

TROŠKOVI OPOREZIVANJA

mr. sc. Vjekoslav BRATIĆ
Institut za javne financije, Zagreb

Pojmovnik*

Svjedoci smo da krajem svake godine u Hrvatskoj sve više ljudi skuplja brojne dokumente (zbog brojnih poreznih olakšica) kako bi podnijeli godišnju prijavu poreza na dohodak. Mnogi to rade sami, neki angažiraju druge, prije svega porezne savjetnike ili kolege koji razumiju tu problematiku, a neki samo predaju dokumente Poreznoj upravi koja mora utvrditi činjenično stanje. No i u prva dva slučaja Porezna je uprava dužna provjeriti sve dokumente i ispravnost podataka podnesenih u pojedinoj poreznoj prijavi, što, dakako, košta. I ne samo da taj posao košta, nego košta i cjelokupni posao koji obavljaju porezne i carinske službe pri prikupljanju svih ostalih poreza i carina. Pri ocjenjivanju učinkovitosti tih službi treba uzeti u obzir troškove utvrđivanja poreza, ali i troškove ubiranja, kontrole i naplate poreza. Pri tome treba voditi brigu i o troškovima koje pri obavljanju tih poslova imaju porezne i carinske službe, ali i troškovima što ih ima pojedini obveznik pri ispunjavanju porezne obveze.

Postoje razne klasifikacije troškova koji nastaju kao posljedica ubiranja bilo kojeg poreza (tzv. *operativni troškovi oporezivanja*, engl. *operational costs of taxa-*

tion). Začetnik istraživanja troškova oporezivanja Cedric Sandford (1995; 1995a) podijelio je ukupne troškove oporezivanja (UTO) na troškove poreznih vlasti (TPV) i troškove poreznih obveznika (TPO). TPV su troškovi koje ima porezna administracija, ponajprije porezne i carinske službe, a nazivaju se još i administrativni, upravni troškovi ili troškovi javnog sektora (engl. *administrative costs of taxation*). TPO su troškovi što ih imaju porezni obveznici mimo iznosa plaćenog poreza, a nazivaju se troškovi ispunjavanja porezne obveze (engl. *compliance costs of taxation ili tax compliance costs*).

| |
|--|
| $\begin{aligned} & \text{Troškovi poreznih vlasti (TPV) +} \\ & + \text{ troškovi poreznih obveznika (TPO) =} \\ & = \text{ ukupni troškovi oporezivanja (UTO)} \end{aligned}$ |
|--|

Pojam *operativni trošak ili ukupni trošak oporezivanja* (za neku vrstu poreza ili za cijeli porezni sustav) označava ukupan trošak ubiranja poreza što ga imaju porezni obveznik i porezne vlasti.

1. Troškovi poreznih vlasti (TPV) jesu troškovi javnog sektora koji se pojav-

* Primitveno (*Received*): 22.7.2004.
Prihvaćeno (*Accepted*): 25.8.2004.

ljuju pri provedbi (administriranju) postojećih poreznih zakona, uključujući i prijedloge njihove promjene nastale u redovitoj djelatnosti tijela zaduženih za prikupljanje javnih prihoda (Sandford, Godwin i Hardwick, 1989). Allers (1994:19) kaže kako su to svi troškovi (uglavnom) nastali u institucijama javnog sektora pri administriranju postojećih zakona.

Prije svega, to su troškovi porezne administracije (poreznih i carinskih uprava), u što se ubrajaju troškovi plaća (izdaci za zaposlene), uključivši doprinose za socijalno osiguranje i materijalni troškovi (troškovi poslovnog prostora, izdaci za uredsku opremu, informatičku potporu, telefon, grijanje, struju i čišćenje, uredski materijal i službena putovanja). Uobičajeno se računaju kao udio u postotku naplaćenih prihoda (tzv. *troškovna učinkovitost*) te kao udio u BDP-u.

Prema klasifikaciji primijenjenoj u hrvatskome državnom proračunu, TPV sadržava izdatke poslovanja (za zaposlene, za utrošeni materijal, energiju, kompjutore, telekomunikacijske i poštanske usluge, komunalne i ostale usluge za redovite potrebe i za tekuće održavanje), financijske i ostale izdatke (financijski izdaci i ostali nespomenuti izdaci) te izdatke za nabavu, izgradnju i investicijsko održavanje kapitalnih sredstava. TPV u Hrvatskoj uključuje troškove Porezne i Carinske uprave te Financijske policije do njezina ukidanja u lipnju 2001. godine. Te su službe zadužene za prikupljanje poreznih i carinskih prihoda te za pružanje što kvalitetnijih usluga građanima i vođenje brige o troškovima koji se pojavljuju prilikom oporezivanja i carinjenja. Rashodi tih službi najvećim se dijelom financiraju iz državnog proračuna, a manjim dijelom vlastitim sredstvima. Zbroj sredstava državnog pro-

računa i vlastitih sredstava daje potpunu sliku ukupnog iznosa TPV-a tih organizacijskih jedinica.

2. Troškovi poreznog obveznika (TPO) čine sve troškove koje porezni obveznici imaju kako bi zadovoljili odredbe poreznih zakona i zahtjeve Porezne uprave, mimo iznosa stvarno plaćenog poreza i bilo kakvih ostalih troškova izazvanih ekonomskim poremećajima zbog same prirode poreza (Sandford, 1995:1).

Dijele se na "neizbježne" (prisilne) i one koji se "mogu izbjeći" (dobrovoljne), poput poreznog planiranja te inicijalne (privremene) i regularne (redovite) troškove. Tako uvođenje novog poreza uključuje znatne inicijalne troškove učenja (čitavanja i proučavanja literature, uhodavanja i svladavanja novih postupaka).

Praktično mjerenje tih troškova još je uvijek popraćeno kontroverzama i različitim pristupima njihovu definiranju i obuhvatu.

TPO nastaje kod poreznog obveznika ili osobe koja mu bez naknade pomaže ispuniti poreznu prijavu. Bez obzira na to tko pruža pomoć, pretpostavlja se da to radi na teret slobodnog vremena ili tijekom radnog vremena. Ispunjavanje porezne prijave tijekom radnog vremena nije neuobičajeno jer neplaćenu pomoć često pružaju iskusne poslovne kolege i prijatelji (računovođe i knjigovođe).

Drugim riječima, za poreznog obveznika ti troškovi poprimaju oblik (a) vremenskog troška (vrijeme koje je poreznim obveznicima potrebno da bi prikupili odnosno pohranili sve potrebne dokumente i račune te vrijeme potrebno za ispunjavanje porezne prijave), (b) novčanog troška (plaćanje savjetnika, putni troškovi do savjetnika ili porezne uprave, kupovina for-

mulara, stručne literature, fotokopiranje, poštanski troškovi, putni troškovi, naknade) te (c) psihičkog troška (nelagoda koja nastaje zbog nerazumijevanja poreznih zakona, zabrinutost, nervoza, strah povezan s procesom ispunjavanja porezne obveze).

Znatno su veći troškovi poduzetnika jer oni osim vlastitih poreza preuzimaju i poreze svojih posloprimaca (poreze na dohodak od nesamostalnog rada, doprinose, dio poreza na dohodak od samostalne djelatnosti npr. na honorare). Za poduzeća trošak poreznog obveznika obuhvaća i troškove prikupljanja i računovodstvene obrade poreza na proizvode ili dobit poduzeća te na plaće i nadnice zaposlenih.

Dakle, klasične vrste TPO-a su vlastito vrijeme, neplaćena pomoć, plaćene naknade i ostali novčani troškovi.

TPO se uobičajeno dijeli na *interne troškove* radnog vremena (vlasnika, osobe koja pruža besplatnu pomoć i posloprimca koji se bavi porezima), *eksterne troškove* (računovodstveni/knjigovodstveni servis, porezno savjetništvo i sl.) te na *neke druge interne troškove* koji nisu troškovi rada (dodatni softveri i hardveri, uredski materijal, poštanski i telefonski troškovi, putni troškovi, troškovi stručnih seminara i usavršavanja, troškovi stručne literature itd.).

Svi navedeni troškovi čine tzv. *bruto* TPO odnosno ukupne društvene TPO. *Neto* TPO nastaje kada se od troška poreznog obveznika oduzmu koristi za poreznog obveznika. Te se koristi ponajprije odnose na poduzeća, a najvažnije su koristi novčanog toka koje nastaju kada poduzeća zadržavaju ubrani porez prije negoli ga uplate Poreznoj upravi. Neki (npr. Evans i sur., 1997; Allers, 1994) u te koristi ubrajaju i koristi od priznavanja TPO-a kao troškova (odbitne stavke) prilikom obračuna poreza na dobit/dohodak.

Mjerenja UTO-a u svijetu nisu česta te su relativno novijeg datuma (približno od 1980-ih), posebice kad je riječ o TPO-u. Razlog tome je nepostojanje službene statistike praćenja i mjerenja tih troškova, što čini nužnim samostalno anketiranje relativno velikog broja pojedinačnih poreznih obveznika kako bi se prikupili potrebni podaci, te nemogućnost dobivanja preciznih podataka (rezultati se temelje na procjenama poreznih obveznika). Iako su takva istraživanja zbog svoje složenosti još uvijek malobrojna, počinju se provoditi i u tranzicijskim zemljama i u zemljama u razvoju.

Najvažnija istraživanja tih troškova provedena su u Velikoj Britaniji, Australiji, Novom Zelandu, Kanadi, SAD-u, Nizozemskoj, Njemačkoj, Švedskoj, Španjolskoj, Singapuru i Jamajci, a i Hrvatska se projektom Instituta za javne financije pridružila tom popisu.

LITERATURA

Allers, M., 1994. *Administrative and Compliance Costs of Taxation and Public Transfers in the Netherlands*. Groningen: Woltersgroep.

Evans, C. [et al.], 1997. *Taxpayer Costs of Compliance*. Sydney: ATAX.

Evans, C. [et al.], 1998. "Taxation Compliance Costs: Some Recent Empirical Work and International Comparisons". *Australian Tax Forum*, 14 (1), 93-122.

Evans, C., Pope J. and J. Hasseldine (eds.), 2001. *Tax Compliance Costs: A Festschrift for Cedric Sandford*. St Leonards: Prospect Media Pty Ltd.

Ott, K. and Bajo A., 2001. "Compliance costs in transitional economies: the Croatian experience" in: C. Evans, J. Pope and J. Hasseldine, eds. *Tax Compliance Costs: A Festschrift for Cedric*

Sandford. St Leonards: Prospect Media Pty Ltd, 229-248.

Sandford, C. (ed.), 1995a. *Tax Compliance Costs Measurement and Policy*. Bath: Fiscal Publications.

Sandford, C., 1995b. "Minimising Administrative and Compliance Cost" in:

C. Sandford (ed.). *More Key Issues in Tax Reform*. Bath: Fiscal Publications, 89-104.

Sandford, C., Godwin, M. and Hardwick P., 1989. *Administrative and compliance costs of taxation*. Bath: Fiscal Publications.