP-a. U strukturi su dominirali tekući rashodi naspram kapitalnim rashodima. Od tekućih izdataka, i tada kao i danas, najvažniji izdaci bili su oni za socijalno osiguranje i zaštitu te rashodi za zaposlene (Ministarstvo financija, razna godišta).

⁹ Ukidaju se porezne olakšice za uplaćene premije životnog osiguranja s obilježjem štednje, dopunskog i dodatnog zdravstvenog osiguranja i dobrovoljnog mirovinskog osiguranja te ostale olakšice koje se odnose na zdravstvene usluge, kupnju ili gradnju prvog stambenog prostora i plaćene kamate namjenskog stambenog kredita ili kredita za održavanje stambenog prostora.

Tablica 5. Javni rashodi od 1994. do 2001. (u mlrd. kuna i % BDP-a)

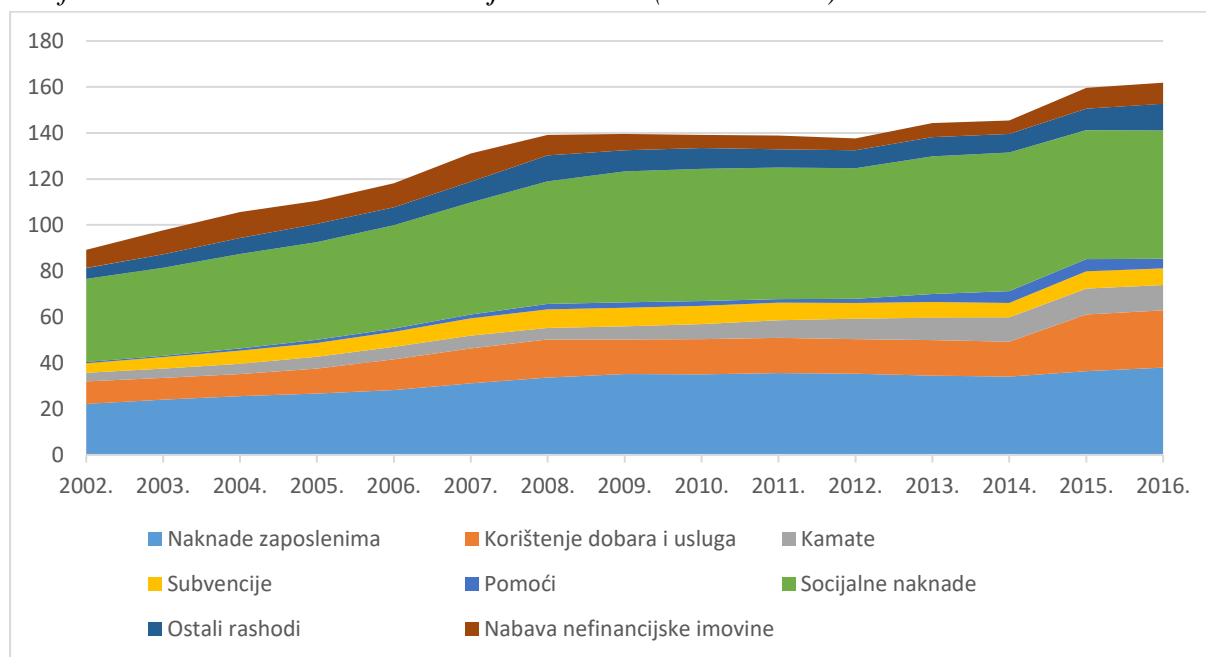
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ukupni rashodi i neto posudbe (mlrd. kn)	38,6	48,1	54,8	61,7	72,1	78,1	82,3	81,4
Ukupni rashodi i neto posudbe (% BDP)	44,1	48,9	51,1	50,2	52,4	55,2	54,0	50,0
Ukupni rashodi	43,8	48,7	50,6	49,7	51,5	54,1	53,1	49,2
1. Tekući Rashodi	40,7	44,1	43,8	43,6	44,6	47,0	48,0	45,5
2. Kapitalni rashodi	3,1	4,6	6,9	6,3	5,9	7,1	5,2	3,7
3. Posudbe umanjene za otplate	0,4	0,3	0,5	0,5	0,9	1,1	0,8	0,8

Izvor: Ministarstvo financija (razna godišta).

3.2. Visina i struktura javnih rashoda od 2002. do 2016. godine

Na grafikonu 5 prikazano je kretanje javnih rashoda u Hrvatskoj od 2002. do 2016. godine, dok je u tablici 6 prikazana visina i struktura javnih rashoda u BDP-u. U promatranom razdoblju ukupni javni rashodi porasli su sa 89 milijardi kuna ili 42,2% BDP-a u 2002. godini na 161 milijardu kuna ili 46,9% BDP-a u 2016. godini.

Grafikon 5. Javni rashodi u Hrvatskoj 2002-2016 (u mlrd. kuna)



Izvor: obrada autora prema podacima Ministarstva financija (razna godišta, 2017).

Iz grafikona i tablice jasno je vidljivo kako najveći udio u javnim rashodima imaju izdaci za socijalne naknade, od čega se najveći udio odnosi na mirovine te naknade za zaposlene, što je bio slučaj i u razdoblju prije 2002. godine. Za razliku od javnih prihoda, rashodi na razini opće države nemaju toliko izraženu cikličku osjetljivost.

Na grafikonu 6 prikazano je ukupno kretanje rashoda opće države (stopa promjene) te doprinos pojedinih kategorija javnih rashoda tom rastu u razdoblju od 2003. do 2016. godine.

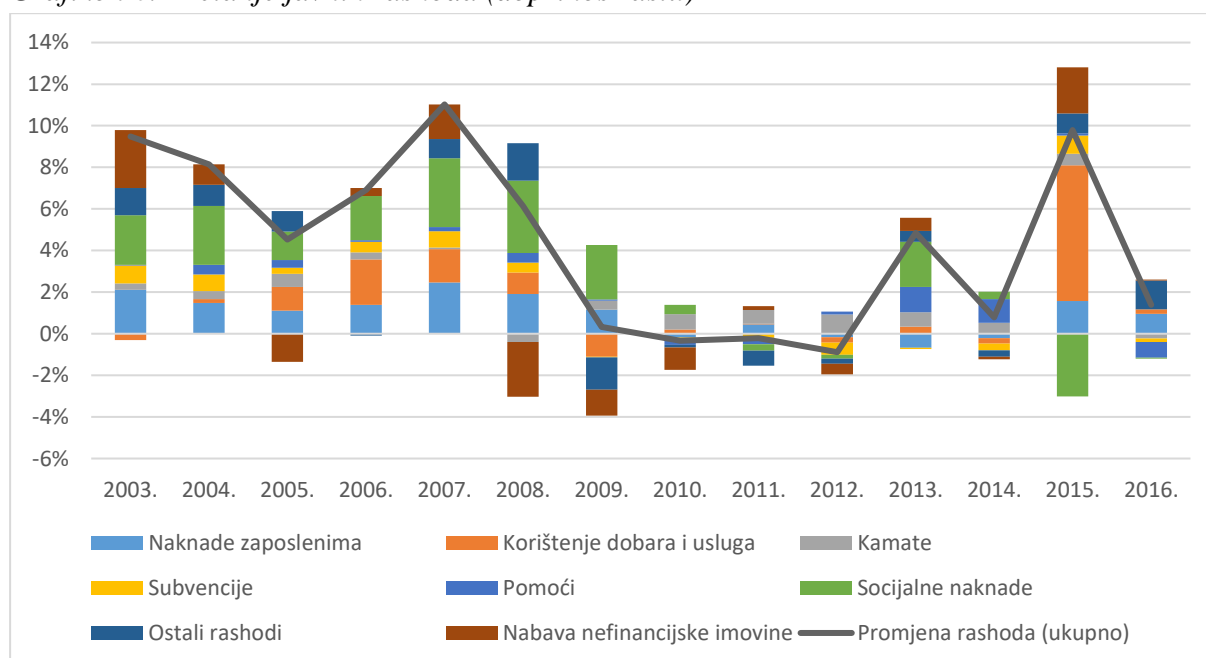
Tablica 6. Udio javnih rashoda u BDP-u

	2002	2005	2010	2015	2016
Naknade zaposlenima	10,5	9,9	10,7	10,9	11,0
Korištenje dobara i usluga	4,6	4,0	4,7	7,3	7,2
Kamate	1,8	1,9	2,0	3,4	3,2
Subvencije	2,0	2,2	2,4	2,2	2,1
Pomoći	0,3	0,5	0,6	1,6	1,2
Socijalne naknade	17,1	15,7	17,5	16,7	16,2
Ostali rashodi	2,3	3,0	2,8	2,8	3,4
Nabava nefinancijske imovine	3,7	3,7	1,7	2,7	2,6
Ukupno	42,2	40,9	42,4	47,6	46,9

Izvor: izračun autora prema Ministarstvo financija (2017).

U pretkriznom razdoblju, odnosno prije 2009. godine gotovo sve kategorije javnih rashoda bilježe rast. Doprinos rastu daju upravo kategorije rashoda koje imaju najveći udio u javnim rashodima kao što su socijalne naknade (mirovine), rashodi za zaposlene i izdaci za dobra i usluge. Nastupanjem krize javni rashodi bilježe stagnaciju što je popraćeno padom javnih prihoda i generiranjem visokih deficita. Značajniju fiskalnu prilagodbu u uvjetima krize onemogućavaju primarno polito-ekonomske okolnosti vezane uz socijalnu osjetljivost društva, nefleksibilne kolektivne ugovore i uvijek prisutan politički oportunitizam. Jedina kategorija koja u uvjetima krize bilježi značajnije smanjenje su kapitalni rashodi, odnosno rashodi za nabavku nefinancijske imovine, što je paradoksalno jer upravo ti rashodi generiraju najveći impuls za poticanje gospodarskog rasta u odnosu na ostale kategorije javnih rashoda.

Grafikon 6. Kretanje javnih rashoda (doprinos rastu)



Izvor: izračun autora prema Ministarstvo financija (2017).

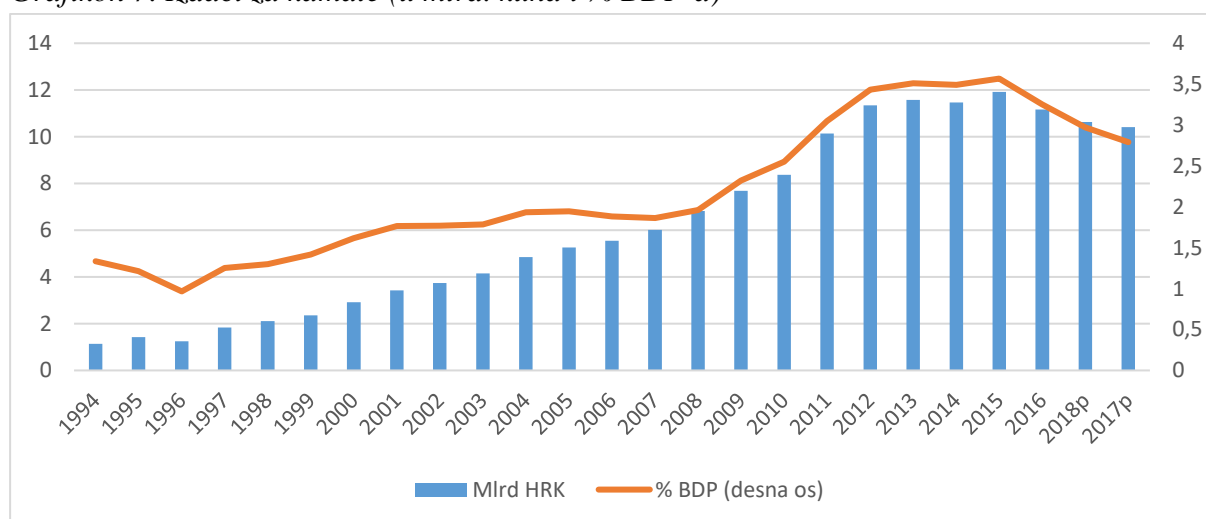
Nadalje, jedina kategorija rashoda koja bilježi gotovo kontinuirani rast su rashodi za kamate. Kontinuirano deficitarno financiranje, posebno u posljednjim kriznim godinama, generiralo je

visoku razinu javnog duga. Pad kreditnog rejtinga te uvjeti na financijskim tržištima poskupili su zaduživanje države, a time dodatno umanjili prostor za djelovanje ekspanzivne fiskalne politike.

3.3. Primarni saldo i izdaci za kamate

Izdaci za kamate kategorija su koja zahtjeva posebnu pažnju. Na grafikonu 7 prikazano je kretanje izdataka za kamate od 1994. do 2016. godine. Iz grafikona je vidljivo kako su izdaci za kamate relativno stabilni u uvjetima konjunktura, odnosno skokovite poraste u uvjetima krize. Prvi takav jači skok bio je početkom 2000-tih. Drugi značajni skok dogodio se za vrijeme posljednje krize te su izdaci za kamate u 2015. godini dosegli razinu od čak 11,9 milijardi kuna ili 3,56% BDP-a.

Grafikon 7. Izdaci za kamate (u mlrd. kuna i % BDP-a)

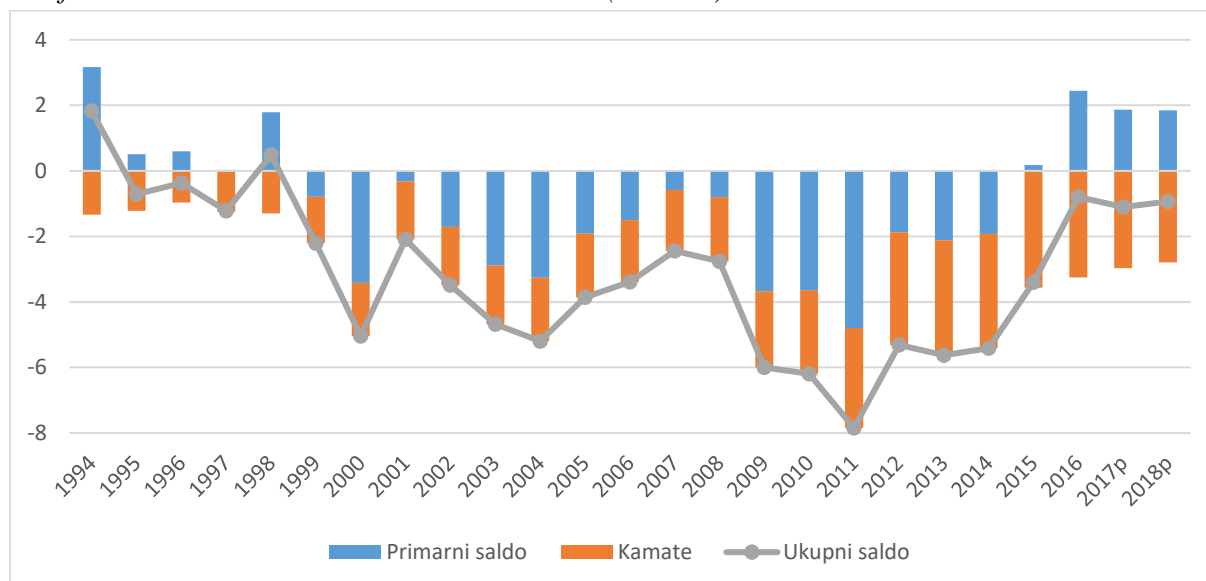


Izvor: Ministarstvo financija (razna godišta) i Ameco (2017)

Koliko izdaci za kamate umanjuju prostor za djelovanje fiskalne politike pokazuje grafikon 8. na kojem su prikazani primarni saldo i rashodi za kamate. U 90-tim godinama uvjeti za financiranje deficitom bili su ograničeni i javne financije bile su relativno uravnotežene. Slijedi faza 2000-tih gdje kriza (2000.), a kasnije i veći infrastrukturni projekti¹⁰, utječu na rast primarnog deficita. Danas smo došli u situaciju da imamo primarni suficit, odnosno tekući prihodi nadmašuju tekuće rashode, a zbog visokih iznosa kamata i dalje imamo ukupni proračunski deficit. U uvjetima krize, posebno u razdoblju 2012-14, bez obzira na konsolidacijske napore povećani rashodi za kamate jednostavno su istisnuli prostor za produktivnije deficitarno financiranje i fiskalnu ekspanziju.

¹⁰ Hrvatske autoceste ulaze u obuhvat države i značajno utječu na porast deficita opće države.

Grafikon 8. Primarni saldo i izdaci za kamate (% BDP)

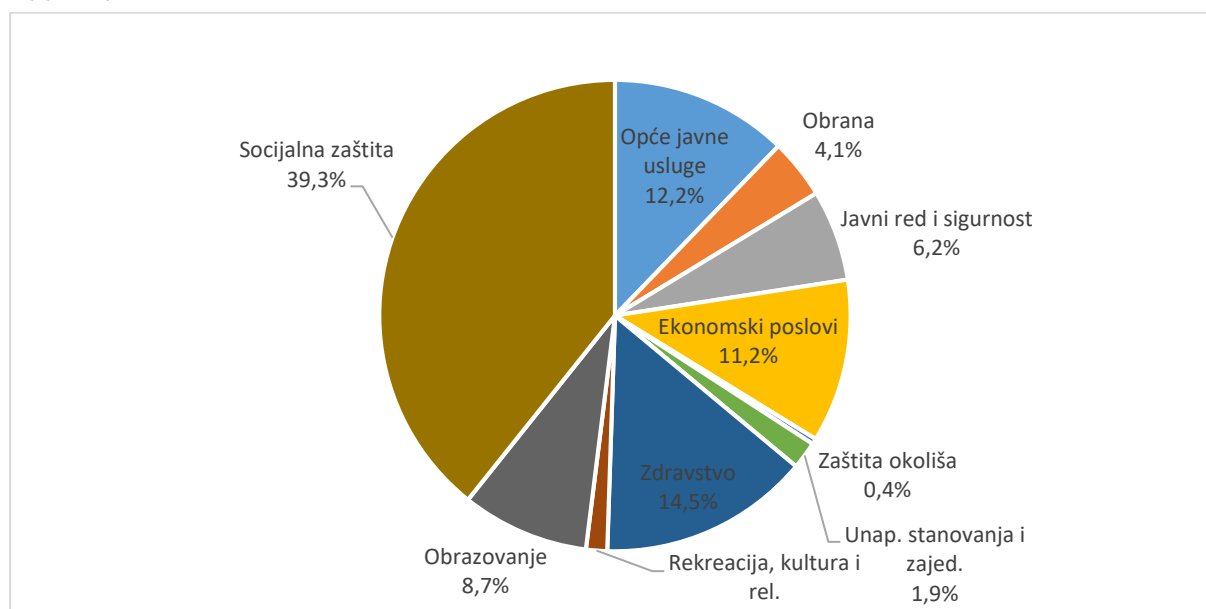


Izvor: obrada autora prema Ministarstvo financija (rana godišta) i Ameco (2017).

3.4. Funkcijska klasifikacija rashoda

Utvrđivanje konkretne namjene pojedinih rashoda zahtijeva analizu funkcijske klasifikacije javnih rashoda.¹¹ Na grafikonu 9 prikazana je prosječna struktura rashoda državnog proračuna prema funkcijskoj klasifikaciji za razdoblje od 2002. do 2016. godine.¹²

Grafikon 9. Struktura rashoda državnog proračuna prema funkcijskoj klasifikaciji, prosjek 2002-16



Izvor: obrada autora prema podacima Ministarstva financija (razna godišta, 2017).

¹¹ Funkcijska klasifikacija javnih rashoda dostupna je samo na razini državnog proračuna.

¹² S posebnom oprezom treba promatrati podatke za 2015. i 2016. godinu i smanjenje izdataka za zdravstvo, budući da je Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje izdvojen iz državnog proračuna kao zaseban izvanproračunski korisnik. Kada bi zanemarili taj podatak, udio zdravstva bio bi nešto veći.

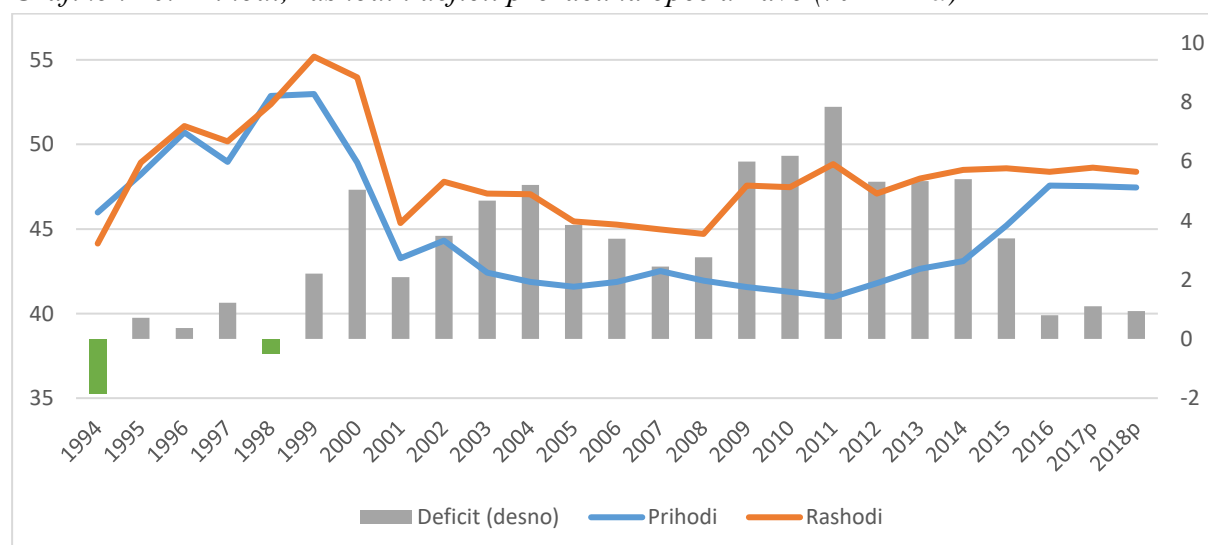
Iz analize funkcijske klasifikacije jasno je da država trenutno u prosjeku troši oko 53,8% proračunskih sredstava na socijalnu zaštitu (39,3%) i zdravstvo (14,5%). Radi se o tekućim rashodima čiji udio raste u promatranom razdoblju, ali isto tako nemaju značajniji utjecaj na povećanje ekonomske aktivnosti. Nakon općih javnih usluga, najveći udio rashoda države odnosi se na ekonomske poslove. Oni predstavljaju rashode sa značajnim dodatnim impulsom ekonomskoj aktivnosti kao mjera fiskalne politike. U slučaju Hrvatske, radi se o relativno velikom udjelu države u gospodarstvu. Veći učinak na ekonomsku aktivnost i stopu rasta izostao je jer su u promatranom razdoblju kod rashoda za ekonomske poslove dominirale uglavnom subvencije relativno neefikasnim sektorima kao što su promet (cestovni i željeznički) i poljoprivreda.

4. Financiranje države zaduživanjem

4.1. Generiranje proračunskih deficita i razvoj javnog duga

U prethodnom dijelu rada prikazano je kretanje javnih prihoda i javnih rashoda te analizirana struktura. Na grafikonu 10 još jednom je prikazano kretanje javnih prihoda i javnih rashoda, kao i njihova razlika odnosno deficit proračuna opće države. Gotovo u cijelom promatranom razdoblju Hrvatska ostvaruje deficite proračuna opće države. Izuzetak su 1994. i 1998. godina kada je ostvaren proračunski suficit. Proračunski suficiti mogu se primarno pripisati tada provedenoj poreznoj reformi. Ranije je spomenuto kako je 1994. godine uveden sasvim novi oblik poreza na dohodak, poreza na dobit te devet novih trošarina, dok je 1998. godine uveden PDV. Kao što je već ranije spomenuto prilikom analize primarnog salda, povećani deficiti ostvaruju se prvo u razdoblju prve polovice 2000-tih uslijed tadašnje krize i kasnije velikih infrastrukturnih projekata, prvenstveno gradnje autocesta. Druga faza povećanih deficita događa se u vrijeme posljednje ekonomske krize od 2009. do 2014. godine.

Grafikon 10. Prihodi, rashodi i deficit proračuna opće države (% BDP-a)



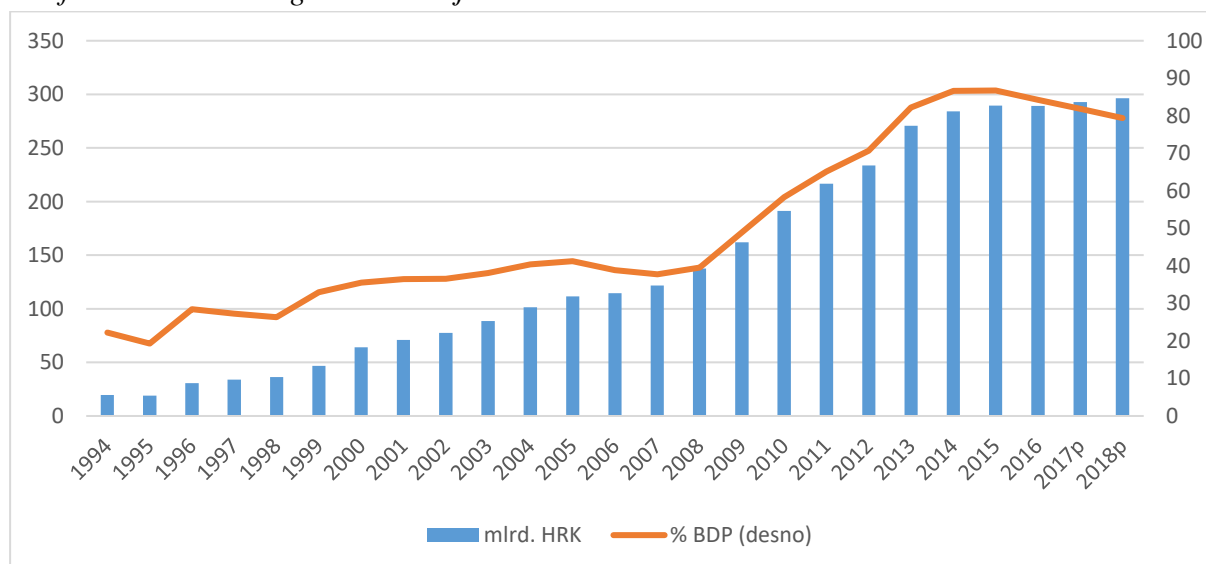
Izvor: obrada autora prema Ministarstvo financija (rana godišta) i Ameco (2017).

Proračunski deficiti izravno utječu na rast javnog duga, ali Hrvatska je morala preuzeti dio dugova bivše SFRJ koji su iznosili više od 2,5 milijarde USD. Najvažniji dio odnosio se na tzv. Pariški i Londonski klub koji predstavljaju skupinu vjerovnika pojedinih država, odnosno poslovnih banaka (Švaljek, 2007).

Razvoj javnog duga i izdavanje obveznica Republike Hrvatske može se promatrati kroz nekoliko faza. Prva faza je svakako razdoblje prije 1997. godine, kada Hrvatska zbog ratnih okolnosti, nerazvijenog financijskog sustava i tadašnje monetarne politike i vlasti nije bila u mogućnosti zaduživati se na međunarodnim financijskim tržištima. Bez obzira na tu činjenicu, država je bila izuzetno aktivna na domaćem tržištu. U tom razdoblju glavni generatori razvoja duga i izdavanja obveznica bili su stara devizna štednja, obnova gospodarskih subjekata, sakralnih i kulturnih objekata. Jedan dio obveznica (velike obveznice) poslužio je kako bi poduzeća mogla podmirivati svoje obveze prema poslovnim bankama, a za iznos duga poduzeća država je povećala svoj temeljni kapital u tim istim poduzećima. Tijekom 1996. godine izdane su prve međunarodne obveznice kako bi se pokrili dugovi Londonskog i Pariškog kluba, a tim činom završila je rana faza razvoja javnog duga u Hrvatskoj.

Na grafikonu 11 prikazan je razvoj javnog duga od 1994. do 2016. godine. Bez obzira na preuzete dugove Hrvatska je 90-tih godina imala relativno nisku razinu javnog duga, u prosjeku oko 26% BDP-a. Druga faza je svakako razdoblje od 2000. do 2008. godine gdje u početku tadašnja kriza, a kasnije veliki infrastrukturni projekti, utječu na rast duga. Tih godina Hrvatska ima i relativno visoke stope rasta BDP-a pa se udio javnog duga kretao na stabilnoj razini između 35-40% BDP-a.

Grafikon 11. Javni dug u Hrvatskoj



Izvor: obrada autora prema Ministarstvo financija (rana godišta) i Ameco (2017).

Treća faza razvoja javnog duga svakako je razdoblje od posljednje velike ekonomske krize do danas. Kao što je prethodno prikazano, u kriznim godinama dolazi do značajnog smanjivanja prihoda, a kod rashoda ne dolazi do prilagodbe. Sve to utječe na eksploziju proračunskog

deficita i bujanje javnog duga. U razdoblju od 2009. do 2014. godine kada je u Hrvatskoj vladala recesija, javni dug se više nego udvostručio. Krajem 2008. godine, prema ESA 2010 metodologiji, razina javnog duga bila je 137,6 milijardi kuna ili 39,6% BDP-a, dok je krajem 2014. godine javni dug iznosio 284,2 milijarde kuna ili 86,6% BDP-a.

Iako je 2015. godine javni dug dosegao najvišu razinu od 86,7% BDP-a, navedena godina može se promatrati kao početak posljednje faze razvoja javnog duga u Hrvatskoj. S gospodarskim oporavkom ali i određenim mjerama u domeni fiskalne politike (porezna reforma), započinje faza stabilizacije i konsolidacije javnog duga. Ukoliko se ostvare predviđanja gospodarskog rasta u srednjoročnom razdoblju, za očekivati je da će se udio javnog duga u BDP-u i nakon 2016. godine nastaviti smanjivati.

4.2. Rizik zemlje

Procjena rizika zemlje najčešće se provodi složenim pokazateljima održivosti javnog duga. Složenim pokazateljima smatraju se kreditni rejting dugoročnih državnih obveznica te razlika prinosa¹³ (bond spread) između državnih obveznica određene analizirane zemlje i nerizičnih državnih obveznica, najčešće njemačke (Bund). Složeni pokazatelji važni su iz razloga što se temelje na stavovima kreditnih rejting agencija i ulagača o cjelokupnoj ekonomskoj i političkoj situaciji u zemlji. Ti se stavovi ne temelje samo na pojedinačnom aspektu makroekonomske politike kao što je državni proračun, monetarna i tečajna politika, stabilnost financijskog sustava itd., već na svima njima zajedno.

Izdavanjem prvih međunarodnih obveznica, Hrvatska je došla pod prismotru međunarodnih rejting agencija. U tablici 7 prikazan je kreditni rejting Hrvatske, odnosno dugoročna ocjena za dug u inozemnoj valuti. Navedeni pokazatelj jedan je od najvažnijih složenih pokazatelja rizika zemlje, a time i održivosti javnih financija. Preciznije, rejting-agencije procjenjuju kreditni rejting državnih obveznica na dug u domaćoj i stranoj valuti te procjenjuju očekivanja (trend) u razvoju rejtinga.

Od 1997. godine, kada smo prvi puta ocijenjeni, Hrvatska se kontinuirano nalazila u investicijskom razredu sa uglavnom stabilnim izgledima za zadržavanje postojećeg rejtinga. Negativna očekivanja nastupila su početkom krize. Pojavom krize i jačih fiskalnih neravnoteža došlo je do pogoršanja kreditnog rejtinga, tako da se Hrvatska od 2012. godine (Standard & Poor), odnosno 2013. godine (Moody's, Fitch) nalazi u neinvesticijskom razredu (tzv. „smeće“, engl. junk).

¹³ Za kratkoročne ocjene rizičnosti zemalja, umjesto razlike prinosa, često se promatraju i uspoređuju prinosi do dospelja državnih obveznica ili premije rizika na zamjene (tzv. CDS - Credit Default Swap).

Tablica 7. Dugoročna ocjena Hrvatske i očekivanja za dug u inozemnoj valuti

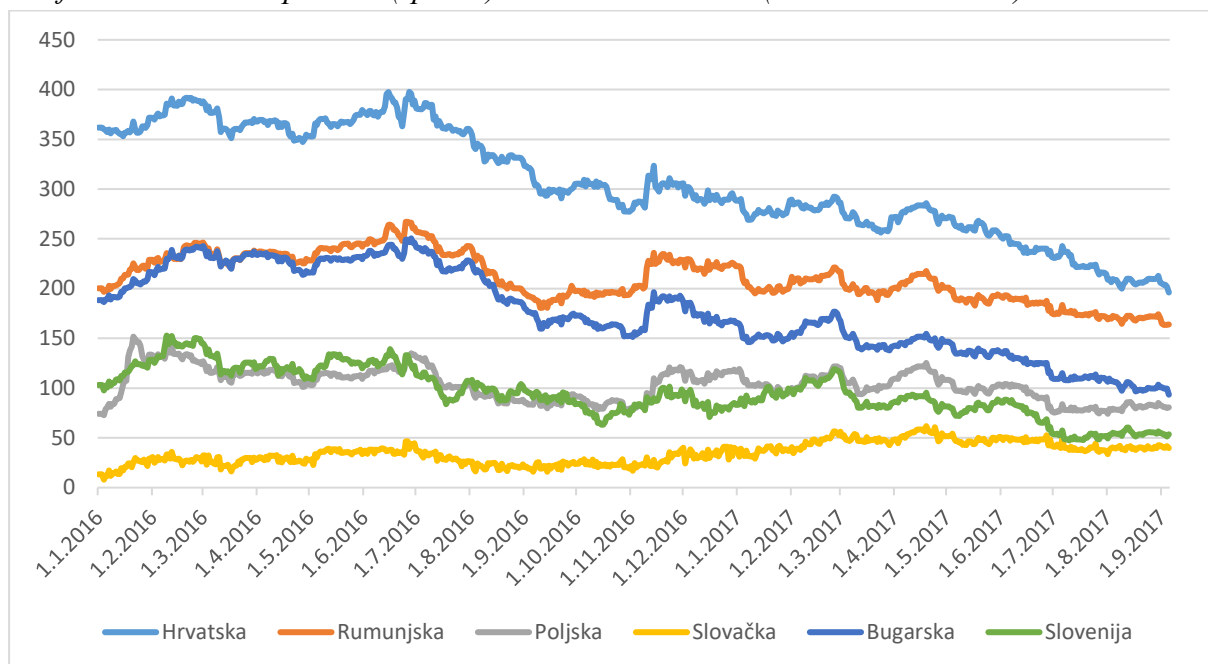
Godina	Moody's	Standard & Poors	Fitch Ratings
1997.	Baa3	BBB-/stab.	BBB-
1998.	Baa3	BBB-/stab.	BBB-
1999.	Baa3/neg.	BBB-/neg.	BB+
2000.	Baa3/neg.	BBB-/neg.	BB+/stab.
2001.	Baa3/neg.	BBB-/stab.	BBB-/stab.
2002.	Baa3/stab.	BBB-/stab.	BBB-/stab.
2003.	Baa3/stab.	BBB-/stab.	BBB-/pos.
2004.	Baa3/stab.	BBB/stab.	BBB-/pos.
2005.	Baa3/stab.	BBB/stab.	BBB-/stab.
2006.	Baa3/stab.	BBB/stab.	BBB-/stab.
2007.	Baa3/poz.	BBB/stab.	BBB-/stab.
2008.	Baa3/stab.	BBB/neg.	BBB-/stab.
2009.	Baa3/stab.	BBB/neg.	BBB-/neg.
2010.	Baa3/stab.	BBB-/neg.	BBB-/neg.
2011.	Baa3/stab.	BBB-/neg.	BBB-/neg.
2012.	Baa3/neg.	BB+/stab.	BBB-/neg.
2013.	Ba1/stab.	BB+/neg.	BB+/stab.
2014.	Ba1/neg.	BB/stab.	BB/stab.
2015.	Ba1/neg.	BB/neg.	BB/neg.
2016.	Ba2/neg.	BB/stab.	BB/neg.
2017.	Ba2/stab.	-	BB/stab.

Izvor: web stranice navedenih rejting agencija.

Na grafikonu 12 prikazana je razlika prinosa između promatranih obveznica i nerizične Njemačke obveznice za 2016. i 2017. godinu. Na grafikonu Hrvatska se uspoređuje s usporedivim tranzicijskim zemljama srednje i istočne Europe.

Razlika prinosa državnih obveznica može se definirati kao skupni iskaz razlika u razini razvoja, očekivanim povratima i drugim bitnim obilježjima država odnosno regija čije prinose na obveznice želimo uspoređivati. Neki od spomenutih čimbenika mogu biti političko okruženje, očekivani povrati, ekonomsko okruženje, očekivana inflacija, očekivana promjena tečaja, likvidnost, itd. (Cota i Žigman, 2011). Iz navedenog i prikazanog na grafikonu, Hrvatska je prema percepciji financijskih tržišta najrizičnija zemlja od promatranih. Razlika prinosa u odnosu na nerizičnu njemačku obveznicu trenutno je oko 200 baznih bodova, dok je na primjer razlika prinosa za Slovačku i Sloveniju oko 40-50 baznih bodova. Ono što je pozitivno je trend smanjivanja prinosa, a time i percepcije rizičnosti zemlje.

Grafikon 12. Razlika prinosa (spread) državnih obveznica (u baznim bodovima)

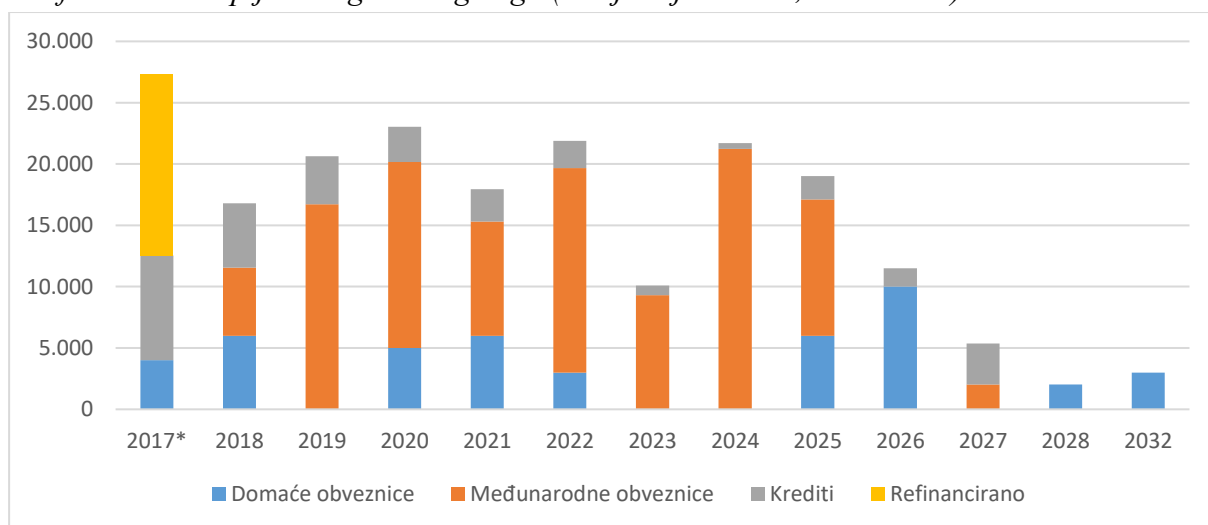


Izvor: obrada autora prema Bloomberg.

4.3. Izazovi (re)financiranja duga

Postavlja se pitanje pod kojim uvjetima možemo refinancirati dospjeli dug i kakva je percepcija Hrvatske na financijskim tržištima. Na grafikonu 13 prikazano je dospelje dugoročnog duga u razdoblju. Većinu dugoročnog duga predstavljaju obveznice izdane na domaćem ili međunarodnom financijskom tržištu, a manji dio odnosi se na kredite uzete na domaćem i inozemnom tržištu.

Grafikon 13. Dospelje dugoročnog duga (stanje rujna 2017., mlrd. HRK)



Napomena: * Do rujna 2017. isplaćene su dvije obveznice, domaća od 5,5 mlrd. kuna i međunarodna od 1,5 mlrd. USD.

Izvor: obrada autora prema Ministarstvo financija (2017b, 2017c).

Tijekom 2017. godine dospijeva 26,7 mlrd. kuna dugoročnog duga, od čega je do trenutka pisanja ovog rada dobar dio već isplaćen. Također, kada se pribroji 28,6 milijardi kuna kratkoročnog duga u obliku trezorskih zapisa, ukupan iznos za refinanciranje u ovoj godini iznosi 55,3 milijarde kuna. Na žalost, u Hrvatskoj nije do kraja razvijen sustav upravljanja javnim dugom i gotovo svako izdanje državnih obveznica predstavlja tek refinanciranje dospjelih dugova. Dobra stvar u cijeloj priči je što se Hrvatska zadnje dvije godine zadužuje po najnižim kamatnim stopama u svojoj povijesti, što je prvenstveno posljedica povećane likvidnosti na međunarodnim financijskim tržištima, ali i pozitivnih gospodarskih kretanja te pomaka u rješavanju fiskalnih neravnoteža.¹⁴

Po pitanju upravljanja javnim dugom Hrvatska je uspjela napraviti mali iskorak. Osim već spomenutih pozitivnih trendova u smanjivanju fiskalnih neravnoteža, nakon dugo vremena donijeta je strategija upravljanja javnim dugom koja sadrži određene konkretne mjere u pogledu snižavanja duga i troškova financiranja. S druge strane, prostora za napredak po pitanju upravljanja javnim dugom ima još dosta.¹⁵

Treba imati na umu da razdoblje povećane likvidnosti i niskih kamatnjaka neće trajati vječno. Idućih pet godina, od 2018. do 2022. godine, i dalje nam dospijeva na godišnjoj razini prosječno više od 20 mlrd. kuna dugoročnog duga. Kreditni rejting nam se i dalje nalazi u neinvesticijskom razredu, ali i po ostalim složenim pokazateljima Hrvatska je i dalje percipirana kao jedna od najrizičnijih zemalja srednje i istočne Europe. Rizičnost zemlje sužava vremenski horizont investiranja u hrvatske obveznice, čime je teško dospijeće obveza prolongirati na dulja razdoblja od 15 i više godina.¹⁶ Nadalje, dosadašnji konsolidacijski učinci dosta su mali i baziraju se na oporavku gospodarstva i povećanju poreznih prihoda.

5. Zaključak

Javne financije u promatranom razdoblju doživjele su mnoge promjene. S obzirom na tranzicijske potrebe ali i konstantan društveni pritisak, može se zaključiti kako je težnja za promjenama uvijek konstantna. To se najprije odnosi na promjene u poreznom sustavu, dok promjene u visini i strukturi javnih rashoda suštinski nisu doživjele značajne promjene, osim spomenutog istiskivanja kapitalnih rashoda povećanim rashodima za kamate. Svakako, ne smije se zaboraviti ni politički oportunitizam kada se spominju sve promjene u sustavu javnih financija.

Stabilnost javnih prihoda počiva na indirektnim porezima i socijalnim doprinosima. Uz to, dobar dio promatranog razdoblja Hrvatska je imala potrošno orijentiran sustav direktnog oporezivanja. Direktni porezi usmjereni su na oporezivanje samo dohodaka koji se troše, dok su dohoci koji se štede ili investiraju bili izuzeti od oporezivanja ili su se oporezivali manjim stopama u odnosu na dohotke od rada. Sve navedeno utjecalo je na to da u strukturi poreznog

¹⁴ Dobrim dijelom u Europi to je posljedica politike kvantitativnog popuštanja ECB-a.

¹⁵ Konkretno prijedloge u pogledu upravljanja javnim dugom vidjeti Bajo i Primorac (2013: 6-7).

¹⁶ Većina domaćih i međunarodnih obveznica dospijeva kroz 10 ili 11 godina. Postoje samo dvije aktivne obveznice s dospeljećem od 15 godine, s tim da je jedna izdana 2004., a druga tek 2017. godine i to obje na domaćem tržištu.

opterećenja dominira potrošnja, naspram rada te posebno kapitala. Takav potrošno orijentiran porezni sustav pokazao se izuzetno osjetljivim u uvjetima recesije, budući da počiva na visini i stabilnosti osobne potrošnje koja je pak najvažnija komponenta hrvatskog BDP-a. Nadalje, niz olakšica, oslobođenja, poticaja te povlaštenih stopa dodatno je utjecao na strukturu poreznog opterećenja te gubitak poreznih prihoda.

U strukturi javnih rashoda sa više od 50% dominiraju rashodi za socijalnu zaštitu, dominantno mirovine, te zdravstvo. Kada se pribroje naknade za zaposlene, jasno je kako je značajnija prilagodba i smanjivanje javnih rashoda društveno-politički osjetljiva i sporo provediva. To se posebno vidi u uvjetima recesije gdje se socijalni mir na neki način kupovao deficitarnim financiranjem, odnosno zaduživanjem.

Takva politika i razvoj događaja utjecali su na rast javnog duga do granica fiskalne neodrživosti. Deficitarno financiranje u recesijskim godinama bilo je vršeno uz rast kamatnih stopa i pad kreditnog rejtinga, što je dodatno doprinijelo fiskalnoj nestabilnosti. Posljednjih godina situacija se po pitanju troškova (re)financiranja značajno popravila, prvenstveno zbog politike kvantitativnog popuštanja ECB-a, ali i oporavka BDP-. Te činjenice ne dopuštaju prostor za opuštanje i novi politički oportunitizam koji generira deficite. Fiskalni rizici u Hrvatskoj su vrlo jasni. Starenje stanovništva, visoko socijalna država, relativno nestabilan porezni sustav, izrazita osjetljivost na vanjske čimbenike rasta i prelijevanje konjunktura iz EU nositeljima ekonomske i fiskalne politike trebali bi poslužiti kao podsjetnik da se suzdrže od spomenutog opuštanja. Uravnoteženi proračuni, pa čak i suficiti, u uvjetima ekonomskog rasta, jedini su jamac omogućavanja kakvog takvog prostora fiskalnoj politici za jače djelovanje uslijed recesije, koja će kad-tad opet doći.

Prilozi

Tablica A.1. Izmjene osnovnih elemenata poreza na dohodak u Hrvatskoj u razdoblju 1994.-2017.

Godina	Promjena	Neoporezivi dohodak (osobni odbitak)	I. Porezni razred		II. Porezni razred		III. Porezni razred		IV. Porezni razred	
			Porezna stopa	Porezna osnovica	Porezna stopa	Porezna osnovica	Porezna stopa	Porezna osnovica	Porezna stopa	Porezna osnovica
1994.		332	25%	do 996	35%	iznad 996				
	OO (veljača)	400	25%	do 1.200	35%	iznad 1.200				
	OO (srpanj)	500	25%	do 1.500	35%	iznad 1.500				
1995.	OO	700	25%	do 2.100	35%	iznad 2.100				
1997.	OO + stopa	800	20%	do 2.400	35%	iznad 2.400				
1999.	OO	1.000	20%	do 3.000	35%	iznad 3.000				
2000.	OO (travanj)	1.250	20%	do 3.750	35%	iznad 3.750				
2001.	Stope i razredi	1.250	15%	do 2.500	25%	2.500-6.250	35%	iznad 6.250		
2003.	OO, nova stopa i razred	1.500	15%	do 3.000	25%	1.500-7.500	35%	7.500-21.000	45%	iznad 21.000
2005.	OO	1.600	15%	do 3.200	25%	3.200-8.000	35%	8.000-22.400	45%	iznad 22.400
2008.	OO (srpanj)	1.800	15%	do 3.600	25%	3.600-9.000	35%	9.000-25.200	45%	iznad 25.200
2010.	stope i razredi (srpanj)	1.800	12%	do 3.600	25%	3.600-10.800	40%	iznad 10.800		
2012.	OO i razredi (ožujak)	2.200	12%	do 2.200	25%	2.200-8.800	40%	iznad 8.800		
2015.	OO i razredi	2.600	12%	do 2.200	25%	2.200-12.200	40%	iznad 12.200		
2017.	OO, razredi i stope	3.800	24%	do 17.500	36%	iznad 17.500				

Napomena: porezni razredi i neoporezivi dio dohotka (osobni odbitak-OO) prikazan je za samca, odnosno uz pretpostavku da ne postoje uzdržavani članovi obitelji kao i činjenica da se porezni obveznik ne nalazi na PPDS.

Izvor: Autor obradio prema Šimović (2012), Zakonu o porezu na dohodak (NN 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12, 144/12, Odluka USRH 120/13, 125/13, 148/13, Odluka USRH 83/14, 143/14) i Zakon o porezu na dohodak (NN 115/16)

Tablica A.2. Izmjene stopa obveznih socijalnih doprinosa u Hrvatskoj u razdoblju 1994.-2017.

Godina	Promjene	Doprinosi zaposlenika (iz plaće)					Doprinosi poslodavca (na plaću)				
		MO	ZO	Zap.	Dječji dopl.	Ukupno	MO	ZO	Zap.	Vodni	Ukupno
1994.		13,50	7,50	2,00	2,50	25,50	13,50	7,50		0,80	21,80
1995.	Snižavanje svih stopa	12,75	7,00	1,90	2,20	23,85	12,75	7,00		0,76	20,51
1996.	Kolovoz (Zap.)	12,75	7,00	0,85	2,20	22,80	12,75	7,00	0,85	0,76	21,36
1998.	Veljača (MO, ZO)	10,75	9,00	0,85	2,20	22,80	10,75	9,00	0,85	0,76	21,36
	Lipanj (ukidanje dječjeg dopl., i vodnog)	10,75	9,00	0,85		20,60	10,75	9,00	0,85		20,60
2000.	Lipanj (Snižavanje doprinosa poslodavca za MO i ZO)	10,75	9,00	0,85		20,60	8,75	7,00	0,85		16,60
2002.	Mirovinska reforma (I. i II. Stup), ozljeda i prof. bolest 0,05%	5,75+5,00	9,00	0,85		20,60	8,75	7,00+0,47	0,85		17,07
2003.	Promjene ili ukidanje kod svih stopa	15,00+5,00				20,00		15,00+0,50	1,70		17,20
2012.	Svibanj (Snižanje ZO)	15,00+5,00				20,00		13,00+0,50	1,70		15,20
2014.	Travanj (povećanje ZO)	15,00+5,00				20,00		15,00+0,50	1,70		17,20

Napomena: MO – mirovinsko osiguranje; ZO – zdravstveno osiguranje; Zap. – Doprinos za zapošljavanje.

Izvor: obrada autora prema izmjenama Zakona o doprinosima (NN 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14) i Petrović (2007).

Tablica A3. Stope PDV-a u Hrvatskoj i njihov razvoj 1998-2017

Opća stopa	Snizena stopa od 5% (stanje 1.1.2017.)	Snizena stopa od 13% (stanje 1.1.2017.)
25%	<p>a) sve vrste kruha,</p> <p>b) sve vrste mlijeka (kravlje, ovčje, kozje), koje se stavlja u promet pod istim nazivom u tekućem stanju, svježe, pasterizirano, homogenizirano, kondenzirano (osim kiselog mlijeka, jogurta, kefira, čokoladnog mlijeka i drugih mliječnih proizvoda), nadomjestke za majčino mlijeko,</p> <p>c) knjige stručnog, znanstvenog, umjetničkog, kulturnog i obrazovnog sadržaja, udžbenike za pedagoški odgoj i obrazovanje, za osnovnoškolsko, srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje, u svim fizičkim oblicima,</p> <p>d) lijekove koji se izdaju na liječnički recept i koji imaju odobrenje nadležnog tijela za lijekove i medicinske proizvode,</p> <p>e) medicinsku opremu, pomagala i druge sprave koje se koriste za ublažavanje liječenja invalidnosti isključivo za osobnu uporabu invalida propisane Pravilnikom o ortopedskim i drugim pomagalima Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje,</p> <p>f) kino ulaznice,</p> <p>g) novine novinskog nakladnika koji ima statut medija, otisnute na papiru koje izlaze dnevno, osim onih koje u cijelosti ili većim dijelom sadrže oglase ili služe oglašavanju,</p> <p>h) znanstvene časopise.</p>	<p>a) usluge smještaja ili smještaja s doručkom, polupansiona ili punog pansiona u hotelima ili objektima slične namjene, uključujući smještaj za vrijeme odmora, iznajmljivanje prostora u kampovima za odmor ili u mjestima određenima za kampiranje te smještaj u plovnim objektima nautičkog turizma,</p> <p>b) novine i časopise novinskog nakladnika koji ima statut medija te novine i časopise nakladnika za koje ne postoji obveza donošenja statuta medija prema posebnom propisu, otisnute na papiru koji izlaze periodično te osim onih koji u cijelosti ili većim dijelom sadrže oglase ili služe oglašavanju,</p> <p>c) jestiva ulja i masti, biljnog i životinjskog podrijetla,</p> <p>d) dječje sjedalice za automobile te dječju hranu i prerađenu hranu na bazi žitarica za dojenčad i malu djecu,</p> <p>e) isporuku vode, osim vode koja se stavlja na tržište u bocama ili u drugoj ambalaži, u smislu javne vodoopskrbe i javne odvodnje prema posebnom propisu,</p> <p>f) ulaznice za koncerte,</p> <p>g) isporuku električne energije do drugog isporučitelja ili krajnjeg korisnika, uključujući naknade vezane uz tu isporuku,</p> <p>h) javnu uslugu prikupljanja miješanog komunalnog otpada, biorazgradivog komunalnog otpada i odvojenog sakupljanja otpada prema posebnom propisu,</p> <p>i) urne i lijesove,</p> <p>j) sadnice i sjemenje,</p> <p>k) gnojiva i pesticide te druge agrokemijske proizvode,</p> <p>l) hranu za životinje, osim hrane za kućne ljubimce.</p>
	Izmjene nulte stope i stope 5% (1998-2015)	Izmjene snižene stope 10%, odnosno 13% (1998-2015)
<p>22% (1998-2009/7mj.)</p> <p>23% (2009/8mj-2012/2mj)</p> <p>25% (2012/3mj-2017)</p>	<p>1999 (studenj) – uvedena nulta stopa na (a)-(e) ali u reduciranom obliku</p> <p>2000 (lipanj) – proširena nulta stopa za (h)</p> <p>2000 (rujan) – proširena nulta stopa za (f) (tada formulirano kao „javno prikazivanje filmova“) i za određene turističke usluge („usluge organiziranog boravka koje se plaćaju doznakama iz inozemstva (smještaj ili smještaj s doručkom, polu ili puni pansion u svim vrstama komercijalnih ugostiteljskih objekata, usluge agencijske provizije za naprijed navedene usluge, ture, transferi autobusima i plovilima)“)</p> <p>2005 – ukida se nulta stopa na prethodno navedene turističke usluge (uvedene u rujnu 2000)</p> <p>2010 – sitne izmjene za (e) (isključenje zubne proteze); sitne izmjene za (h) (za otisnute samo na papiru)</p>	<p>2006 – uvodi se snižena stopa od 10% na usluge smještaja ili smještaja s doručkom, polupansiona ili punog pansiona u svim vrstama komercijalnih ugostiteljskih objekata i usluge agencijske provizije za naprijed navedene usluge: određene turističke usluge (time je proširena bivša nulta stopa, odnosno suženi postojeći (a))</p> <p>2007 (kolovoz) – proširena stopa od 10% za novine i časopise koji izlaze dnevno i periodično, osim na one koji u cijelosti ili uglavnom sadrže oglase ili služe oglašavanju</p> <p>2013 - prošireno za dio turističkih usluga, prošireno za jestiva ulja i masti itd., dječju hranu itd., isporuku vode itd., šećer itd., te ulaznice za koncerte.</p> <p>2013 (srpanj) – uveden novi Zakon o PDV-u ulaskom u EU i definirane snižene stope 10% (suženo za one novine koje se oporezuju po</p>

	<p>2013 – povišena stopa s 0% na 5% (ulazak u EU); također uvedena stopa od 5% na plovila za sport i razonodu koja se stavljaju u carinski postupak puštanja u slobodan promet do 31. svibnja 2013., a koja su prethodno bila u postupku privremenog uvoza</p> <p>2013 (srpanj) – uveden novi Zakon o PDV-u ulaskom u EU i definirane postojeće snižene stope 5% (a)-(h) (uz sitne izmjene novost je da je prošireno za (g) (prije toga 10%))</p> <p>2014 – izmjena (g) za status medija</p> <p>2015 – izmjena (d) na postojeću formulaciju</p>	<p>5%); prošireno za tada (i) časopise za kulturu i umjetnost)</p> <p>2014 – povišena stopa s 10% na 13%, izmjena tadašnji (c) za status medija, i ukidanje za tadašnji (i) časopise za kulturu i umjetnost</p> <p>2017 – ukidanje svega prethodnoga i definiranje snižene stope za postojeće (a) – (l). Ukratko ukinuta snižena stopa za ugostiteljstvo i dječju hranu ali uveden čitav niz novih za postojeći (d) te (g) - (l).</p>
--	---	---

Izvor: autor prema Zakonu o PDV-u i pripadajućim izmjenama.

Literatura

- AMECO (2017), General Government (S13), Dostupno na: http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm
- Bajo, A. i Primorac, M. (2013), Troškovi zaduživanja i prinosi na hrvatske državne obveznice, *IJF Newsletter*, br. 83. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/file/newsletter/83.pdf>
- Blažić, H. (2006), *Usporedni porezni sustavi*. Rijeka: Ekonomski fakultet.
- Blažić, H. (2008), Croatian Tax System: From Consumption-Based to Income-Based, in R. McGee (Eds.), *Taxation and Public Finance in Transition and Developing Economies*. New York: Springer, 433-459.
- Bratić, V. & Urban, I. (2006), Porezni izdaci u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa*, 30(2), 129-194.
- Cota, B., Žigman, A. (2011.), Utjecaj fiskalne politike na razlike u prinosima državnih obveznica na tržištima u nastajanju. *Financijska teorija i praksa*, 35(4), 385-412.
- Dražić-Lutitsky, I. & Bernat, A. (2016), Utjecaj poreznih olakšica, oslobođenja i poticaja u sustavu oporezivanja dobiti na poslovanje trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj. *Ekonomija/Economics*, 22(2), 245-264.
- European Commission (2017), Taxation trends in the European Union. Dostupno na: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/taxation-trends-eu-union_en
- Ministarstvo financija (2017), Vremenske serije podataka. Dostupno na: <http://www.mfin.hr/hr/vremenske-serije-podataka>
- Ministarstvo financija (2017b), *Strategija upravljanja javnim dugom za razdoblje 2017. – 2019.* Zagreb: MFIN.
- Ministarstvo financija (2017c), Pregled domaćih i međunarodnih obveznica. Dostupno na: <http://www.mfin.hr/hr/javni-dug>
- Ministarstvo financija (razna godišta), Godišnje izvješće Ministarstva financija. Zagreb: MFIN.
- Ministarstvo financija (razna godišta), Mjesečni statistički prikaz Ministarstva financija, razni brojevi.
- Petrović, S. (2007), Porez na dohodak i doprinosi za socijalno osiguranje u Hrvatskoj, 1994.-2007. *Revija za socijalnu politiku*, 14(3-4), 415-439.
- Porezna uprava (razna godišta), Statistička izvješća o porezu na dodanu vrijednost, porezu na dobit, porezu na dohodak. Ministarstvo financija – porezna uprava.
- Šimović, H. (2012), Razvoj poreza na dohodak u Hrvatskoj: reforme i promašaji. *Revija za socijalnu politiku*, 19(1), 1-24.
- Šimović, H. (2016), Doprinos sniženih stopa (ne)učinkovitosti poreza na dodanu vrijednost. *Porezni vjesnik*, 25(2), 58-65.
- Šimović, H., Blažić, H., Štambuk, A. (2014), Perspectives of tax reforms in Croatia: expert opinion survey. *Financial Theory & Practice*, 38(4), 405-439.
- Šimović, H., Ćorić, T. i Deskar-Škrbić, M. (2014), Mogućnosti i ograničenja fiskalne politike u Hrvatskoj, *Ekonomski pregled*, 65(6), 541-575.
- Švaljek, S. (2005). The 2000 Tax Reform in Croatia: Causes and Consequences. *Ekonomski pregled*, 56(12), 1217-1236.
- Švaljek, S. (2007), Javni dug, u K Ott (ur.), *Javne financije u Hrvatskoj*. Zagreb: IJF, 75-90.

Zakon o doprinosima, *Narodne novine*, 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16.

Zakon o porezu na dodanu vrijednost, *Narodne novine*, 47/95, 106/96, 164/98, 105/99, 54/00, 73/00, 127/00, 86/01, 48/04, 82/04, 90/05, 76/07, 87/09, 94/09, 22/12, 136/12.

Zakon o porezu na dodanu vrijednost, *Narodne novine*, 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16; Rješenje USRH 99/13, 153/13.

Zakon o porezu na dohodak, *Narodne novine*, 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12, 144/12, Odluka USRH 120/13, 125/13, 148/13, Odluka USRH 83/14, 143/14.

Zakon o porezu na dohodak, *Narodne novine*, NN 115/16.