

THE STRUCTURE OF FISCAL INCENTIVES IN THE CITY OF VUKOVAR

STRUKTURA FISKALNIH POTICAJANA PODRUČJU GRADA VUKOVARA

MARKOVIC, Branimir & STOJANOVIC, Slobodan

Abstract: Croatian fiscal system is characterized by a number of different fiscal (tax) and other incentives and relieves that are introduced with the intention of achieving certain fiscal and non-fiscal goals in socio-economic development. In this article, we define the term of tax incentives (tax expenditures) and present the structure of fiscal incentives in the City of Vukovar; the incentives are categorized in four groups with regards to the type of incentives and the level of government that introduces them.

Key words: Fiscal incentive, taxes, tax expenditure, the areas of special state concern, budget

Sažetak: Hrvatski porezni sustav odlikuje velik broj različitih fiskalnih (poreznih) i drugih poticaja i olakšica uvedenih s namjerom ostvarivanja određenih fiskalnih i nefiskalnih ciljeva društveno-ekonomskog razvitka. U radu se definira pojam poreznih poticaja (poreznih izdataka) i daje pregled fiskalnih poticaja na području grada Vukovara svrstanih u četiri skupine s obzirom na vrstu poticaja i razinu vlasti koja ih donosi.

Ključne riječi: Fiskalni poticaji, porezi, porezni izdaci, područja posebne državne skrbi, proračun



Authors' data: Branimir Marković, prof. dr. sc., Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek, markovic@efos.hr; Slobodan Stojanović, dipl.oec., Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, Vukovar, stojanovic@vevu.hr

1. Uvod

Fiskalni sustav možemo definirati kao sustav prikupljanja javnih prihoda države (ili nižih društveno-političkih zajednica: županije, grada, općine) za pokrivanje javnih rashoda (Rocco, 1993). Državna vlast, korištenjem različitih instrumenta i mjera, nastoji provedbom odgovarajuće fiskalne politike ostvariti fiskalne i nefiskalne ciljeve u skladu s ciljevima sveukupnog društveno-ekonomskog razvitka. Fiskalni ciljevi su oni koji se odnose isključivo ili ponajprije na prikupljanje financijskih sredstava potrebnih za financiranje rashoda vezanih za podmirenje javnih potreba, a nefiskalni ciljevi su svi ostali (Jelčić, 2001). Za provedbu ciljeva fiskalnog sustava koriste se razne vrste fiskalnih poticaja. Cilj ovog rada je dati, u prvom redu, pregled postojećih fiskalnih poticaja karakterističnih za područje grada Vukovara.

2. Vrste fiskalnih poticaja

Fiskalne poticaje možemo definirati kao financijske potpore poreznim obveznicima ili odricanje od jednog dijela poreznih prihoda od strane javnopravnih tijela. U užem smislu, možemo ih promatrati kao porezne poticaje, budući da su isti i najrašireniji u primjeni. Hrvatski porezni sustav je predvidio niz poreznih poticaja kako bi potaknuo porezne obveznike na željeno ponašanje. Možemo reći da ti poticaji predstavljaju namjerno miješanje države, odnosno intervenciju države u gospodarstvu na slobodnom tržištu (Marković, 2004). Poreznim poticajima država pogoduje određenim kategorijama poreznih obveznika u cilju poticanja određenih gospodarskih aktivnosti i ponašanja poreznih obveznika. U načelu, porezni poticaji, odnosno porezne olakšice su različite metode umanjavanja porezne obveze (Pitarević, 2004). Ovisno o načinu djelovanja, razlikujemo umanjavanja porezne osnovice i umanjavanja porezne obveze. Djelovanje poreznih olakšica dovodi do svjesnog gubitka poreznih prihoda države, uz istovremeno povećanje platežne moći poreznih obveznika. Stoga navedena umanjavanja možemo označiti i kao porezne izdatke ili porezne rashode (Bratić & Urban, 2006).

3. Poticaji na području grada Vukovara

Fiskalne poticaje (povlastice) na području grada Vukovara možemo podijeliti u četiri skupine s obzirom na vrstu poticaja i razinu vlasti koja pruža poticaje fizičkim i pravnim licima na području grada Vukovara. Temeljem navedenog moguće je razlikovati sljedeće četiri skupine fiskalnih poticaja: 1) porezne povlastice s razine središnje državne vlasti, 2) povrat uplaćenih doprinosa, 3) carinske povlastice, i 4) porezne i druge povlastice s razine lokalne samouprave. Zbog ograničenosti prostora, pozornost dajemo poticajima karakterističnim za područje grada Vukovara.

3.1. *Porezne povlastice s razine središnje državne vlasti*

Zakonodavac je utvrdio porezne olakšice i oslobođenja od plaćanja poreza na području poreza na dobit, poreza na dohodak, poreza na nasljedstva i darovanja i poreza na promet nekretnina. U okviru pojedinih zakona, uz definiranje olakšica i

oslobođenja koja vrijede za sva područja u Hrvatskoj, posebno su istaknute dodatne, jedinstvene olakšice za područje grada Vukovara. Zakonom o porezu na dobit (Narodne novine – NN, 177/04), predviđena su dva slučaja oslobađanja obveze plaćanja poreza na dobit. U prvom slučaju riječ je o oslobođenju plaćanja poreza na dobit za porezne obveznike koji obavljaju djelatnost na području grada Vukovara, pri čemu zapošljavaju više od 50% zaposlenika koji imaju prebivalište na području grada na neodređeno vrijeme, uz uvjet da je zaposlenik proveo u radnom odnosu i imao prebivalište u Vukovaru najmanje devet mjeseci u određenom poreznom razdoblju.

Također, Zakon je definirao oslobođenje od plaćanja poreza na dobit na području Vukovara i Vukovarsko-srijemske županije za porezne obveznike koji obavljaju djelatnost u slobodnim zonama. U oba slučaja, porezno oslobođenje vrijedi u razdoblju od deset godina počevši od 01.01.2005. Usuglašavanjem naših propisa s regulativom EU, navedeni poticaji su brisani iz Zakona o dobiti te su uvršteni u druge zakonske propise, i to u Zakon o dopuni Zakona o obnovi i razvoju grada Vukovara (NN, 90/05), i u Zakon o izmjeni Zakona o slobodnim zonama (NN, 92/05).

Zakonom o porezu na dohodak (NN, 177/04) definirane su brojne olakšice i oslobođenja od plaćanja poreza na dohodak. Zakon je utvrdio primitke koji se ne smatraju dohotkom, primitke na koje se ne plaća porez na dohodak, neoporezive iznose primitaka, osobna oslobođenja te veličinu osobnog odbitka. Pored poreznih olakšica i umanjena propisanih za sve građane, za porezne obveznike s područja grada Vukovara osobni odbitak je uvećan i iznosi 3.840,00 kn na mjesečnoj razini, a priznaje se pri godišnjem obračunu poreza na dohodak po podnesenoj godišnjoj poreznoj prijavi (tijekom poreznog razdoblja koristi se osobni odbitak u iznosu od 1.600,00 kn). Iako osobni odbitak predstavlja umanjene porezne osnovice, „osobne odbitke ne smatramo poreznim izdacima u pravom smislu riječi jer su to socijalne varijable kojima se poštuje egzistencijalni minimum“ (Bralić, 2007).

Kod poreza na dohodak od samostalnih djelatnosti koje se odnose na obrt, slobodna zanimanja, poljoprivredu i šumarstvo, porezni obveznici na području grada Vukovara koji zapošljavaju više od dva radnika na neodređeno vrijeme, pri čemu više od 50% radnika imaju prebivalište na područjima posebne državne skrbi i/ili brdsko planinskim područjima najmanje devet mjeseci u poreznom razdoblju, oslobođeni su plaćanja poreza na dohodak deset godina počevši od 01.01.2005., a nakon toga im se porez na dohodak umanjuje za 75%. Porezni obveznici koji paušalno plaćaju porez na dohodak od samostalnih djelatnosti, plaćaju ga po stopi od 25% na godišnju osnovicu od 1.912,50 kn.

Pored navedenih olakšica, poreznim obveznicima u Vukovaru stoje na raspolaganju i poticaji zapošljavanja (iznos isplaćenih plaća i uplaćenih doprinosa na plaću novim radnicima u roku od godinu dana od dana njihovog zaposlenja, i iznos isplaćenih nagrada učenicima za vrijeme praktičnog rada i naukovanja), poticaji školovanja i stručnog usavršavanja zaposlenika (u 100% iznosu) i poticaji istraživanja i razvoja (u 100% iznosu). Sve tri grupe poticaja umanjuju dohodak, odnosno poreznu osnovicu za obračun poreza na dohodak od samostalnih djelatnosti.

Prema Zakonu o područjima od posebne državne skrbi (NN, 26/03 pročišćeni tekst) porezni obveznici koji se nalaze na području posebne državne skrbi (PPDS), a samim tim i na području grada Vukovara, ne plaćaju porez na promet nekretnina koje se

nalaze na istim područjima i to (1) kad fizička osoba kupovinom nekretnine prijavljuje ili mijenja prebivalište unutar tog područja, te (2) kad pravna osoba prodaje nekretninu kupcu koji će u njoj nastaviti s obavljanjem poslovne djelatnosti. U cilju sprečavanja zlorabe ove poticajne mjere, porez je potrebno platiti ako se nekretnina otuđi ili se prestane s obavljanjem djelatnosti ili imatelj nekretnine promijeni prebivalište izvan PPDS-a u roku od 10 godina od dana kupovine nekretnine. Skupini poreznih povlastica s razine središnje vlasti možemo pridodati i oslobođenje od plaćanja poreza na nasljedstva i darovanja fizičkih osoba s prebivalištem na PPDS-u ukoliko se predmetne nekretnine nalazi na tom području, a koje je određeno Zakonom o područjima posebne državne skrbi (NN, 26/03).

3.2. *Povrat uplaćenih doprinosa*

Poslodavci koji imaju registrirano sjedište te fizičke osobe koje imaju registriranu djelatnost i prijavljeno prebivalište na području Vukovara ostvaruju pravo na povrat 50% uplaćenih doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje za zaposlenike s prijavljenim prebivalištem istom području sukladno Napatku o ostvarivanju prava na povrat (NN, 49/02). Pravo na povrat uplaćenih doprinosa ne odnosi se na uplatu mirovinskog doprinosa po osnovi kapitalizirane i individualizirane štednje II stupnja. Isto tako, pravo povrata ne postoji za poslodavce koji izdatke za plaću osiguravaju u državnom i/ili proračunu jedinica lokalne samouprave te u izvanproračunskim fondovima. Ovom mjerom dodatno se smanjuju troškovi rada i potiče zapošljavanje.

3.3. *Carinske povlastice*

Uvoz opreme potrebne za obavljanje gospodarskih aktivnosti pravnih i fizičkih osoba registriranih u Vukovaru oslobođen je plaćanja carine sukladno Zakonu o obnovi i razvoju grada Vukovara (NN, 44/01) i Pravilniku o korištenju carinske povlastice pri uvozu inicijalne opreme za obnovu i razvoj grada Vukovara (NN, 73/01). Oprema se ne smije otuđiti u razdoblju od pet godina od dana uvoza, a poticaj mogu koristiti pravne i fizičke osobe, obrtnici, osobe koje obavljaju profesionalnu djelatnost te poljoprivrednici, svi s registriranom djelatnošću, odnosno prijavljenim prebivalištem na području grada Vukovara.

3.4. *Porezne i druge povlastice s razine vlasti lokalne samouprave*

Ovu skupinu poticaja čine poticaji usvojeni od strane gradskih vlasti, a u cilju još jačeg poticanja povratka prognanih i izbjeglih te obnove i razvoja grada i gradskog gospodarstva. Odlukom o izmjenama Odluke o gradskim porezima (Službeni vjesnik Vukovar, 1/02) obveze plaćanja poreza na tvrtku u razdoblju od tri godine oslobođeni su novi poduzetnici koji ujedno i zapošljavaju te postojeći poduzetnici koji povećavaju zapošljavanje. Također, u ovu skupinu poticaja pripada subvencioniranje kamatne stope za sve proizvodne poduzetničke projekte kao i refinanciranje postojećih nepovoljnih kredita korištenih za slične namjere, bespovratne potpore obrtnicima, povoljno kreditiranje poduzetnika početnika, oslobođenje od plaćanja svih naknada koje su vezane za priključenje na komunalnu infrastrukturu, a prihod su proračuna grada Vukovara, plaćanje komunalnog doprinosa u više obroka, te niska cijena komunalne naknade i drugih pristojbi.

4. Zaključak

Hrvatski porezni sustav ustanovio je niz poreznih i drugih poticaja, olakšica, izuzeća i oslobođenja od plaćanja porezne obveze s namjerom ostvarivanja različitih ekonomskih i gospodarsko-socijalnih ciljeva.

U ovom radu smo se ograničili na prikaz poticaja koji su karakteristični za područje grada Vukovara. Uslijed pretrpljenih velikih ratnih šteta i razorenog gospodarstva, zakonodavac je ocijenio uvođenje dodatnih poticaja kao opravdano i neophodno. Svaki od poticaja u prikazanoj strukturi postiže odgovarajuće učinke na specifičnom ciljanom području te utječe na proces donošenja ekonomskih odluka pojedinaca i gospodarskih subjekata na odgovarajućoj razini.

Navedeni poticaji, komplementarni u svom djelovanju s obzirom na vrstu i razinu vlasti koja ih donosi, imaju za cilj utjecati na ubrzanu obnovu i razvoj grada Vukovara, otklanjanje posljedica ratnih razaranja, zapošljavanje i otvaranje novih radnih mjesta, tehničko-tehnološku modernizaciju te razvoj poduzetništva.

No uvođenje svakog poticaja predstavlja trošak, odnosno gubitak proračunskih prihoda. Troškovi porezne uprave i poreznog obveznika se povećavaju, kao i pritisak za uvođenjem novih poticaja. Iako postoje neka parcijalna istraživanja, odgovor na pitanje u kojoj mjeri je prikazana struktura poticaja odgovarajuća za postizanje ciljeva ubrzanog razvoja na području Vukovara, moguće je saznati tek nakon provedbe cjelovite analize koristi i troškova od njihova uvođenja.

5. Literatura

Bratić, V. (2007). Porezni izdaci u sustavu oporezivanja dohotka i dobiti, U: *Javne financije u Hrvatskoj*, Ott, K. (ur.), str. 21-24, Institut za javne financije, Zagreb, ISBN 978-953-6047-91-8

Jelčić, B. (2001). *Javne financije*, RriF, Zagreb, ISBN 953-6121-54-9

Marković, B. (2004). Poticaji ulaganja u sustavu poreza na dobit i dohodak, *Zbornik radova sa simpozija Financijski i računovodstveni aspekti korporativnog upravljanja u profitnim i neprofitnim subjektima*, Tadijančević, S. & Cota, B. (ur.), str. 323-328, Pula, 05-2004, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb, ISBN 953-6480-62-X

Ministarstvo financija RH, (2007). *Hrvatski porezni sustav*, Institut za javne financije, Zagreb, ISBN 978-953-6047-84-0

Pitarević, M. (2004). Porezne olakšice u Hrvatskoj – svrha i učinci, *Zbornik radova sa simpozija Financijski i računovodstveni aspekti korporativnog upravljanja u profitnim i neprofitnim subjektima*, Tadijančević, S. & Cota, B. (ur.), str. 312-322, Pula, 05-2004, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb, ISBN 953-6480-62-X

Rocco, F. (1993). *Rječnik marketinga*, Masmedia, Zagreb, ISBN 953-157-008-6