

POREZNI IZDACI U HRVATSKOJ: POREZ NA DOHODAK, NA DOBIT, NA PROMET NEKRETNINA I NA DODANU VRIJEDNOST

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

Sažetak projekta
UDK 336.5(497.5)
JEL E62

1. Cilj istraživanja bio je da se na jednome mjestu sustavno prikažu sve stavke koje u Hrvatskoj čine porezni izdaci, i to unutar poreza na dohodak, dobit, promet nekretnina i dodanu vrijednost, te da se utvrdi stvarna razina poreznih izdataka prema pojedinim poreznim oblicima u razdoblju od 2001. do 2004. godine. Ujedno, ovo istraživanje treba poslužiti i kao izvor informacija o poreznim izdacima nužnim za analizu hrvatskoga poreznog sustava i procjenu njegove učinkovitosti.
2. Uvođenje različitih oblika poreznih olakšica u porezni sustav nužno povećava troškove Porezne uprave (administriranja poreznih olakšica) i smanjuje prihode državnog proračuna. Porezni izdatak, za razliku od subvencija, sadržan je u smanjenom iznosu poreza te je netransparentan. Osim toga, pretpostavljamo i da su porezni izdaci u Hrvatskoj visoki i imaju trend rasta. Česte porezne promjene zbog uvođenja nekih oblika poreznih izdataka dovode u pitanje stabilnost uvjeta gospodarenja i zbog nestabilnosti i nestalnosti nisu dobro prihvaćene u poslovnom svijetu.
3. Za potrebe ovog istraživanja porezne izdatke definiramo kao svaku stavku u okviru postojećih poreznih oblika koja donosi gubitak prihoda državnog proračuna, zato što umanjuje poreznu osnovicu ili poreznu obvezu. Porezni izdaci poprimaju različite oblike. Mogu biti porezni odbici odnosno porezna umanjena (*tax allowances*), porezna izuzeća (*tax exemptions*), razni odbici poreza (*tax credit*), porezne povlastice ili olakšice (*tax relief*) i porezni poticaji (*tax incentives*).
4. U istraživanju su korišteni podaci Porezne uprave za cjelokupne populacije poreznih obveznika. Iznimno, u analizi poreza na dohodak, korišteni su podaci o obveznicima na uzorcima od 5% populacije.
5. U istraživanju smo došli do rezultata koji su prikazani u tablicama od 1 do 5. Iz tablice 1. vidljivo je da se ukupni nominalni iznosi poreznih olakšica od 2001. godine povećavaju. Najveći su nominalni iznosi poreznih olakšica zabilježeni u porezu na dohodak (ukupni osobni odbitak) i porezu na dodanu vrijednost (isporuke po nultoj stopi).

6. Pojedine kategorije poreznih izdataka unutar različitih poreza međusobno se ne zbrajaju jer su ocjene njihove visine dobivene uz pretpostavku da se ostale kategorije poreznih izdataka te ponašanje potrošača, vladina politika i drugi čimbenici ne mijenjaju.
7. Od 2000. godine, do kada je u sustavu *oporezivanja dohotka* postojao samo osobni odbitak, uvedeno je dvadesetak novih olakšica, što je smanjilo poreznu osnovicu, a povećalo složenost i troškove porezne administracije. U tablici 2 prikazani su gubici proračuna opće države, a u tablici 3 gubici državnog proračuna unutar poreza na dohodak. Najveći iznosi poreznih izdataka u porezu na dohodak odnose se na stavke koje umanjuju poreznu osnovicu, dok za umanjenje porezne obveze nisu izdvajani znatniji iznosi.

Kategorije odbitaka za porezne obveznike i članove njihovih obitelji u većini se poreznih sustava ne smatraju poreznim izdacima nego sastavnim dijelom tih sustava. Isto je načelo poštovano i u ovom istraživanju. Osnovni i osobni odbici za uzdržavane članove ne smatraju se poreznim izdacima, ali su iznosi izdvajani za tu svrhu prikazani radi uvida u visinu i socijalni učinak koji se njima postiže.

Najznačajnije stavke *umanjenja osnovice poreza na dohodak* jesu osnovni osobni odbitak (A1) i odbici za uzdržavane članove (A2). Njihov zbroj daje ukupne osobne odbitke (A). No te stavke ne smatramo poreznim izdatkom nego sastavnim dijelom poreznog sustava pa ćemo dobivene rezultate obrazložiti samo kako bi se dobila slika o tome koliko oni opterećuju državni proračun i proračun opće države.

Zbog navedenih ukupnih osobnih odbitaka (A) proračun opće države “izgubio” je najveće iznose. Oni se kreću od 7,7 milijardi kuna u 2001. do 9,3 milijarde kuna u 2004. godini. Samo zbog osnovnog osobnog odbitka (A1) opći proračun nije prikupio više od 6 milijardi kuna u 2001. odnosno 7,7 milijardi kuna u 2004. godini.

Porezni izdaci dani za ukupne ostale odbitke (D) porasli su s 0,6 milijardi kuna u 2001. na više od milijardu kuna u 2004. godini. Na vrhu ljestvice su olakšice D3 (premije životnog osiguranja s obilježjem štednje, premije dopunskoga i privatnog zdravstvenog osiguranja te premije dobrovoljnog mirovinskog osiguranja), D5 (uvećani izdaci otpisa), D10 (dodatni osobni odbitak za osobe koje žive na PPDS-u i na drugim područjima), D13 (izdaci za zadovoljavanje stambenih potreba), D15 (paušalni izdaci za obveznike koji su ostvarili neke oblike dohotka od imovine) i D16 (paušalni izdaci za obveznike koji su ostvarili dohodak od nekih drugih samostalnih djelatnosti), no s različitim tendencijama. Izdaci za D3, D5, D10 i D13 rastu, dok se porezni izdaci za D15 i D16 smanjuju.

Iz ostalih stavki odbitaka nisu izdvajani znatniji iznosi.

Za *umanjenja porezne obveze* (C) izdvajani su mali iznosi, od 11 milijuna u 2001. do 14 milijuna u 2004. godini.

Zbog uvođenja osnovnih osobnih odbitaka za porezne obveznike (A1) državni je proračun 2004. godine izgubio 3,1 milijardu kuna, a zbog odbitaka za uzdržavane članove (A2) gotovo 0,6 milijardi kuna u 2004. godini.

Državni je proračun zbog ukupnih ostalih odbitaka (D) izgubio 417 milijuna kuna u 2004. godini. Najveće je “gubitke” državni proračun pretrpio unutar dodatnog osobnog odbitka za osobe koje žive na PPDS-u i na drugim područjima (D10, 125 mi-

lijuna kuna), premija životnog osiguranja s obilježjem štednje, premija dopunskoga i privatnog zdravstvenog osiguranja i premija dobrovoljnog mirovinskog osiguranja (D3) te paušalnih izdataka za obveznike koji su ostvarili dohodak od nekih drugih samostalnih djelatnosti (D16), po 60 milijuna kuna, te uvećanih izdataka otpisa (D5, 53 milijuna kuna). Od ostalih poreznih izdataka visinom gubitaka prihoda u 2004. godini izdvajaju se izdaci za zadovoljavanje stambenih potreba (D13, 43 milijuna kuna) te paušalni izdaci za obveznike koji su ostvarili neke oblike dohotka od imovine (D15, 37 milijuna kuna).

S obzirom na relativno male ukupne iznose u usporedbi s dosad navedenim stavkama, druge stavke unutar ukupnih odbitaka (D) nemaju značajniju ulogu.

Odbici od poreza (C) ne čine značajniji gubitak prihoda državnog proračuna, jer iznose samo 5,6 milijuna kuna u 2004. godini za hrvatske ratne invalide iz Domovinskog rata, sukladno stupnju njihove invalidnosti.

- U sustavu *oporezivanja dobiti* analizirana su umanjena osnovice poreza na dobit (poticaji za zapošljavanje, poticaji za istraživanje i razvoj i poticaji za školovanje i stručno usavršavanje) te stavke umanjena poreza na dobit (poticaji za ulaganje – tri vrste, ovisno o rokovima zapošljavanja, broju zaposlenih, visini ulaganja i kamatnoj stopi, poticaji za zapošljavanje osoba s invaliditetom, olakšice i oslobođenja na području grada Vukovara, olakšice i oslobođenja za PPDS-ove: za 1, 2, 3. skupinu i za brdsko-planinska područja, te olakšice i oslobođenja za korisnike slobodnih zona – tri vrste).

Ukupni iznosi koji su se mogli prikupiti u sustavu oporezivanja dobiti na svim razinama vlasti, a nisu zbog umanjena porezne osnovice i umanjena poreza, iz godine u godinu rastu. Dok su ti gubici u 2001. godini iznosili samo 86 milijuna kuna, u 2004. godini bili su veći od 481 milijuna kuna. I državni gubici od neubranih prihoda po osnovi poreza na dobit rastu, sa 60 milijuna kuna 2001. godine do čak 337 milijuna kuna 2004. godine.

Udio izgubljenih prihoda u ukupnim prihodima državnog proračuna od poreza na dobit povećava se s 3% 2001. na gotovo 11% 2004. godine. Drugim riječima, od mogućih prikupljenih 100 kuna država se u 2004. godini odrekla 11 kuna prihoda od poreza na dobit.

- Od 2002. odnosno 2003. godine povećava se iznos i broj korisnika različitih oblika oslobođenja od plaćanja poreza na promet nekretnina, odnosno povećavaju se i iznosi prihoda kojih se država odrekla. Na te su činjenice najviše utjecale nove zakonske mogućnosti *umanjena plaćanja poreza na promet nekretnina* iz 2002. godine.

Ukupni iznosi oslobođenja, umanjena poreza pri prvokupu i poreza PPDS-ova svih razina vlasti odnosno gubici prihoda (državnih i lokalnih jedinica) povećali su se s gotovo 18 milijuna kuna u 2001. na čak 303 milijuna u 2004. godini.

Najmanji gubici državnih prihoda od poreza na promet nekretnina zabilježeni su 2001. godine, a iznosili su samo 7 milijuna kuna. Nakon te godine porezni su gubici po toj osnovi rapidno rasli, i to s 28 milijuna kuna u 2002. godini na više od 121 milijun kuna u 2004. godini.

Udio izgubljenih prihoda u ukupnim prihodima državnog proračuna od poreza na promet nekretnina narastao je s 2,5 u 2001. godini do čak 34% u 2004. godini.

10. Domaći sustav *oporezivanja dodane vrijednosti* u analiziranom je razdoblju imao dvije porezne stope: 22 i 0%. Nultom stopom oporezivali su se sve veći iznosi vrijednosti isporuka te je očito kako time rastu i izgubljeni prihodi državnog proračuna.

Porezni izdaci od PDV-a u sklopu nulte stope porasli su s 3,9 milijardi kuna u 2001. godini na oko 5,2 milijarde kuna u 2004. godini.

Unatoč porastu prihoda od PDV-a (s 23 milijarde na gotovo 30 milijardi kuna), rast izdataka je veći. I udio izdataka u ukupnim prihodima od PDV-a također je narastao sa 16,7% 2001. na 17,4% 2004. godine.

11. U istraživanju je bilo i određenih *problema*, od kojih kao najveći izdvajamo nedostatak jedinstvene i jasne definicije poreznih izdataka u svijetu te unificirane metodologije izračuna poreznih izdataka. Osim toga ovo je istraživanje “pionirski” pokušaj izračunavanja koliko državni proračun u Hrvatskoj gubi novca putem raznih olakšica, oslobođenja i umanjenja u sklopu četiri porezna oblika. U idućim bi razdobljima trebalo provesti detaljnije analize poreznih izdataka u cjelokupnom poreznom sustavu. Usto, navedeni bi negativni učinci uvođenja novih poreznih izdataka svakako trebali biti dijelom budućih istraživanja ove teme.

12. Konkretna *preporuka* za donositelje odluka proizašle iz istraživanja jesu:

- porezne izdatke treba uvrstiti u prijedlog proračuna odnosno u redoviti proces donošenja proračunskih odluka kako bi se poštovala načela transparentnosti,
- unutar Ministarstva financija trebalo bi osnovati posebni ured koji bi redovito pratio i procjenjivao utjecaj i visinu poreznih izdataka,
- redovito bi trebalo pripremati i izrađivati izvješća kako bi se razmotrila politika poreznih izdataka prilikom pripreme proračuna i kako bi se moglo opredijeliti između poreznih izdataka i izravne potrošnje,
- porezne izdatke treba podvrgnuti redovitoj godišnjoj reviziji Državnog ureda za reviziju,
- porezne olakšice uvedene za posebne grane, regije ili kategorije stanovništva trebalo bi preispitati, po mogućnosti ukinuti ili smanjiti,
- porezni bi izdaci morali imati točno određenu svrhu, biti pravilno i ciljano odabrani, utemeljeni na realnim potrebama i usklađeni s proklamiranim državnim ekonomskim i socijalnim ciljevima,
- transferi socijalno ugroženim kategorijama stanovništva (braniteljima, PPDS-ovima) trebaju biti transparentni i dobro ciljani,
- ne smiju se donositi ishitrene i brze porezne promjene jer one negativno utječu na ekonomske odluke poreznih obveznika,
- ukidanjem postojećih i neuvođenjem novih poreznih olakšica, povlastica, umanjenja, oslobođenja ili izuzeća treba povećati konzistentnost, transparentnost i stabilnost poreznog sustava, uz istodobno poštovanje načela jednostavnosti, učinkovitosti i pravednosti. Time će se utjecati i na smanjenje troškova porezne administracije, ali i na smanjenje gubitaka svih razina proračuna,
- prije eventualnog uvođenja nekog od oblika poreznih izdataka u postojeći porezni sustav naglasak treba staviti na analizu troškova i koristi njihova uvođenja,

- zbog relativno malih iznosa izdvojenih za neke od olakšica u sklopu ostalih odbitaka (D), pri čemu se ponajprije misli na neoporezive primitke umjetnika (D1), porezno priznate izdatke reprezentacije (D6), izdatke istraživanja i razvoja (D9), doprinose plaćene za zdravstveno osiguranje u tuzemstvu (D11) i izdatke za darovanja u kulturne, umjetničke i slične svrhe (D14), i zbog činjenice kako svaka olakšica povećava administriranje poreznim vlastima trebalo bi razmisliti i o njihovu ukidanju,
- treba prilagoditi ili postupno ukinuti olakšice pri oporezivanju dobiti za PPDS-ove, brdsko-planinska područja i grad Vukovar zbog prilagodbe poreznom sustavu EU.

Tablica 1. Nominalni iznosi ukupnih poreznih olakšica od 2001. do 2004. svih razina vlasti (u mil. kn)

	2001.	2002.	2003.	2004.
Porez na dohodak				
osobni odbitak	42.803,0	44.962,0	49.414,0	52.666,0
ostale olakšice	2.023,2	2.598,0	4.332,4	4.897,9
Porez na dobit				
<i>Umanjenje porezne osnovice</i>				
poticaji za zapošljavanje, istraživanje i razvoj te za školovanje i stručno usavršavanje	178,4	298,0	1.255,1	1.641,8
<i>Umanjenje poreza na dobit</i>				
olakšice i oslobođenja na PPDS-ovima, u gradu Vukovaru, za korisnike slobodnih zona i poticaji za ulaganja	50,6	63,3	122,9	152,9
Porez na promet nekretnina				
iznos oslobođenja od plaćanja poreza	17,9	33,8	57,8	72,1
umanjeni porez pri prvokupu	0,0	12,2	174,1	194,3
umanjeni porez za PPDS-ove	0,0	24,8	38,1	55,0
PDV				
isporuke koje ne podliježu oporezivanju	15.773,0	17.018,5	19.876,6	21.124,2
isporuke oslobođene poreza	36.447,2	39.679,1	42.070,1	49.397,9
isporuke po stopi 0%	17.582,7	19.331,3	21.491,7	23.502,8

Izvor: Središnji ured Porezne uprave, Ministarstvo financija

Tablica 2. Ukupni porezni izdaci u porezu na dohodak svih razina vlasti
 od 2001. do 2004., stvarni iznosi (u mil. kn)

Porez na dohodak	2001.	2002.	2003.	2004.
I. Umanjenje porezne osnovice				
<i>Ukupni ostali odbici (D)</i>	616,7	628,7	939,3	1042,2
D1 neoporezivi primici umjetnika	0,0	0,1	0,1	0,0
D2 neoporezivi dio umjetničkog honorara	8,0	7,1	6,3	8,1
D3 premije životnog osiguranja s obilježjem štednje, premije dopunskoga i privatnog zdravstvenog osiguranja te premije dobrovoljnog mirovinskog osiguranja	22,9	87,4	123,0	149,0
D4 umanj enje dohotka na PPDS–ovima i za grad Vukovar	16,5	19,9	21,7	44,7
D5 uvećani izdaci otpisa	62,5	82,6	189,5	133,2
D6 porezno priznati izdaci reprezentacije	1,4	0,5	1,8	0,7
D7 plaće novozaposlenih osoba i nagrade učenicima na praktičnom radu	7,4	16,8	19,7	18,5
D8 izdaci školovanja i usavršavanja	–	–	1,9	2,5
D9 izdaci za istraživanje i razvoj	–	–	0,0	0,2
D10 dodatni osobni odbitak za osobe koje žive na PPDS–u i na drugim područjima	90,0	117,0	261,9	311,3
D11 plaćeni doprinosi za zdravstveno osiguranje u tuzemstvu	–	–	0,1	0,1
D12 izdaci za zdravstvene usluge	–	–	9,7	22,9
D13 izdaci za zadovoljavanje stambenih potreba	–	–	67,7	108,6
D14 izdaci za darovanja u kulturne, umjetničke i slične svrhe	1,4	0,8	1,4	0,9
D15 paušalni izdaci za obveznike koji su ostvarili neke oblike dohotka od imovine	210,8	87,8	85,9	92,5
D16 paušalni izdaci za obveznike koji su ostvarili dohodak od nekih drugih samostalnih djelatnosti	195,9	208,7	148,7	149,1
<i>Ukupni osobni odbitak (A)</i>	7.710,4	8.142,9	8.644,2	9.312,7
A1 osnovni osobni odbitak poreznog obveznika	6.192,8	6.521,3	7.196,6	7.649,8
A2 dodatak osobnom odbitku za uzdržavane članove	1.517,6	1.621,6	1.447,7	1.662,9
II. Ukupno umanj enja porezne obveze (C)				
C1 umanj enje poreza za olakšicu HRVI	11,5	8,3	10,7	14,1

Izvor: izračun autora

Tablica 3. Gubitak državnog proračuna na temelju poreznih izdataka unutar poreza na dohodak od 2001. do 2004. (u mil. kn)

	2001.	2002.	2003.	2004.
I. Umanjenje porezne osnovice				
<i>Ukupni ostali odbici (D)</i>	326,9	295,5	403,9	416,9
D1 neoporezivi primici umjetnika	0,0	0,1	0,04	0,0
D2 neoporezivi dio umjetničkog honorara	4,2	3,3	2,7	3,2
D3 premije životnog osiguranja s obilježjem štednje, premije dopunskoga i privatnoga zdravstvenog osiguranja te premije dobrovoljnoga mirovinskog osiguranja	12,1	41,1	52,9	59,6
D4 umanjene dohotka na PPDS-ovima i za grad Vukovar	8,7	9,4	9,3	17,9
D5 uvećani izdaci otpisa	33,1	38,8	81,5	53,3
D6 porezno priznati izdaci reprezentacije	0,7	0,2	0,8	0,3
D7 plaće novozaposlenih osoba i nagrade učenicima na praktičnom radu	3,9	7,9	8,5	7,4
D8 izdaci školovanja i usavršavanja	–	–	0,8	1,0
D9 izdaci za istraživanje i razvoj	–	–	0,0	0,1
D10 dodatni osobni odbitak za osobe koje žive na PPDS-u i na drugim područjima	47,7	55,0	112,6	124,5
D11 plaćeni doprinosi za zdravstveno osiguranje u tuzemstvu	–	–	0,04	0,04
D12 izdaci za zdravstvene usluge	–	–	4,2	9,2
D13 izdaci za zadovoljavanje stambenih potreba	–	–	29,1	43,4
D14 izdaci za darovanja u kulturne, umjetničke i slične svrhe	0,7	0,4	0,6	0,4
D15 paušalni izdaci za obveznike koji su ostvarili neke oblike dohotka od imovine	111,7	41,3	36,9	37,0
D16 paušalni izdaci za obveznike koji su ostvarili dohodak od nekih drugih samostalnih djelatnosti	103,8	98,1	63,9	59,6
<i>Ukupni osobni odbitak (A)</i>	4.086,5	3.827,2	3.717,0	3.725,1
A1 osnovni osobni odbitak poreznog obveznika	3.282,2	3.065,0	3.094,5	3.059,9
A2 dodatak osobnom odbitku za uzdržavane članove	804,3	762,2	622,5	665,2
II. Ukupno umanjena porezne obveze (C)				
C1 umanjene poreza za olakšicu HRVI	6,1	3,9	4,6	5,6

Izvor: izračun autora

Tablica 4. Ukupni porezni izdaci u porezu na dobit i promet nekretnina svih razina vlasti od 2001. do 2004. (u mil. kn)

	2001.	2002.	2003.	2004.
Porez na dobit – umanjenje poreza				
poticaji za zapošljavanje, istraživanje i razvoje te za školovanje i stručno usavršavanje x 20% olakšice i oslobođenja na PPDS-ovima, gradu Vukovaru, za korisnike slobodnih zona i poticaji za ulaganja	35,7	59,6	251,0	328,4
Porez na promet nekretnina – umanjenje poreza				
iznos oslobođenja	17,8	33,8	57,8	53,7
umanjeni porez pri prvokupu	0	12,2	174,1	194,3
umanjeni porez za PPDS-ove	0	24,8	38,1	55,0

Izvor: izračun autora

Tablica 5. Gubitak državnog proračuna na temelju izdataka u porezu na dobit i na promet nekretnina od 2001. do 2004. godine (u mil. kn)

	2001.	2002.	2003.	2004.
Porez na dobit	60,3	86,0	261,7	336,9
Porez na promet nekretnina	7,1	28,3	108,0	121,2

Izvor: izračun autora

Tablica 6. Nominalni iznosi i gubici državnih prihoda na temelju izdataka u okviru poreza na dodanu vrijednost od 2001. do 2004. (u mlrd. kn)

	2001.	2002.	2003.	2004.
Porez na dodanu vrijednost				
isporuke po stopi 0%	17,6	19,3	21,5	23,5
PDV unutar nulte stope	3,9	4,3	4,7	5,2

Izvor: izračun autora

Zaključak i preporuke

Cilj ovog istraživanja bio je utvrditi vrste i visinu poreznih izdataka u sustavu oporezivanja dohotka, dobiti, prometa nekretnina i dodane vrijednosti u razdoblju od 2001. do 2004. godine. Jasna slika o programima poreznih izdataka može pomoći poreznim vlastima u ocjeni korisnosti postojanja i učinaka takvih programa, posebice kad se uzmu u obzir gubici zbog raznih poreznih olakšica i oslobođenja. Ujedno, ovo istraživanje treba

poslužiti i kao izvor informacija o poreznim izdacima nužnim za analizu hrvatskoga poreznog sustava i procjenu njegove učinkovitosti.

U istraživanju smo bili suočeni s brojnim problemima, poput nepostojanja jedinstvene i jasne definicije poreznih izdataka u svijetu, jedinstvene metodologije izračuna poreznih izdataka i sličnih istraživanja u zemljama u tranziciji. Usto moramo naglasiti da je riječ o prvom istraživanju poreznih izdataka u Hrvatskoj, što je, naravno, problem za sebe.

Unatoč tim ograničenjima napravljen je ovaj prvi pokušaj izračunavanja poreznih izdataka koji bi se u budućnosti trebao proširiti i na cjelokupni porezni sustav. Odlučili smo poreznim izdacima smatrati sve stavke unutar postojećih poreznih oblika koji čine gubitak prihoda državnog proračuna zato što umanjuju poreznu osnovicu ili poreznu obvezu.

I unatoč postojanju svih nabrojanih problema, osnovni cilj je projekta ispunjen. Naime, ovo je istraživanje pokazalo koliko prihoda nisu prikupili opći i državni proračun zbog postojanja poreznih izdataka. Temeljni je rezultat istraživanja zaključak da gotovo sve analizirane stavke u sustavu oporezivanja dohotka, dobiti, prometa nekretnina i dane vrijednosti rastu.

Istraživanje je rezultiralo i konkretnim preporukama za donositelje odluka.

- Porezne izdatke treba uvrstiti u prijedlog proračuna odnosno u redoviti proces donošenja proračunskih odluka kako bi se poštovala načela transparentnosti.
- Potrebno je osnovati posebni ured unutar Ministarstva financija koji bi redovito pratio i procjenjivao utjecaj i ukupnu visinu poreznih izdataka.
- Nužno je redovito pripremati i objavljivati izvješća o poreznim izdacima kako bi se razmotrila politika poreznih izdataka prilikom pripreme proračuna i kako bi se moglo opredijeliti između poreznih izdataka i izravne potrošnje.
- Porezne izdatke valja podvrgnuti redovitoj godišnjoj reviziji Državnog ureda za reviziju.
- Porezne olakšice uvedene za posebne grane, regije ili kategorije stanovništva trebalo bi preispitati te, ako je moguće, ukinuti ili smanjiti.
- Porezni izdaci moraju imati točno određenu svrhu, biti pravilno i ciljano odabrani, utemeljeni na realnim potrebama i usklađeni s proklamiranim državnim ekonomskim i socijalnim ciljevima.
- Socijalni transferi ugroženim kategorijama stanovništva (braniteljima, PPDS-ovima) trebaju biti transparentni i dobro ciljani.
- Ne smiju se donositi ishitrene i brze porezne promjene jer one negativno utječu na donošenje ekonomskih odluka samih poreznih obveznika.
- Ukidanjem postojećih i neuvođenjem novih poreznih olakšica, povlastica, umanjenja, oslobođenja ili izuzeća valja povećati konzistentnost, transparentnost i stabilnost poreznog sustava uz istodobno poštovanje načela jednostavnosti, učinkovitosti i pravednosti. Time će se utjecati i na smanjenje troškova porezne administracije, ali i na smanjenje gubitaka svih razina proračuna.
- Prije eventualnog uvođenja nekog od oblika poreznih izdataka u postojeći porezni sustav naglasak treba staviti na analizu troškova i koristi njihova uvođenja.

- Zbog relativno malih iznosa izdvojenih za neke od olakšica unutar ostalih odbitaka (D), pri čemu se ponajprije misli na neoporezive primitke umjetnika (D1), porezno priznate izdatke reprezentacije (D6), izdatke istraživanja i razvoja (D9), plaćene doprinose za zdravstveno osiguranje u tuzemstvu (D11) i izdatke za darovanja u kulturne, umjetničke i slične svrhe (D14), i zbog činjenice kako svaka olakšica povećava administriranje poreznim vlastima, trebalo bi razmisliti i o njihovu ukidanju.

U daljnjem radu porezne će vlasti posebnu pozornost morati pridati i prilagodbi domaćeg sustava zahtjevima EU. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju¹ Hrvatska je preuzela obvezu usklađivanja poreznih oslobođenja za koja je Europska komisija ocijenila da nisu prilagođena jedinstvenom tržištu i nisu u skladu s pravnom stečevinom Zajednice. To se posebice odnosi na pojedine odredbe Zakona o porezu na dobit² koje reguliraju olakšice na PPDS-ovima, u brdsko-planinskim područjima i u gradu Vukovaru. Te se olakšice smatraju državnim potporom te moraju biti usklađene sa EU smjernicama za državne regionalne potpore EU.³ Kako bi se eventualno zadržale fiskalne (operativne) potpore regulirane Zakonom o PPDS-u, Zakonom o brdsko-planinskim područjima i Zakonom o gradu Vukovaru, nužno je dokazati njihovu svrsishodnost i analizirati njihove učinke. Slično će biti potrebno i u dijelu odredbi o nultoj stopi PDV-a, ali i u nekim drugim aspektima hrvatskoga poreznog sustava.

Na kraju ponovimo još jedanput: poreznom politikom ne bi trebalo provoditi mjere socijalne, ekonomske ili razvojne politike nego je njezin osnovni cilj što jednostavnije, učinkovitije i pravednije prikupljanje poreznih prihoda za financiranje javnih potreba.

Budući da upravo porezni izdaci narušavaju načela jednostavnosti, neutralnosti i efikasnosti poreznog sustava, nužno ih je kontinuirano istraživati, pratiti i preispitivati.

¹ Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica, NN – Međunarodni ugovori 14/01, 14/02 i 1/05.

² Članci 21, 22. i 23. Zakona o porezu na dobit, NN 177/04, koji nisu u skladu s člancima 70 (iii) i 130. SSP-a.

³ EU Guidelines on National Regional Aid, 98/C; OJ C 74 od 10. ožujka 1998. godine.