

Krizni porez – kritički osvrt

Zakon o posebnom porezu na plaće,
mirovine i druge primitke

piše Maja Damjanović

18.08.2009.



Krizni porez – kritički osvrt

Pravednost

U članku 1. Zakona izričito je navedeno da se tim Zakonom određuje poseban porez na načelima pravednosti, jednakosti i razmjernosti na temelju kojih je svako dužan sudjelovati u podmirenju javnih troškova razmjerno svojim mogućnosti. Ova odredba je kontradiktorna u odnosu na ostale odredbe Zakona iz kojih je očito da **taj Zakon niti je pravedan niti uređuje plaćanje poreza na načelima jednakosti i razmjernosti.**

Primjerice:

? Je li pravedno da zaposlenik s neto mjesečnom plaćom od 3.500 kuna plaća poseban porez, a obrtnik koji vodi poslovne knjige i ostvaruje iste ili daleko veće neto primitke ne plaća ovaj poseban porez? Očito je i nesporno da to nije pravedno. Očito je da namjera zakonodavca nije bila ubrati porez na načelu pravednosti, već na način (bez obzira koliko nepravedan bio) koji će omogućiti što lakše i brže ubiranje poreza. Obrtnici koji vode poslovne knjige utvrđuju svoj dohodak na godišnjoj razini, pa je zakonodavcu očito bilo od većeg interesa zahvatiti one dohotke koji se utvrđuju mjesečno i gdje se obveza za veći broj primatelja dohotka može nametnuti jednoj osobi (npr. u slučaju većeg broja zaposlenika obveza obračuna i uplate poreza nametnuta je jednoj osobi - poslodavcu tj. isplatitelju plaće).

? Može li se reći da se ovaj poseban porez plaća na načelu jednakosti ako zaposlenik koji ostvaruje neto plaću od primjerice 3.500 kuna kod jednog poslodavca plaća ovaj porez dok taj isti porez ne plaća zaposlenik koji također ostvaruje mjesečnu neto plaću od 3.500 kuna, ali na način da pola radnog

“ **Niti je Zakon pravedan niti uređuje plaćanje poreza na načelima jednakosti i razmjernosti.** ”

vremena radi za jednog poslodavca, a pola radnog vremena za drugog poslodavca. Očito je i nesporno da takvo plaćanje poreza nije utemeljeno na načelu jednakosti.

? Plaća li se ovaj porez na načelu razmjernosti na temelju kojih je svako dužan sudjelovati u podmirenju javnih troškova razmjerno svojim mogućnostima ako primjerice osoba koja ostvaruje dohodak od iznajmljivanja nekretnina uopće ne plaća ovaj porez bez obzira koliko visok bio njezin dohodak, dok ga zaposlenici i umirovljenici plaćaju ako im je neto dohodak veći od 3.000 kn? Očito je da ovaj porez ne plaćaju svi i prema jednakim kriterijima, pa nikako ne stoji da je utemeljen na načelu razmjernosti.

Prethodno navedeni su samo neki očiti primjeri (a moglo bi ih se nabrojati još puno) koji nesporno dokazuju da članak 1. ovog Zakona sadrži lažnu tvrdnju – o tome da se ovaj poseban porez temelji na načelima pravednosti, jednakosti i razmjernosti - koja je u suprotnosti s ostalim odredbama ovog Zakona, a koje ovaj porez nameću selektivno, nepravedno i nejednako.

Dohoci rezidenata i nerezidenata

U članku 4. stavku 1. Zakona navedeno je da se posebnim porezom oporezuju samo primitci rezidenata. **Nije pravedno da se dohodak rezidenata oporezuje ovim posebnim porezom, a dohodak**

nerezidenta ne oporezuje niti onda ako je u pitanju dohodak koji je ostvaren iz izvora u Hrvatskoj (npr. od rada obavljenog u Hrvatskoj) i koji se oporezuje hrvatskim porezom na dohodak. Umjesto uvođenja novog posebnog poreza, kojim se ne zahvaća dio dohodaka koji su ostvareni iz izvora u Hrvatskoj i koji se oporezuju porezom na dohodak, izdašnije i pravednije bi bilo da je dodatni porez ubran kroz povećanje postojećeg poreza na dohodak kojim bi bili obuhvaćeni svi dohoci rezidenata, ali i oni dohoci nerezidenata koje Hrvatska ima pravo oporezivati jer su ostvareni iz izvora u Hrvatskoj.

Stope oporezivanja dohotka

Gramatičkim tumačenjem Zakona, čl. 5. st. 1., **proizlazi da se poseban porez ne plaća ako ukupni neto iznos plaće, mirovine i drugog primitka u tijeku jednog mjeseca iznosi točno 6.000,00 kn.** Naime, navedeno je da se porez plaća:

- po stopi od 2% - na ukupne primitke ako je iznos veći od 3.000 kuna, a manji od 6.000 kuna te
- po stopi od 4% - na ukupne primitke ako je iznos veći od 6.000 kuna.

Prema tome, definirano je kako postupati s ukupnim primicima koji su veći ili manji od 6.000 kuna, ali ništa nije propisano za ukupne primitke koji iznose točno 6.000 kuna tj. za ukupne primitke koji iznose točno

“ Ništa nije propisano za ukupne primitke koji iznose točno 6.000 kuna. ”

6.000 kuna nije predviđeno oporezivanje niti po stopi od 2% niti po stopi od 4%. Ovo je očiti propust.

Obveze inozemnih isplatitelja

Postavlja se pitanje, **kakve obveze ima (ako ih uopće ima) inozemni isplatitelj oporezivih primitaka?** U članku 3. Zakona određeno je da obveznik obračunavanja, obustavljanja i plaćanja posebnog poreza jest isplatitelj plaća, mirovina i drugih primitaka.

Očito je da je tekst Zakona osmišljan na brzinu te da se nije razmisli- lo o svim slučajevima koji u praksi postoje i koje je potrebno regulirati. Primjerice, dok je Zakonom o porezu na dohodak u slučaju dohotka kojeg isplaćuje inozemni isplatitelj izričito određeno da primatelj takvog dohotka ima obvezu obračunati, uplatiti i prijaviti porez na dohodak, ovim Zakonom takvo postupanje nije propisano. Takva odredba postoji u Zakonu o porezu na dohodak upravo iz razloga što nije provedivo da inozemni ispla- titelji vrše obračun, uplatu i prijavu hrvatskog poreza te se iz tog razloga ove obveze vezane uz porez na doho- dak nameću primateljima dohodaka koje isplaćuju inozemni isplatitelji.

Međutim, kako Zakon o ovom po- sebnom porezu nije posebno pro- pisao što se događa u slučajevima u kojima rezident primi dohodak od inozemnog isplatitelja, postavlja pi- tanje kako postupiti u takvim sluča-jevima. S obzirom da Zakon o ovom posebnom porezu navodi da je obve- znik obračunavanja, obustavljanja i plaćanja posebnog poreza **isključivo isplatitelj**, proizlazi da u slučaju dohotka koji se ostvari iz inozemstva

primatelji nemaju iste obveze kao u slučaju poreza na dohodak. To će u praksi dovesti do toga da jedan dio dohodaka rezidenata (koji se prema članku 4. Zakona) treba uključiti u osnovicu za obračun ovog posebnog, u praksi neće biti obuhvaćen ovim posebnim porezom.

Plaće u naravi

Određeni **problemi postoje veza- no uz oporezivanja plaće u na- ravi (tj. primitaka u naravi)** koje posebnim porezom nije adekvatno regulirano. Naime, problem postoji zbog specifičnosti plaće u naravi jer iz takve plaće koja nije isplaćena u novcu (npr. korištenje službenog au- tomobile u privatne svrhe) nije mo- guće jedan dio takvog neto primitka obustaviti i proslijediti u državni pro- račun. Problem se osobito može poja- viti u slučajevima ako plaću u novcu isplaćuje jedan poslodavac, a primi- tak u naravi drugi poslodavac.

Općenito kada je u pitanju definicija plaće, ovaj Zakon upućuje na odred- be Zakona o porezu na dohodak, a prema odredbama tog Zakona pla- ća uključuje sve primitke po osnovi nesamostalnog rada bez obzira jesu li isplaćeni u novcu ili u naravi. Pri- mjerice, u slučaju korištenja služ- benog automobila u privatne svrhe, ako se vrijednost primitka u naravi ne određuje temeljem evidencije o stvarnom korištenju automobila, neto plaća (primitak) u naravi bit će određen u fiksnom iznosu kao 1% nabavne vrijednosti automobila s uključenim PDV-om.

Primjer: Ukoliko nabavna vrijed- nost vozila s uključenim PDV-om iznosi npr. 310.000 kuna, tad mje- sečni neto primitak u naravi iznosi

3.100 kuna. Problem se javlja u tome što zbog same prirode ovog primitka tehnički nije moguće iz njega obusta- viti poseban porez na način da osoba ostvari manji neto primitak, a da se dio tog primitka uplati na račun po- reza. O tome se prilikom donošenja ovog Zakona očito nije vodilo računa. Tu se otvara pitanje kako postupiti:

? Jedna mogućnost je da isplatitelj propisanu stopu posebnog poreza obračuna na neto iznos od 3.100 kuna (utvrđen prema propisima o porezu na dohodak) te taj porez uplati, ali ga istodobno potražuje od osobe koja je ostvarila primi- tak jer je poseban porez u suštini zamišljen na način da se plaća iz neto dohotka tj. da tereti primate- lja, a ne isplatitelja.

? Druga mogućnost je da isplatitelj propisanu stopu posebnog poreza obračuna na iznos od 3.100 kuna te taj porez uplati, ali ga istodob- no ne potražuje od osobe koja je ostvarila primitak. U takvom slu- čaju će taj poseban porez (koji nije teretio primatelja dohotka, već isplatitelja) predstavljati njegov dodatni primitak. Ovaj dodatni primitak je potrebno tretirati kao dodatnu neto plaću oporezivu i porezom na dohodak i posebnim porezom pri čemu – ako taj pose- ban porez na ovaj dodatni primi- tak ne padne na teret primatelja – tad se postupak ponavlja te do- lazi do **“spirale” izračuna**. U suštini, isti rezultat se dobije ako se neto primitak u naravi utvrđen prema propisima o porezu na do- hodak ne tretira kao „neto prije posebnog poreza“, već kao „neto nakon posebnog poreza“.

Ukupni primici poreznog obveznika

Zakon uopće ne precizira **kako se određuje jesu li primici opo- rezivi i koja porezna stopa se primjenjuje (2% ili 4%) ovisno od ukupnog iznosa ostvarenih**

primitaka tj. da li se propisani limiti od 3.000 i 6.000 kuna primjenjuju:

- i) na pojedinu vrstu (osnovu) primitaka kod jednog isplatitelja ili
- ii) na pojedinu vrstu (osnovu) primitaka kod svih isplatitelja ili
- iii) kumulativno na primitke po svim vrstama (osnovama) oporezive posebnim porezom isplaćene kod jednog isplatitelja ili
- iv) kumulativno na primitke po svim vrstama (osnovama) oporezive posebnim porezom isplaćene kod više isplatitelja.

Zakon ne propisuje ni način kontrole iznosa primitaka u slučaju da porezni obveznik ostvaruje primitke iz nekoliko izvora od istog poslodavca ili više istovrsnih primitaka ali kod različitih poslodavaca.

S jedne strane, iz čl. 5. st 1. Zakona indirektno bi se moglo zaključiti da je propisane limite potrebno primijeniti kumulativno u odnosu na sve primitke oporezive posebnim porezom. Naime, to bi se moglo zaključiti iz formulacije navedene u čl. 5. st. 1. Zakona koja glasi: **“po stopi od ...% na ukupni iznos plaće, mirovine i drugog primitka...”**. Međutim, očito je da je ova nejasnoća uočena odmah po donošenju Zakona, pa se je taj problem pokušao riješiti Pravilnikom o posebnom porezu na plaće, mirovine i druge primitka (NN 96/09). Naime, u Pravilniku je u čl. 4. st 2. propisano da se porezna osnovica za obračun posebnog poreza na plaće, mirovine i druge primitke utvrđuje iz ukupno ostvarenih primitaka u tijeku jednog mjeseca kod jednog isplatitelja, ostvarenih po istoj osnovi, i to: 1. plaća ili 2. mirovina ili 3. drugi dohodak ili 4. dividenda i udjel u dobiti.

Postavlja se pitanje je li ova odredba Pravilnika zakonita, s obzirom da je očito protivna odredbi članka

“ Nejasnoće i nelogičnosti vezano uz oporezivanje dividendi i udjela u dobiti su brojne. ”

1. Zakona prema kojoj bi ovaj poseban porez trebao biti utemeljen na načelima pravednosti i jednakosti. Naime, primjena navedene odredbe Pravilnika može dovesti u neravno-pravan položaj dvije osobe koje prije oporezivanja imaju istu financijsku snagu, ali dohodak ostvaruju po različitim osnovama npr. dvije osobe ostvaruju isti neto dohodak od 5.998 kuna pri čemu jedna osoba kod istog isplatitelja ostvari dohodak po različitim osnovama npr. plaću od 2.999 kuna i dividendu od 2.999 kuna u tijeku jednog mjeseca za razliku od druge osobe koja bi taj dohodak kod istog isplatitelja ostvarila isključivo po jednoj osnovi npr. samo po osnovi plaće. U takvom slučaju, iz navedene odredbe Pravilnika proizlazilo bi da prva osoba ne bi trebala platiti poseban porez, pa bi nakon obračuna poreza i dalje imala 5.998 kuna, dok bi druga osoba trebala platiti poseban porez u iznosu od 120 kn pa bi njezina financijska snaga nakon obračuna poreza bila manja za 120 kn od financijske snage prve osobe.

U Zakonu također nije direktno propisano da se primici ostvareni kod više isplatitelja ne trebaju zbrajati.

Indirektno se takav zaključak može izvući samo iz toga što Zakonom nije propisan mehanizam kontrole ukupnih iznosa ostvarenih kod više isplatitelja.

Međutim, Pravilnikom je propisano da se u tijeku jednog mjeseca zbrajaju **samo primici ostvareni kod jednog isplatitelja**. Takav način oporezivanja nikako ne može dovesti do oporezivanja koje bi bilo utemeljeno na načelima pravednosti i jednakosti kao što je to navedeno u članku 1. Zakona. Očito je da je prioritet bio

što brže i lakše ubiranje poreza, a ne jednakost i pravednost.

Poseban porez kao konačan porez

Poseban porez je konačan porez i ne prijavljuje se u godišnjoj prijavi poreza na dohodak. To je izričito navedeno u Pravilniku o posebnom porezu na plaće, mirovine i druge primitke u čl. 6. st. 2. Ako se podnošenjem godišnje prijave poreza na dohodak na godišnjoj razini utvrdi niži ili viši iznos neto primitka u odnosu na zbroj mjesečnih neto primitaka koji su bili osnovica za obračun posebnog poreza, to neće utjecati na izračun posebnog poreza.

Ovo se indirektno može zaključiti iz Zakona s obzirom da je u Zakonu navedeno da se poseban porez plaća od primitaka umanjenih za doprinose iz primitka, uplaćene porezno priznate premije osiguranja te predujam poreza na dohodak i prireza. Prema tome, iz osnovice za obračun posebnog poreza isključuje se predujam poreza na dohodak, a ne konačno utvrđeni porez na dohodak - što je još jedan dokaz da ovaj poseban porez nije utemeljen na načelu jednakosti i pravednosti te da je prioritet bio što brže i lakše ubiranje poreza.

Oporezivanje dividendi i udjela u dobiti

Nejasnoće i nelogičnosti vezano uz oporezivanje dividendi i udjela u dobiti su brojne. S obzirom da je obuhvat ovog posebno poreza proširen na dividende i udjele u dobiti (dalje u tekstu: dividende) neposredno prije njegovog donošenja, očito da je to učinjeno bez adekvatnog promišljanja o svim učincima

takvog proširenja i najpogodnijem modalitetu takvog proširenja. Neke nejasnoće i nelogičnosti vezano uz oporezivanje dividendi jesu:

? Sve dividende koje se isplaćuju u razdoblju od 01.08.2009. do 31.12.2010. oporezuju se ovim posebnim porezom. **Na taj način su u neravnopravan položaj dovedeni svi oni dioničari i vlasnici udjela koji su u prethodnim razdobljima umjesto isplate dobiti dobit zadržavali u poduzećima u odnosu na one koji su dobit odmah isplaćivali.**

? Ako se dividende isplaćuju unutar grupe društava u Hrvatskoj, **ovaj poseban porez dovodi do nepravednog višestrukog oporezivanja** (prva isplata oporezuje se po stopi od 4%, druga isplata efektivno 7,84%, treća isplata efektivno 11,52%, četvrta isplata efektivno 15,06% itd). Time ovaj **poseban porez negativno utječe na neutralnost poreza s obzirom na organizacijski oblik obavljanja poslovne djelatnosti.** Trgovačka društva su samo pravni okvir i mehanizam putem kojeg se obavlja poslovna djelatnost i ne bi ih trebalo gledati odvojeno od njihovih krajnjih vlasnika - dioničara koji su fizičke osobe. Ukoliko se između nekog društva i krajnjeg vlasnika - fizičke osobe nalazi veći broj trgovačkih društava, tada dividenda na putu od prvog društva do krajnjeg vlasnika treba proći kroz kanal većeg broja društava. Što je broj društava u tom kanalu veći to je porezno opterećenje ovim posebnim porezom veće, a što je neopravdano jer se time ne povećava ekonomska snaga ukupnog poslovanja niti krajnjeg vlasnika.

? Dividende se oporezuju posebnim porezom samo onda ako se isplaćuju fizičkim i pravnim osobama koje su hrvatski porezni

rezidenti. Prema tome, **ukoliko se dividenda isplati osobi koja nije hrvatski rezident, takva dividenda iako je zarađena u Hrvatskoj neće biti oporezovana ovim posebnim porezom.** Iako je mogućnost oporezivanja dividendi koje primaju rezidenti drugih država u velikom dijelu već ograničena odredbama bilateralnih ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja, nije smisleno da se je Hrvatska odrekla poreza na dividende koje se isplaćuju osobama koje su rezidenti drugih država. Dodatno, to će otvoriti mjesta izbjegavanju plaćanja ovog posebnog poreza uvođenjem inozemnih osoba u organizacijsku strukturu poslovanja.

? Zakon navodi da se poseban porez plaća na primitke po osnovi isplaćenih dividendi, ali pri tome **Zakon ne precizira kako postupiti u slučaju isplate predujma dividendi u odnosu na isplatu dividendi.** Kako isplaćeni predujmovi dividendi nisu konačni primici te se u knjigama isplatitelja evidentiraju kao potraživanje za isplaćene predujmove dividende, postavlja se pitanje oporezuju li se predujmovi dividende ovim posebnim porezom. S jedne strane, vjerojatno je da će porezna tijela zauzeti stav da je isplatu predujma dividende potrebno izjednačiti s isplaćenom dividendom tj. platiti poseban porez u trenutku isplate predujma jer će takav stav osigurati brži priljev poreza. S druge strane, s obzirom da isplaćeni predujam dividende nije konačni primitak te se može desiti da primatelj ima obvezu vratiti primljeni predujam, postoje značajni argumenti protiv takvog tumačenja. Također, postavlja se pitanje, kako tretirati one dividende za koje će odluka o isplati biti donesena nakon stupanja na snagu ovog Zakona, ako su predujmovi tih dividendi već isplaćeni prije

stupanja na snagu ovog Zakona.

? Zakonom je određeno da se poseban porez plaća na primitke po osnovi dividendi i udjela u dobiti što je vrlo neprecizno te ostavlja mjesta različitim tumačenjima vezano uz to **što se sve smatra udjelima u dobiti.** Primjerice, ukoliko obrtnik umjesto poreza na dohodak plaća porez na dobit, postavlja se pitanje smatra li se dobit koja preostane nakon plaćanja poreza na dobit udjelom u dobiti na koji se plaća ovaj poseban porez? Ukoliko je tako, tada se čini potpuno neopravdano i nelogično da oporezivanje posebnim porezom (koje bi prvenstveno trebalo počivati na načelima jednakosti i pravednosti te plaćanju poreza prema mogućnostima pojedinca) ne ovisi o financijskog snazi obrtnika već o tome plaća li obrtnik porez na dohodak ili porez na dobit.

? S obzirom da Zakon propisuje da se posebnim porezom oporezuju primici koje se **fizičkim i pravnim osobama** isplaćuju po osnovi dividendi i udjela u dobiti, postavlja se pitanje **kakav je porezni tretman onih dividendi i udjela u dobiti koji se isplaćuju otvorenim investicijskim fondovima** koji nemaju status niti fizičke niti pravne osobe.

? Vezano uz prethodno istaknuto pitanje, **kakve obveze ima (ako ih uopće ima) inozemni isplatitelj oporezivih primitaka** koje postoji kod svih primitaka koji se oporezuju ovim posebnim porezom - **i kod dividendi koje isplaćuju inozemni isplatitelj postavlja se pitanje kakve obveze ima (ako ih uopće ima) inozemni isplatitelj dividendi.**