



P.Z. br. 652

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 410-01/10-01/02

Urbroj: 5030120-10-3

Zagreb, 23. prosinca 2010.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit, s Konačnim prijedlogom zakona (predlagatelj: Klub zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru) – mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 410-01/10-01/06, urbroja: 65-10-03, od 18. studenoga 2010. godine

Na temelju članka 110. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 71/2000, 129/2000, 117/2001, 6/2002 – pročišćeni tekst, 41/2002, 91/2003, 58/2004, 69/2007, 39/2008 i 86/2008), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit, s Konačnim prijedlogom zakona, predlagatelja Kluba zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske ne podržava Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit, s Konačnim prijedlogom zakona, predlagatelja Kluba zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru.

Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit, s Konačnim prijedlogom zakona (u daljnjem tekstu: Prijedlog zakona) predlaže se, oslobađanje plaćanja poreza na dobit, odnosno umanjenje osnovice za obračun poreza na dobit za dio dobiti koja se reinvestira, odnosno zadržava za obrtne svrhe, te za isplaćene plaće za nezaposlene u tekućoj godini. Takvom mjerom, prema Prijedlogu zakona, potiče se poduzetnike na ulaganja u otvaranje novih radnih mjesta i novog zapošljavanja, te povećanja gospodarskih aktivnosti. Isto tako predlaže se donošenje Prijedloga zakona po hitnom postupku jer se Prijedlogom otklanjanju određeni poremećaji u gospodarstvu koji utječu na gospodarski rast i zapošljavanje.

Vlada Republike Hrvatske napominje da je člankom 5. stavkom 1. Zakona o porezu na dobit (Narodne novine, br. 177/2004, 90/2005, 57/2006, 146/2008 i 80/2010) propisano da je porezna osnovica dobit koja se utvrđuje prema računovodstvenim propisima kao razlika prihoda i rashoda prije obračuna poreza na dobit, uvećana i umanjena prema odredbama navedenog Zakona.

Prema Zakonu o porezu na dohodak (Narodne novine, br. 177/2004, 73/2008 i 80/2010), dohotkom se, između ostalog, ne smatraju primici od kamata na kunsku i deviznu štednju, na pologe (po viđenju i oročene) na žiroračunu, tekućem i deviznom računu koji su ostvareni od banaka, štedionica i štedno-kreditnih zadruga, zatim primici od dividendi i udjela u dobiti na temelju udjela u kapitalu, te primici od otuđenja financijske imovine ako to nije djelatnost poreznog obveznika.

Sustav poreza na dobit u Republici Hrvatskoj je stimulativan i potiče ulaganje i zapošljavanje, ima i jednu od nižih stopa poreza na dobit u Europi, čime se stvara povoljna klima za ulaganje i investiranje u Republici Hrvatskoj i za domaće i za strane ulagače i investitore.

Porezne olakšice, oslobođenja i poticaji vezano uz porez na dobit, propisani su, između ostalog, posebnim propisima i to osobito:

- Zakonom o poticanju ulaganja (Narodne novine, broj 138/2006) kojim je propisano da se nositelju poticajnih mjera, uz ispunjavanje uvjeta propisanih navedenim Zakonom, ovisno o visini ulaganja i broju zaposlenih stopa poreza na dobit umanjuje za 50% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 10%), stopa poreza na dobit se umanjuje za 65% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 7%), stopa poreza na dobit umanjuje se za 85% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 3%) i stopa poreza na dobit umanjuje se za 100% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 0%);
- Zakonom o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine, broj 86/2006) koji propisuje da obveznici poreza na dobit, ovisno o području posebne državne skrbi na kojoj obavlja djelatnost, te uz ispunjavanje drugih uvjeta propisanih navedenim Zakonom, ne plaćaju porez na dobit (porez na dobit je 0%) ili plaćaju 25% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 5%) ili plaćaju 75% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 15%) ili plaćaju 85% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 17%),
- Zakonom o brdsko-planinskim područjima (Narodne novine, br. 12/2002, 32/2002, 117/2003, 42/2005, 90/2005 i 80/2008) koji propisuje da obveznici poreza na dobit, uz ispunjavanje uvjeta propisanih navedenim Zakonom, plaćaju porez na dobit u visini 75% od propisane porezne stope (porez na dobit je 15%);
- Zakonom o obnovi i razvoju Grada Vukovara (Narodne novine, br. 44/2001, 90/2005, 80/2008 i 38/2009) koji propisuje da obveznici poreza na dobit, uz ispunjavanje uvjeta propisanih navedenim Zakonom, ne plaćaju porez na dobit (porez na dobit je 0%) ili plaćaju 25% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 5%) ili plaćaju 75% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 15%);

- Zakonom o slobodnim zonama (Narodne novine, br. 44/96, 92/2005 i 85/2008) koji propisuje da korisnici slobodnih zona plaćaju porez na dobit, ovisno u kojoj se prostornoj jedinici nalazi zona, te uz ispunjavanje drugih uvjeta propisanih navedenim Zakonom, ne plaćaju porez na dobit (porez na dobit je 0%) ili plaćaju 25% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 5%) ili plaćaju 50% od propisane porezne stope (porez na dobit je 10%) ili plaćaju 75% od propisane stope poreza na dobit (porez na dobit je 15%). Navedeni Zakon propisuje i da se na korisnike zona koji vrše početno ulaganje, primjenjuju poticajne mjere iz Zakona o poticanju ulaganja;
- Zakonom o državnoj potpori za obrazovanje i izobrazbu (Narodne novine, br. 109/2007, 134/2007 i 152/2008) koji propisuje umanjene osnovice za obračun poreza na dobit do 50% odnosno 70% opravdanih troškova, ovisno o veličini poduzetnika, u slučaju općeg obrazovanja radnika, te umanjene osnovice za obračun poreza na dobit do 25%, odnosno 35% opravdanih troškova, ovisno o veličini poduzetnika, u slučaju posebnog obrazovanja radnika. Korisnik državne potpore koji, prema posebnim propisima, ispunjava uvjete za dodjelu regionalne državne potpore, može smanjenje porezne osnovice poreza na dobit uvećati do 10 postotnih bodova, ako obavlja djelatnost na Području A utvrđenom regionalnom kartom državnih potpora, odnosno do pet postotnih bodova, ako obavlja djelatnost na Području B utvrđenom regionalnom kartom državnih potpora. Korisnik državne potpore koji obavlja djelatnosti pomorskog prijevoza može osnovicu za obračun poreza na dobit umanjiti i do 100% opravdanih troškova za obrazovanje i izobrazbu, bez obzira na to odnose li se ti troškovi na opće obrazovanje i izobrazbu ili na posebno obrazovanje i izobrazbu uz ispunjavanje propisanih uvjeta. Korisnik državne potpore može smanjenje porezne osnovice poreza na dobit uvećati za 10 postotnih bodova u slučaju općeg obrazovanja i izobrazbe te posebnog obrazovanja i izobrazbe radnika u nepovoljnom položaju, a navedeni Zakon propisuje tko se smatra radnikom u nepovoljnom položaju. Poduzetnik u čijim se pogonima ili radionicama izvodi naukovanje za obrtnička zanimanja može osnovicu za obračun poreza na dobit umanjiti za iznos isplaćenih nagrada naučnicima u vrijeme naukovanja. Poduzetnik kod kojega su na naukovanju jedan do tri naučnika može poreznu osnovicu umanjiti za 5%, odnosno poduzetnik kod kojeg su na naukovanju više od tri naučnika može postotak umanjena porezne osnovice povećati za jedan postotni bod po svakom naučniku, a najviše do 15% porezne osnovice;
- Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, br. 123/2003, 198/2003, 105/2004, 174/2004 i 46/2007) kojim je propisana državna potpora, prema navedenom Zakonu, obveznici poreza na dobit ostvaruju putem dodatnog umanjena porezne osnovice za opravdane troškove projekta znanstvenih i razvojnih istraživanja u ukupnim iznosima: 150% opravdanih troškova projekta za temeljna istraživanja, 125% opravdanih troškova projekta za primijenjena istraživanja, te 100% opravdanih troškova projekta za razvojna istraživanja. Navedenim Zakonom propisano je što se smatra opravdanim troškovima projekata, te što se smatra temeljnim, primijenjenim i razvojnim istraživanjima;

- Pomorski zakonik (Narodne novine, br. 181/2004, 76/2007 i 146/2008) u članku 429. propisuje da trgovačka društva koja su registrirana i obavljaju brodersku djelatnost ne plaćaju porez na dobit koju ostvare od iskorištavanja brodova u međunarodnoj plovidbi, sukladno Zakonu o porezu na dobit. Trgovačka društva ne plaćaju porez na dobit koju ostvare od prodaje brodova, od prodaje dionica ili udjela u trgovačkim broderskim društvima koja posluju u međunarodnoj plovidbi, kao niti na dobit od dividende od dionica koje imaju u trgovačkim broderskim društvima koja posluju u međunarodnoj plovidbi. Ako društva upravljaju navedenim udjelima iz jedinstvenog sjedišta poslovne uprave pod jedinstvenim imenom i vodstvom, dužni su voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje za cjelovito poslovanje u tuzemstvu i inozemstvu.

Navedeni posebni propisi koji propisuju porezne olakšice, oslobođenja i poticaje, usklađeni su sa pravnom stečevinom Europske unije i europskim sustavom državnih potpora, a propisuju umanjenje stope poreza na dobit, odnosno porez na dobit plaća se po stopi koja je niža od propisane stope poreza na dobit od 20%, a u određenim slučajevima stopa poreza na dobit je 0%, te smanjenje osnovice poreza na dobit. Osim navedenog, postoje i smanjenja osnovice poreza na dobit propisana Zakonom o porezu na dobit.

Obveznici poreza na dobit temeljem izvršenih ulaganja, a sukladno Zakonu o poticanju ulaganja (Narodne novine, broj 73/2000) i Zakonu o poticanju ulaganja (Narodne novine, broj 138/2006), ostvaruju mnoge povlastice temeljem izvršenih ulaganja na taj način da osim prava na korištenje porezne olakšice (plaćaju porez na dobit po stopama koje su manje od propisane, odnosno po stopama 0%, 3%, 7% i 10%, na rok od 10 godina uz uvjet otvaranja novih radnih mjesta povezanih sa ulaganjem, te uz ostale propisane uvjete), ostvaruju prava i na bespovratnu novčanu potporu, uz ispunjavanje propisanih uvjeta, za dio plaće novozaposlenih djelatnika i dio troškova obrazovanja novozaposlenih djelatnika. Navedena porezna olakšica usklađena je sa pravnom stečevinom Europske unije, te se na transparentan i sustavan način omogućuje korištenje i praćenje navedene porezne olakšice.

Vlada Republike Hrvatske mišljenja je da nije potrebno uvoditi novu poreznu olakšicu za reinvestiranu dobit, odnosno zadržanu dobit, budući da su porezne olakšice za izvršena ulaganja, naročito u dugotrajnu imovinu i otvaranje radnih mjesta, obuhvaćena posebnim propisima.

Uvođenje novih olakšica koje bi smanjile osnovicu poreza na dobit, utječe i na smanjenje prihoda od poreza na dobit u državnom proračunu, budući da je porez na dobit, sukladno članku 45. stavku 11. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 117/93, 33/2000, 73/2000, 59/2001, 107/2001, 117/2001 - ispravak, 150/2002, 147/2003, 132/2006 i 73/2008) u cijelosti prihod državnog proračuna Republike Hrvatske, što je potrebno uzeti u obzir prilikom uvođenja novih poreznih olakšica, odnosno novih smanjenja osnovice poreza na dobit.

Rezultat daljnjih kalkulacija mogućeg anuliranja smanjenja prihoda od poreza na dobit zbog povećanja osnovice poreza na dobit za isplaćenu zadržanu dobit iz prethodnih razdoblja na način predložen člankom 2. Prijedloga zakona, a koja je dodatno smanjivala osnovicu poreza na dobit prema članku 1. navedenog Prijedloga zakona, ovisit će o tome da li će se i kada takva zadržana dobit isplatiti.

Postavlja se pitanje praćenja korištenja smanjenja osnovice poreza na dobit, ujedno i kontrole takvog korištenja, budući da se kao problem može pojaviti pitanje iz koje godine se koristi reinvestirana dobit i zadržana dobit, za što se koristi reinvestirana dobit i zadržana dobit, te u kojem iznosu se koriste reinvestirana dobit i zadržana dobit. Osim toga, postavlja se pitanje ekonomičnosti postupka, a ujedno postoji velika mogućnost utaje poreza na dobit kroz takvo smanjenje osnovice poreza na dobit.

Također se može pojaviti problem utvrđivanja isplaćene zadržane dobiti za koju bi se povećala osnovica poreza na dobit prema Prijedlogu zakona, te problem praćenja koja je to dobit iz ranijih razdoblja koja nije bila raspoređena, te za koju nije plaćen porez.

Stoga se postavlja temeljno pitanje što se želi postići kroz takvo smanjenje, ili povećanje osnovice poreza na dobit, odnosno da li će se uistinu takva reinvestirana dobit i zadržana dobit, u takvom slučaju, koristiti za poticanje zapošljavanja i investicije, a kako se navodi u Prijedlogu zakona, uz već postojeće brojne porezne olakšice, oslobođenja i poticaje, te postojeća smanjenja osnovice poreza na dobit.

Naime, Zakon o neposrednim porezima (Narodne novine, broj 19/90) propisivao je u članku 28. da pored oslobođenja propisanih u članku 26. i 27. navedenog Zakona, strane i domaće pravne i fizičke osobe ne plaćaju porez na dobit na dio dobiti koju reinvestiraju u cilju povećanja ili moderniziranja proizvodnih kapaciteta u vlastitom ili drugom poduzeću, odnosno radnoj organizaciji. Navedeni članak 28. mijenjan je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o neposrednim porezima (Narodne novine, br. 73/91 i 25/93),

Navedeno umanjivanje osnovice poreza na dobit, prema Zakonu o neposrednim porezima (Narodne novine, br. 19/90, 28/90, 14/91, 73/91, 40/92, 25/93, 59/93 i 109/93) nije dalo očekivane rezultate, te je stoga takav sustav, koji se primjenjivao do 31. prosinca 1993. godine napušten donošenjem Zakona o porezu na dobit i Zakona o porezu na dohodak.

Vlada Republike Hrvatske napominje da je potrebno voditi računa i o usklađenosti propisa sa pravnom stečevinom Europske unije, posebno na području državnih potpora, olakšica, oslobođenja i poticaja. Nadalje, prema posebnim propisima, sve državne potpore moraju biti odobrene od strane Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

Programom gospodarskog oporavka kao mjera fiskalne politike predložena je reforma sustava horizontalnih državnih potpora s ciljem povećanja učinkovitosti sustava, te dosljedna primjena propisa Europske unije u pogledu vertikalnih državnih potpora.

Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za malo gospodarstvo daje određene poticaje, odnosno provodi mjere u svrhu poticanja malog gospodarstva, kao i Uprava za obrt, a navedeno Ministarstvo objavilo je i Program poticanja malog i srednjeg poduzetništva 2008. – 2012., te Projekt "Poduzetništvo žena" za 2010. godinu kojima su predviđeni određeni poticaji za razvoj malog i srednjeg poduzetništva, potiče se uključivanje žena u poduzetništvo osnivanjem novih subjekata malog gospodarstva, te stvaranje novih radnih mjesta.

Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom daje određene novčane poticaje i naknade poslodavcima koji zapošljavaju osobe s invaliditetom.

Hrvatski zavod za zapošljavanje, sukladno Nacionalnom planu poticanja zapošljavanja u 2009. i 2010. godini sufinancira prvo zapošljavanje mladih osoba bez radnog staža, zapošljavanje ostalih skupina i samozapošljavanje, obrazovanje za poznatog poslodavca, financira obrazovanje, te sufinancira/financira zapošljavanje nezaposlenih osoba u javnom radu.

Zakon o poticanju razvoja malog gospodarstva (Narodne novine, br. 29/2002 i 63/2007) uređuje, između ostalog, osnove za primjenu poticajnih mjera gospodarske politike usmjerenih razvoju, restrukturiranju i tržišnom prilagođavanju malog gospodarstva.

Nadalje, Prijedlogom zakona predloženo je i da se dodatno smanji osnovica poreza na dobit za isplaćene plaće za novozaposlene u tekućoj godini.

Vlada Republike Hrvatske mišljenja je da nije potrebno uvoditi novu poreznu olakšicu za isplaćene plaće za novozaposlene u tekućoj godini, iz naprijed navedenih razloga budući da poslodavci ostvaruju određene naknade za novozaposlene sukladno posebnim propisima.

Zakonom o porezu na dobit (Narodne novine, br. 177/2004 i 90/2005) u članku 6. stavku 1. točki 5. bilo je propisano da se osnovica poreza na dobit iz članka 5. istoga Zakona smanjuje za svotu plaća i doprinosa na plaću novih zaposlenika za razdoblje za koje se utvrđuje porez, a koja je isplaćena do dana podnošenja porezne prijave. Navedene olakšice brisane su Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit (Narodne novine, broj 57/06) koji se primjenjuje od 1. siječnja 2007. Iz obrazloženja prijedloga navedenog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit, izdvajamo sljedeće:

- S obzirom na to da su navedena umanjena predstavljala dvostruko umanjjenje porezne osnovice, takve porezne olakšice nisu ispunjavale kriterije pravne stečevine Europske unije za odobravanje državnih potpora istraživanju i razvoju, zapošljavanju i usavršavanju.
- Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske (Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 12/2001, 14/2002 i 1/2005, nadalje: SSP), Republika Hrvatska preuzela je obvezu usklađivanja poreznih olakšica i oslobođenja koja su od Europske komisije ocijenjena kao fiskalne državne potpore, nespojivih s pravilima funkcioniranja jedinstvenog tržišta, s pravnom stečevinom Europske unije za državne potpore. Prema Zaključku Vlade Republike Hrvatske, klase: 011-02/05-02/01, urbroja: 5030120-05-3, od 8. srpnja 2005. godine, porezne olakšice i oslobođenja iz Zakona koje je Europska komisija ocijenila kao selektivne i nesukladne s pravnom stečevinom potrebno je uskladiti sa sljedećim dokumentima pravne stečevine Europske unije:
 - Uredba komisije o državnim potporama za zapošljavanje (OJ 2204/02),
 - Okviri Europske unije za državne potpore za istraživanje i razvoj (OJ C 45/96),
 - Uredba Komisije o državnim potporama za stručno usavršavanje (OJ 68/01),
 - Priopćenje Komisije glede primjene pravila o državnoj potpori na mjere koje se odnose na izravno oporezivanje (OJ C 384/98).

- Prema članku 70. SSP-a te u skladu s navedenim dokumentima, predmetne porezne olakšice i oslobođenja potrebno je uskladiti sa Zakonom o državnim potporama (Narodne novine, broj 140/2005), Uredbom o državnim potporama (Narodne novine, broj 121/2003) i pravilima koja proizlaze iz članka 70. SSP-a, odnosno relevantnom pravnom stečevinom Europske unije.

Državni proračun Republike Hrvatske za 2011. godinu i projekcije za 2012. i 2013. godinu donesen je na 20. sjednici Hrvatskoga sabora. Prihodi od poreza na dobit za 2011. godinu procijenjeni su na temelju rasta ukupne gospodarske aktivnosti i očekivanog kretanja dobiti poduzeća. U 2011. godini planirani su u iznosu od 5.685.161.602,00 kune ili 10% manje u odnosu na 2010. godinu.

U točki III. Ocjena potrebnih sredstava za provedbu zakona predlagatelj navodi da za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu. Međutim, predlagatelj nije procijenio da li bi provedba ovoga Zakona uzrokovala smanjenje prihoda od poreza na dobit, te nije predložio izvore iz kojih bi se nadoknadilo smanjenje prihoda državnog proračuna.

U članku 1. Prijedloga zakona predlažu se izmjene odredbi Zakona o porezu na dobit iz 2004. godine. Međutim, Vlada Republike Hrvatske naglašava da je Zakon o porezu na dobit imao još četiri izmjene i dopune (Narodne novine, br. 90/2005, 57/2006, 146/2008 i 80/2010). Slijedom navedenog, vidljivo je da se prijedlozi ne odnose na trenutno važeći Zakon.

Prijedlog uvođenja nove točke "8. izdaci za plaće nezaposlenih u tekućoj godini" nije jasan. Pretpostavka je da se misli na novozaposlene osobe, jer se u obrazloženju članka 1. koristi termin "isplaćene plaće za novozaposlene u tekućoj godini".

Prijedlog da dosadašnje točke 6. i 7. važećeg Zakona postaju točke 9. i 10., Vlada Republike Hrvatske ne može uvažiti jer su iste točke brisane Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit (Narodne novine, broj 57/2006).

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila mr. sc. Ivicu Mladinea, državnog tajnika u Ministarstvu financija i ravnatelja Porezne uprave, dr. sc. Zdravka Marića i Ivanu Maletić, državne tajnike u Ministarstvu financija, te mr. sc. Krešimira Dragića, ravnatelja u Ministarstvu financija.

PREDSJEDNICA
Jadranka Kosor, dipl. iur.

