

# Porezna politika i razvoj malih i srednjih poduzeća u Hrvatskoj

---

**Košćak, Lucija**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2024**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:777941>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-02-25**



*Repository / Repozitorij:*

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Prijediplomski studij politologije

Lucija Koščak

**POREZNA POLITIKA I RAZVOJ MALIH I SREDNJIH  
PODUZEĆA U HRVATSKOJ**

ZAVRŠNI RAD

Zagreb, 2024.

Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Prijediplomski studij politologije

**POREZNA POLITIKA I RAZVOJ MALIH I SREDNJIH  
PODUZEĆA U HRVATSKOJ**

ZAVRŠNI RAD

Mentor: prof. dr. sc. Zdravko Petak

Studentica: Lucija Koščak

Zagreb, 2024.

## SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. POREZNA POLITIKA.....	3
2.1. NAČELA OPOREZIVANJA .....	4
3. POREZNI SUSTAV HRVATSKE .....	7
4. MALA I SREDNJA PODUZEĆA .....	9
5. EUROPSKI POREZNI SUSTAV.....	15
5.1. USKLAĐIVANJE HRVATSKOG POREZNOG SUSTAVA S EU .....	17
5.2. POREZNE PRILAGODBE.....	18
6. ZAKLJUČAK .....	21
LITERATURA.....	23

## 1. Uvod

Malo i srednje poduzetništvo (u daljnjem tekstu MSP) predstavljaju okosnicu gospodarske djelatnosti svih zemalja, uključujući Republike Hrvatske. Oni su ključni pokretači inovacija, regionalnog razvoja a što je najbitnije zapošljavanja te čine čak 99,8% svih poduzeća na prostoru Europske unije (Nanić, 2013). Njihova sposobnost prilagođavanja tržišnim promjenama, kao i njihova fleksibilnost čine ih vitalnim dijelom cijelog gospodarskog sustava zbog čega su nerijetko suočeni s nizom izazova koji mogu poremetiti rast i razvoj malih i srednjih poduzeća. Upravo je ovakav tip poduzeća najperspektivniji i u samoj Hrvatskoj zbog čega su potencijalni pokretači gospodarskog razvoja kao pružatelji većine radnih mjesta (Bistričić, Agatić i Kuzman, 2011).

Ovakav tip poduzetništva definiran je kao snaga koja može snažno pozitivno utjecati na nacionalnu gospodarsku strukturu, a u hrvatskom je slučaju ono jedan od generatora zapošljavanja, ekonomskog i gospodarskog razvoja. Međutim, ovakvo poduzetništvo u Hrvatskoj i dalje zaostaje za ekonomskom efikasnošću gospodarstva Europske unije zbog velikih troškova poslovanja koja je potrebno smanjiti, više ulagati u inovacije, razvoj novih proizvoda i usluga te otvoriti se novim tržištima kako bi proširili svoje poslovanje (CEPOR, 2020).

Jedan od ključnih faktora koji utječe na razvoj malih i srednjih poduzeća jest porezna politika koja kroz svoje različite oblike i mjere može značajno utjecati na poslovno okruženje MSP-ova. Poticajni tip porezne politike dovodi do olakšanja poslovanja, potiče ulaganja i inovacije te smanjuje administrativne terete za poduzeća. S druge strane, restriktivne i složene porezne politike otežavaju razvoj i poslovanje poduzeća. Porezna politika Hrvatske često je percipirana kao nepovoljna za mala i srednja poduzeća zbog visokih poreznih stopa, složenih birokratskih procedura te nepovoljnih zakonskih okvira. Takvo okruženje dovodi do nesigurnosti poduzetnika te otežanog dugoročnog planiranja i investiranja. Razvoj porezne politike u Hrvatskoj prošao je kroz brojne faze, od prijelaza iz socijalističkog sustava na tržišno gospodarstvo, do današnjeg okvira koji nastoji uskladiti nacionalne interese s pravilima Europske unije. Tijekom ovog razdoblja, MSP-ovi su se suočavali s različitim poreznim opterećenjima i administrativnim izazovima. Posebno su bile značajne promjene u devedesetim

godinama prošlog stoljeća, kada je Hrvatska prošla kroz proces tranzicije te u posljednjem desetljeću, s pristupanjem Europskoj uniji (Jelčić i Bejaković, 2012).

Rad ima za cilj pružiti detaljnu analizu porezne politike u Hrvatskoj s posebnim naglaskom na njezin utjecaj na razvoj malih i srednjih poduzeća. Rad će obuhvatiti pregled postojećih poreznih oblika, analizu postojećeg poreznog opterećenja te usporedbu hrvatskog poreznog sustava sa onim zemalja Europske unije. Osim toga, rad će istražiti mjere ekonomske politike koje su provedene s ciljem poticanja malog gospodarstva te pružiti preporuke za daljnje unaprjeđenje normativnog okvira i institucionalne potpore. U kontekstu pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, bit će prikazane i komparativne analize s poreznim sustavima zemalja članica EU s ciljem identifikacije najboljih praksi koje bi se mogle primijeniti u Hrvatskoj.

## 2. Porezna politika

Porezi su najvažniji i najizdašniji segment prihoda koje ostvaruje neka država, no država ne mora nužno svoje javne prihode ostvarivati porezima. Država može ostvariti prihode kroz razne doprinose, naknade ali i kroz dobit javnih poduzeća ako tako odluči. Osim što su porezi najvažniji prihod države, oni su važan instrument ostvarivanja raznih funkcija države. To se odnosi na alokacijsku funkciju države kojom država porezima utječe na razinu i alokaciju raspoloživih resursa kako bi pribavila javna i privatna dobra u korist svih građana. Država ima zadaću i utjecaj u raspodjeli dohotka i bogatstva čime obavlja distribucijsku funkciju te kroz stabilizacijsku funkciju utječe na razinu ekonomske aktivnosti i makroekonomskih kretanja (Šimović i Deskar-škrbić, 2020: 205; Šimurina, Dražić Lutilsky, Barbić i Dragija Kostić, 2018: 49).

Porezi i porezna politika dio su fiskalne politike neke zemlje, dok je sama fiskalna politika jedan od najvažnijih komponenti ukupne ekonomske politike zemlje. Poreznom politikom se utvrđuju načela kojima će se usmjeravati određeni ciljevi koji će rezultirati ostvarivanjem željenih ili neželjenih učinaka oporezivanja. Stoga su nositelji porezne politike svi subjekti, tj. institucije koje imaju izravni utjecaj na izbor i utvrđivanje ciljeva porezne politike, ali i način njihovog provođenja (Šimurina, Dražić Lutilsky, Barbić i Dragija Kostić, 2018: 43).

Posebnost poreza očituje se u stupnju prisile i političkog utjecaja koje država ima, a najmanje je vidljiv utjecaj tržišta. Odnosno, porezi su prisilna davanja državi te postoji obveza njihovog plaćanja bez očekivanja bilo kakvog tipa protuusluge i bez obzira na gospodarsku situaciju na tržištu – „Kao što je rekao Benjamin Franklin, na ovom svijetu ništa nije izvjesno, osim poreza i smrti“ (Šimović i Deskar-Škrbić, 2020: 205-206). Dakle, porezi su nenamjenski prihodi koji se mogu koristiti za financiranje bilo koje sastavnice rashodovne strane proračuna neke države, dok primjerice doprinosi, bilo zdravstveni ili mirovinski, imaju unaprijed određenu namjenu. Stoga, porezi imaju razne karakteristike. Oni se donose na temelju zakona, a uz zakone država često donosi i niz podzakonskih akata koji dopunjavaju porezne zakone poput pravilnika, uredbi i sl. Država ubire poreze na svim administrativnim razinama vlasti, od središnje, lokalne i regionalne, pa jednu vrstu poreza smatramo isključivim prihodima središnje države kao što je PDV. Porezi koje ubiru jedinice regionalne samouprave, na primjer županije, kao što su porez od nasljedstva i darova te poreze koje ubiru jedinice lokalne samouprave, gradovi i općine, kao što su porezi na dohodak. Važno je naglasiti kako se porezi plaćaju isključivo u novcu, odnosno

državi je potreban likvidan oblik imovine kao što je novac kako bi mogla financirati svoje izdatke te su rijetki slučajevi naplate državi kroz nefinancijske oblike imovine (Šimović i Deskar-Škrbić, 2020: 207-208).

Ranije je prikazana podjela poreza prema razinama vlasti, no postoje i podjele poreza po drugim kriterijima. Naime, porezi se dijele na *objektne i subjektne*, odnosno radi se o tome vodi li se računa o poreznoj snazi i drugim subjektivnim okolnostima. Tako primjerice, porez na dohodak je subjektivi porez jer se prilikom njegovog utvrđivanja u obzir uzimaju osobne okolnosti osobe, dok su imovinski porezi objektivi. *Proporcionalni, progresivni i regresivni porezi* označuju utjecaj koji porezi imaju na raspodjelu poreza. Odnosno, ukoliko je porez regresivan njime su najviše pogođeni socijalno ugroženi građani. S druge strane, *specifični (jedinični) i ad valorem porezi* odnose se na utvrđivanje porezne tarife. Najjednostavniji primjer *ad valorem* poreza jest porez na dodanu vrijednost (PDV) koji se naplaćuje u postotku od vrijednosti neke osnovice, u Hrvatskoj on iznosi 25%. Specifični se naplaćuje po jedinici proizvoda, primjerice određena cijena po kilogramu kave, na taj se način najčešće naplaćuju trošarine. Međutim, najvažnija podjela poreza je na one *izravne<sup>1</sup> i neizravne*. Oni se razlikuju prema nekoliko kriterija, prvo razlikovanje se odnosi na prevaljivost poreza i obveza snošenja poreznog tereta<sup>2</sup>, osim toga drugi razlikovni kriterij odnosi se na objekt oporezivanja i uvažavanje osobnih okolnosti, gdje izravni porezi uvažavaju osobne okolnosti. Grupiranjem poreza prema ekonomskim funkcijama, odnosno načinu stvaranja i iskaza ekonomske snage, razlikujemo *poreze na potrošnju, rad i kapital* (Šimović i Deskar-Škrbić, 2020: 207-209).

## 2.1. Načela oporezivanja

Kako bi znali kakav bi porezni sustav trebao biti, trebali bi se voditi nekim načelom, principom koje bi isti trebao slijediti. U tom se smislu najčešće koristi sistematizacija Adolpha Wagnera koji je načela oporezivanja sistematizirao u četiri skupine. Prva načela koja se nameću poreznom sustavu kako bi iskoristio svoje potencijal jesu financijsko-politička načela. Prema tim načelima porezni bi sustav trebao biti izdašan kako bi se mogle financirati javne potrebe društva te treba biti dovoljno elastičan, imati mogućnost usmjerenja na one izvore ekonomske snage preko kojih će najlakše ostvariti funkciju izdašnosti. Država ovo načelo

---

<sup>1</sup> Objekt oporezivanja je osoba, dohodak ili imovina, dok je kod neizravnih poreza objekt oporezivanja gospodarska aktivnost.

<sup>2</sup> PDV je tako najbolji primjer neizravnog poreza kojim, primjerice prodavač kroz cijenu porez prevaljuje na kupca.



najčešće ostvaruje kroz trošarine na proizvode koji su cjenovno najmanje elastični, kao što su duhanski proizvodi. Koliko god njihova cijena rasla, potražnja za tim proizvodima neće se u većoj mjeri smanjiti te se preko tih proizvoda prikupljaju dodatna financijska sredstva. Ne iznenađuje činjenica kako više od 75% prodajne cijene duhanskih proizvoda čine porezi (Šimović i Deskar-Škrbić, 2020: 209-211).

Uz navedeno, Wagner u načela oporezivanja uključuje i ekonomsko-politička načela koja se odnose na ekonomske učinke koje cijeli porezni sustav ima na građane i poslovne subjekte. Ovdje se zapravo radi o tome na čemu će država temeljiti porezni sustav, na kojem poreznom izvoru. Hoće li se više opteretiti dohodak, imovina ili pak potrošnja, a izbor poreznog izvora određuje i izbor poreznog oblika. Poreznom se sustavu nameću i zahtjevi da svi građani plaćaju porez, ali sukladno svojoj ekonomskoj snazi i koristi koje građani imaju od javnog sektora te govorimo o socijalno-političkim načelima oporezivanja. Za porezni su sustav jednako tako bitna i funkcionalna i administrativna pitanja, stoga govorimo o porezno tehničkim načelima. Porezno-tehnička načela odnose se na načelo određenosti koji zahtijeva zakonsku određenost poreza, da je predmet oporezivanja i porezna obveza unaprijed utvrđena te da je porezni materijal dovoljno razumljiv prosječnom poreznom obvezniku. Osim toga, smatra se da bi plaćanje poreza trebalo biti ugodno poreznom obvezniku, odnosno da mjesto i način plaćanja bude što ugodnije iskustvo, iako takva tvrdnja zvuči paradoksalno. To podrazumijeva i nizak trošak ubiranja poreza, tj. da porezni sustav i prateća administracija nisu skupi kako bi neto učinak oporezivanja za državu bio što veći (Šimović i Deskar-Škrbić, 2020: 211).

S druge strane, Adam Smith u svom djelu *Bogatstvo naroda* utvrđuje četiri kanona oporezivanja. Smith je smatrao da bi svi građani trebali sudjelovati u podmirenju državnih rashoda, razmjerno dohotku koji dobivaju pod zaštitom same države. Zalagao se za reguliranje plaćanja poreza putem zakona čime je potrebno nedvosmisleno utvrđenje vremena plaćanja poreza, poreznih oblika te modaliteta ubiranja poreza, ali i visine porezne obaveze. Kako bi sam porezni sustav najbolje funkcionirao Smith je smatrao kako je vrijeme i način oporezivanja najbolje prilagoditi poreznom obvezniku, odnosno pojedincima koji sudjeluju u podmirenju državnih rashoda. Sam porez, smatrao je Smith, treba biti što niži kako bi porezni obveznik mogao premostiti teret oporezivanja, a sve u cilju blagostanja države (Šimurina, Dražić Lutilsky, Barbić i Dragija Kostić, 2018: 52-53).

Koliko je neki porezni sustav u mogućnosti ispuniti načela oporezivanja ovisi o mnogim faktorima. Vidljivo je kako se zahtjevi svih načela međusobno isprepliću, a ponekad su i međusobno suprotni što onemogućuje stvoriti idealan tip poreznog sustava. Uvijek se nameće vaganje jednakosti oporezivanja i učinkovitosti iste jer jedno u pravilu ne omogućuje drugo. Na koji će način neka zemlja ostvariti pojedina načela ovisi o ekonomskoj snazi, društvenim zahtjevima i potrebama ali i o samim ciljevima koje porezna politika želi ostvariti.

### 3. Porezni sustav Hrvatske

Porezni sustav Republike Hrvatske složen je kao i u većini država. U Hrvatskoj, porezni sustav možemo podijeliti na nekoliko geografskih razina jer, kao što je ranije spomenuto, porezi se prikupljaju na državnoj, županijskoj i gradskoj, odnosno općinskoj razini. Uz to, postoje i zajednički porezi koji su posebni po tome što se njihovi prihodi dodatno dijele na svaku od navedenih razina. Prema geografskoj pripadnosti poreza, svaka geografska razina ubire porez na način na koji odluče te prihodi ulaze u njihov proračun, tj. državni porez određuje Ministarstvo financija, a sam prihod ulazi u proračun Republike Hrvatske. S druge strane, županijski i gradski, odnosno općinski porezi određeni su od strane županije, gradova/općina te ulaze u proračun jedinica lokalne i regionalne samouprave te one tada samostalno raspoložu tim prihodima (Ekonomskabaza.hr, 2022).

Državni porezi uključuju nekoliko vrsta poreza: porez na dodanu vrijednost (PDV), porez na dobit te posebni porezi i trošarine. Porez na dodanu vrijednost najmlađi je hrvatski porez, uveden 1998. godine. Donesen je u suglasju sa Smjernicom EU 2006/112/EZ o zajedničkom porezu na dodanu vrijednost, a prema definiciji Europske komisije radi se o općem porezu koji se primjenjuje na sve komercijalne aktivnosti koje uključuju proizvodnju i distribuciju dobara i pružanje usluga, a ujedno se radi i o porezu na potrošnju jer konačnu cijenu snosi potrošač (Ekonomskabaza.hr, 2022; Kesner-Škreb i Kuliš, 2010: 53). Porez na dobit je porez koji se odnosi samo na poduzeća, tj. on najviše utječe na rad MSP-a. Odnosno, obveznik poreza na dobit je trgovačko društvo i druga pravna ili fizička osoba koja je hrvatski rezident, a koja u Hrvatskoj ima sjedište ili upravu te obavlja gospodarsku djelatnost, tuzemna poslovna jedinica inozemnog obveznika, fizička osoba koja ostvaruje dohodak ali umjesto poreza na dohodak odluči plaćati porez na dobit te fizička osoba koja ostvaruje dohodak od obrta. Osim spomenutog, u državne poreze ulaze posebni porezi i trošarine koji se obračunavaju na određenu robu, to se odnosi na porez na motorna vozila, posebni porezi na kavu i bezalkoholna pića, razne premije osiguranja te trošarine na alkohol, alkoholna pića, duhanske proizvode, energente i električnu energiju. Posebni porezi i trošarine oporezuju određene proizvode, a plaćaju ih proizvođači ili uvoznici u apsolutnom iznosu po jedinici mjere tog proizvoda. Njihovo uvođenje ima razne razloge, međutim najčešće se radi o razlozima socijalne, zdravstvene, ekološke i fiskalne prirode. Zanimljivo je to kako je Hrvatska uvela prvu trošarinu na kavu 1993. godine, a tek kasnije na naftne derivate, duhanske proizvode i sl. Ovi porezi imaju brojne prednosti, no najvažnije je to da je porezni oblik koji je najjednostavnije ubirati,

ima mali broj poreznih obveznika te daje izdašne prihode (Ekonomskabaza.hr, 2022; Kesner-Škreb i Kuliš, 2010: 45-63).

Županijski porezi kao oni koje raspisuje svaka županija te su prihodi iste uključuju poreze na nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila te porez na automate za zabavne igre. Što se tiče poreza koji ostvaruju gradovi, odnosno općine, radi se o prirezu porezu na dohodak<sup>3</sup>, porezu na potrošnju, porezu na kuće za odmor i porezu na tvrtku ili naziv. Od navedenih, do nedavno je uz porez na dohodak koji je bio zajednički porezni prihod, prirez porezu na dohodak bio najvažniji porezni oblik koji su koristili gradovi i općine. On se obračunavao na plaćenu količinu poreza na dohodak te je u glavnom gradu Zagrebu iznosio 18%. Njegova je važnost bila u financiranju najčešće infrastrukturnih projekata, no od 2024. godine on je ukinut te ga nadomješta moguća viša stopa poreza na dohodak ako tako odluče jedinice lokalne samouprave, od kojih svaka samostalno određuje visinu poreza na dohodak (Kesner-Škreb i Kuliš, 2010: 78-84; Isplate.info, 2023).

---

<sup>3</sup> Od 1.1.2024. godine taj se porezni oblik prestao primjenjivati već je donesena odluka o povećanju poreza na dohodak čiju visinu samostalno određuju gradovi i općine.

#### 4. Mala i srednja poduzeća

Mala i srednja poduzeća (u daljnjem tekstu MSP) predstavljaju važan gospodarski sektor svake zemlje. U Hrvatskoj su u 2019. godini MSP ostvarila 60,3% udjela u ukupnom prihodu sa 74,3% zaposlenosti i 53% u izvozu Hrvatske. Upravo MSP čine najveći udio u broju poduzeća u Hrvatskoj te njihov udio iznosi čak 99,7%. Svake godine raste udio MSP-a, a podaci za 2019. godinu govore kako je njihov udio povećan za 3,9% u odnosu na prethodnu, odnosno od 2016. do 2020. ovaj sektor se povećao za 21%. Iznenađujuće je kako se i za vrijeme pandemije COVID-19 udio povećava tako da je od 2019. do 2020. godine registrirano 2.749 novih poduzeća, odnosno ostvaren je rast od 2% (CEPOR, 2020: 7; CEPOR, 2022: 13).

Iako je vidljiv trend povećanja broja i udjela MSP-a u gospodarstvu, okruženje za razvoj MSP-a u Hrvatskoj nije sjajno. Naime, MSP u Hrvatskoj djeluju u složenom okruženju koje uključuje razne politike, zakone, programe i institucionalnu infrastrukturu. Kvaliteta tog okruženja značajno ovisi o učinkovitosti zakonodavnog i institucionalnog okvira te poduzetnička aktivnost ovisi o konzistentnim politikama, provedbama odluka državnih institucija, kvaliteti regulatornog okvira i dostupnosti podrške za njihovo djelovanje. U Hrvatskoj postoji niz aktualnih politika i programa koje su usredotočene na razvoj MSP-a – Strategija razvoja poduzetništva, Srateški planovi Ministarstva gospodarstva, Strategije razvoja poduzetništva žena, Strategije razvoja društvenog poduzetništva, Strategije poticaja inovacija i dr. No, praćenje ovih planova i strategija je otežano zbog nedostatka godišnjih akcijskih planova jer se spomenuti donose na period od nekoliko godina. Stoga, postoje istraživanja koja omogućuju praćenje kvalitete i usklađenosti nacionalnih politika s onima EU kako bi se ocijenilo stimulatивно okruženje malih i srednjih poduzeća. Primjerice, izvješće EU-a, *SBA Fact Sheet*, godišnje analizira promjene u regulatornom okruženju i prati usklađenost nacionalnih okvira sa smjericama *Small Business Acta Europe* koji se odnosi na MSP-e. Prema izvješću iz 2019. godine Hrvatska je ostvarila male pomake u odnosu na prethodnu godinu te je ostala ispod prosjeka EU u poticanju razvoja MSP-a u većini pokazatelja, a najlošiji rezultat je ostvarila upravo u području poduzetništva što pokazuje koliko je teško poduzetnicima u Hrvatskoj. Iako su pozitivni pomaci vidljivi u području zaštite okoliša i internacionalizacije (CEPOR, 2020: 48-50).

Drugo istraživanje koje prati kvalitetu poduzetničkog okruženja je GEM istraživanje, a analizira poduzetnički pristup financijskim sredstvima, vladine politike i programe koje utječu

na poduzetništvo, poduzetničko obrazovanje, transfer istraživanja i razvoja, otvorenost domaćeg tržišta, fizičku infrastrukturu i sl. Od 2002. godine od kada se provodi istraživanje, Hrvatska je ocijenjena kao ograničavajuće okruženje za razvoj MSP-a. Iako je do 2019. godine porasla na području vladinih politika prema regulatornom okviru i dalje se nalazi ispod prosjeka EU zemalja. Istraživanje Svjetske banke koje, kao i prethodno, prati kvalitetu regulatornog okruženja – *Doing Business istraživanje* – u 190 zemalja. Na ljestvici ovog istraživanja, Hrvatska je 2020. godine zauzela 51. mjesto što je napredak za sedam mjesta u odnosu na 2018. godinu. Hrvatska se poboljšala u brzini pokretanja posla, odnosno smanjilo se vrijeme potrebno za uknjižbu poduzeća, a isto tako se poboljšala i u kategoriji plaćanja poreza za čak 40 mjesta te je kao najbolja osvojila maksimalne bodove za područje prekogranične trgovine što je dobar pokazatelj za razvoj MSP-a. Međutim, iako su značajni pomaci ostvareni u nekim od kategorijama istraživanja Svjetske banke, Hrvatska i dalje zaostaje za mnogim susjednim zemljama po kvaliteti regulatornog okruženja, što se najviše očituje u kategorijama poput pokretanja posla i dostupnosti kredita za MSP-ove gdje je Hrvatska na najnižim pozicijama u usporedbi s prosjekom EU-a ali i mnogih susjednih zemalja (CEPOR, 2020: 50-53).

Mala i srednja poduzeća najviše su porezno opterećena porezom na dohodak, porezom na dodanu vrijednost, porezom na dobit i do nedavno prirezima. U 2021. godini došlo je do značajnih promjena u stopama poreza na dohodak i poreza na dobit. Porez na dohodak od tada obuhvaća ukupni dohodak ostvaren od lokalnih poreznih obveznika u Hrvatskoj, ali i inozemstvu te inozemnih poreznih obveznika u Hrvatskoj. Porezne stope postale su sve progresivnije što znači da se stavlja veći teret na poslodavce ukoliko povećavaju dohodak zaposlenicima. Tako se na dohodak do 360 tisuća kuna godišnje primjenjuje stopa od 20%, a iznad tog iznosa primjenjuje se stopa od 30%. Stopa je u odnosu na prijašnji period smanjena, odnosno prije 2021. godine iznosila je 24% i 36%. Međutim, ukidanjem prireza, porezna stopa na dohodak mijenjati će se ovisno o odluci jedinice lokalne samouprave, ona se može smanjiti ili povećati ovisno o odluci istih. Stoga je važno pitanje za MSP-ove i oporezivanje rada, odnosno dohotka i kakav ono utjecaj ima na zaposlenost općenito. Smatra se kako bi smanjenje poreznog klina moglo ublažiti nezaposlenost, stimulirati stvaranje radnih mjesta i poboljšati ukupnu ekonomsku učinkovitost. Za MSP-ove je ovo pitanje važno zato što oni u Hrvatskoj zapošljavaju najveći broj radne snage. Istraživanja su pokazala kako je Hrvatska svrstana među zemlje koje uglavnom imaju višu stopu nezaposlenosti i nižu stopu zaposlenosti, a situacija je

karakterizirana višim poreznim klinom<sup>4</sup>. To znači da porezni klin na svim razinama plaće u Hrvatskoj ima značajan utjecaj na stopu nezaposlenosti te je jedino rješenje smanjivanje poreznog opterećenja poslodavaca ali i radnika kako bi se ublažili problemi nezaposlenosti i potaknulo stvaranje radnih mjesta. Hrvatska je stoga, zemlja s najnižim stopama zaposlenosti među zemljama OECD-a i EU-a upravo zbog poreznog opterećenja dohotka od rada (CEPOR, 2020: 54-55; CEPOR, 2022: 78-79; Dolenc, Laporšek i Šeparović, 2011).

Što se tiče dobiti, poduzeća su dužna plaćati porez na dobit i porez na dividende i udjele od 10% za prihode do 7.5 milijuna kuna, čime je smanjen jer je ranije iznosio 12%. Postotak poreza na dobit veći od 7.5 milijuna kuna ostao je i dalje 18%, jednako kao i porez na dobit po odbitku koji iznosi 15%. Vidljivo je kako promjene u poreznim stopama i zakonodavnom okviru značajno utječu na poslovanje malih i srednjih poduzeća u Hrvatskoj. Česte izmjene zakona mogu predstavljati izazov za poduzeća koja moraju prilagoditi svoje poslovanje novim uvjetima. Stoga je važno kontinuirano pratiti i analizirati učinke ovih promjena kako bi se osigurala stabilnost i predvidivost poreznog sustava, što je ključno za stvaranje povoljnijeg poslovnog okruženja (CEPOR, 2020: 54-55; CEPOR, 2022: 78-79).

O troškovima oporezivanja poslovnih subjekata koji su obveznici poreza na dobit u Hrvatskoj možemo više saznati iz istraživanja profesorice Helene Blažić sa Ekonomskog fakulteta u Rijeci. Naime, to istraživanje pruža važne nalaze koje se odnose na poduzeća i njihovo porezno opterećenje. Rezultati su pokazali kako ukupni godišnji troškovi oporezivanja poslovnih subjekata koji plaćaju porez na dobit iznose oko 1,2% BDP-a. Zanimljivo je kako ti troškovi nisu jednako raspoređeni među poduzećima različitih veličina zbog čega dolazi do regresivnog učinka oporezivanja poduzeća. Ono što takav sustav čini regresivnim jest nalaz kako manja poduzeća snose čak trećinu svih troškova, odnosno što je poduzeće veće troškovi na dobit opadaju, dok udio PDV-a raste, a udio poreza na plaće ostaje isti. Stoga treba primijetiti kako je porez na dobit najmanje efikasan u odnosu na PDV i porez na dohodak. Struktura troškova oporezivanja poduzeća mijenja se veličinom poduzeća, u manjim poduzećima dolazi do najvećeg troška vremena od strane vlasnika, menadžera na porezne obveze, dok su u većim poduzećima strukturirani sektori koji obavljaju taj posao, računovodstvo i sl. Iako veća poduzeća imaju veće apsolutne prihode, njihov je trošak relativno malen na ukupan prihod dok

---

<sup>4</sup> „Porezni klin“ predstavlja najpopularniju mjeru poreznog opterećenja dohotka od rada, a izračunava se kao postotni udio svih obveznih davanja u ukupnom trošku rada. [www.ijf.hr](http://www.ijf.hr)

se na manja, pa i srednja poduzeća stavlja veći porezni teret. Budući da se na taj način stvara regresivni porezni sustav u pogledu poreza na dobit, nužno je razmotriti mogućnost promjene porezne politike kako bi se osiguralo pravednije oporezivanje, a što bi potaknulo rast i razvoj malog i srednjeg poduzetništva (Blažić, 2004).

Poduzetnička okolina u Hrvatskoj je opterećena ponajviše kroz vladine politike, ali i programe prema poduzetništvu. Ranije spomenuto *GEM istraživanje* za razdoblje od 2020. do 2022. godine pokazuje kako se nova i rastuća poduzeća u Hrvatskoj teško nose s birokracijom, pravnim i regulatornim zahtjevima, veliki kamen spoticanja uključuje i nekonzistentnu i nepredvidivu poreznu politiku (CEPOR, 2022: 87). Stoga, trebalo bi stvoriti stimulaturnije poreze koji utječu na poduzeća kojim bi se jačala konkurentnost mikro, malih i srednjih poduzeća na nacionalnom, ali sve više i na međunarodnom tržištu. Takvo bi porezno stimuliranje potaknulo inovacije na području proizvoda, poboljšanja proizvodnih procesa i organizacijskih rješenja kako bi poduzeća izašla iz zatvorenog tržišta. To bi se trebalo postići kroz pojednostavljivanje regulatornog okvira u kojem se odvija poduzetnička aktivnost kako bi se stvorila dobra investicijska klima (CEPOR, 2022: 110).

Prepreke koje mogu proizlaziti iz porezne politike, a utječu na razvoj MSP, su i dvije vrste poreznih troškova, troškovi oporezivanja i troškovi usklađivanja s porezima. Druga vrsta troškova oporezivanja odnosi se na administrativni teret poreza<sup>5</sup> koji proizlazi iz poreznih pravila te može ometati način poslovanja poduzeća. Takav porezni teret zapravo stvara dodatne troškove poduzetnicima jer se oni, naprosto, moraju ispuniti zbog zakonodavstva. Taj teret nije stoga nužan za ispunjenje javnog interesa te postoji nužnost njegovog otklanjanja bez mogućnosti štete za prikupljanje potrebnih poreza. Upravo je Slovenija imala situaciju visokih troškova oporezivanja te troškova usklađivanja sa porezom. To je značajno utjecalo na razvoj malog i srednjeg poduzetništva. Naime, visoki troškovi usklađivanja s porezima, odnosno administrativni teret poreza, u startu je obeshrabrio poduzetnike pri osnivanju poduzeća. Stoga je poduzetnička aktivnost bila rezervirana za poduzetnike koji su uspješno savladali ovakav tip dodatnog poreznog opterećenja. Smanjenjem administrativnog poreznog tereta uvedeno je u Sloveniji 2014. godine čime je došlo do modernizacije te pojednostavljenja poreznih postupaka za porezne obveznike i samu poreznu upravu. Time se smanjilo vrijeme potrebno za

---

<sup>5</sup> Porezni administrativni teret definira se kao vrijeme potrebno za usklađivanje s poreznim zakonima u gospodarstvu, a vrijeme se bilježi u satima. Indikator mjeri vrijeme potrebno za pripremu, podnošenje i plaćanje tri glavne vrste poreza: porez na dobit, porez na dodanu vrijednost i porez na rad, uključujući doprinose.



usklađivanje s poreznim zakonima s prijašnjih 245 sati na prosjek s EU od 185 sati. Digitalizacija kroz sustav „e-Porez“ u Sloveniji pokazao se kao najbolja mjera za smanjenje administrativnog opterećenja. S druge strane, u slučaju Hrvatske, veće je porezno opterećenje vidljivu u segmentu troškova usklađivanja s porezima, odnosno troškova birokracije što uvelike utječe na razvoj malog i srednjeg poduzetništva. Radi se o sustavu s prekomjernim poreznim administrativnim opterećenjem dok je sustav poreznog opterećenja ispodprosječan. Slovenija je do 2014. godine spadala u klaster zemalja koje pak, karakterizira natprosječno porezno opterećenje uz dodatno porezno administrativno opterećenje, a njoj su se pridružile Italija i Mađarska (Ravšelj, Kovač i Aristovnik, 2019).

Poduzetnička aktivnost, stoga ovisi o karakteristikama poreznog sustava. Na temelju EU-a, vidljivo je kako zemlje sa stimulativnim poreznim sustavima ostvaruju iznadprosječnu poduzetničku aktivnost. Suprotnost su zemlje sa opterećujućim poreznim sustavima čija je poduzetnička aktivnost ispodprosječna. Međutim, postoje i zemlje s mješovitim poreznim sustavima. Prvo, ukoliko zemlje imaju porezni sustav s pretjeranim poreznim opterećenjem dolazi do povećanja osnivanja novih poduzeća, no poduzetnička je aktivnost manja u ranoj fazi. S druge strane, porezni sustavi s pretjeranim administrativnim opterećenjem, kao što je slučaj Hrvatske, imaju ispodprosječnu gustoću osnivanja novih poduzeća, ali zato je poduzetnička aktivnost iznadprosječna. Odnosno, samo administrativno porezno opterećenje obeshrabruje osnivanje MSP-ova, no poduzetnička aktivnost u ranoj je fazi visoka (Ravšelj, Kovač i Aristovnik, 2019).

Uz Sloveniju, i Rumunjski je porezni sustav bio opterećen visokim poreznim teretom i administrativnom složenošću. To je značajno utjecalo na poslovanje malog i srednjeg poduzetništva u usporedbi s prosjekom EU-a. Rumunjska je imala znatno veći broj godišnjih poreznih uplata u odnosu na druge države članice što ukazuje na složenost administrativnih procedura. Uz to, Rumunjska se izrazito oslanjala na neizravne poreze, odnosno poreze na dodanu vrijednost koji je predstavljao ključni izvor prihoda za državu. Visoke su bile i stope socijalnih doprinosa koje su znatno utjecale na status građana, dok su porezi na dobit poduzeća i osobni dohodak bile relativno niske što je poticalo rast gospodarstva u usporedbi s prosjekom EU-a, čime je Rumunjska smještena među zemlje s nižim poreznim stopama. Međutim, iako je rumunjski porezni sustav pokazivao određenu fiskalnu fleksibilnost, reforme su bile potrebne. Smanjenje poreza na dodanu vrijednost na socijalno stanovanje, privremene porezne olakšice na kapitalne dobitke te smanjenje poreza na dividende nerezidenata bili su pokušaj

smanjenja poreznog opterećenja na poduzeća i građane. Što se tiče poreznog sustava i MSP-ova, u Rumunjskom slučaju postoji slaba učinkovitost malih poduzeća iako pokazuju najveći rast u broju i zapošljavanju. S druge strane, srednja poduzeća nešto su efikasnija, no suočena su s padom zaposlenosti i samog broja takvih poduzeća. Stoga i u Rumunjskoj postoji potreba reforma poreznih politika koje bi više stimulirale MSP-ove (Beca i Nisulescu-Ashrafzadeh, 2014).

## 5. Europski porezni sustav

Fiskalni sustav Europske unije sastoji se od tri segmenta, harmonizacije poreznog sustava, proračuna EU te fiskalnih pravila koji se temelje na *Paktu o stabilnosti* i *Maastrichtskim kriterijima konvergencije*. Unija je preko svojih prethodnica, Europske zajednice za ugljen i čelik te Europske ekonomske zajednice razvila jedno od najsnažnijih tržišta na svijetu, uklanjanje poreznih barijera bilo je nužno za njezin razvitak. Na planu harmonizacije poreza, najviše je učinjeno u području neizravnih poreza, odnosno na području poreza na dodanu vrijednost te trošarinama koji predstavljaju značajne prihode za proračun Unije. Dok je po pitanju izravnih poreza došlo do stagnacije u harmonizaciji (Kuvač, 2015).

Rimski ugovor iz 1957. postavio je temelje za utvrđivanje pravnih normi koje se odnose na poreze koje se do danas nisu mijenjale. Prema tim normama svaka država članica ima pravo zadržati vlastiti porezni sustav, čak i uvoditi nove oblike oporezivanja no usklađene sa određenim elementima propisanim od strane Unije, kao što su visina stope poreza, osnovica i sl. Treba spomenuti najvažnija načela same harmonizacije izravnih poreza, kao onih kod kojih je harmonizacija uspjela, a odnosi se na načelo nacionalne nadležnosti, jednoglasnosti i supsidijarnosti. Načelo nacionalne nadležnosti znači da je nadležnost pojedinih politika u rukama članica, osim ako Unija ima nadležnost prema ugovoru. Načelo jednoglasnosti zahtijeva da se porezni sustav EU prihvaća jednoglasno od strane svih članica, dok načelo supsidijarnosti dodjeljuje odgovornost za javne usluge razini vlasti koja može najefikasnije ispuniti tu funkciju (Kuvač, 2015).

Odluka o harmonizacija poreznog sustava sadržana je u Amsterdamskom ugovoru iz 1997. godine na temelju kojeg je ovlast harmonizacije neizravnih poreza dana Vijeću EU, dok za izravne poreze Vijeće Eu nema izričitu ovlast već se harmonizacija provodi kroz usklađivanje upravnih i pravnih propisa koji utječu na zajedničko tržište. Odnosno, Europska komisija može savjetovati države članice kako bi se uklonili izvori iskrivljavanja konkurentskih odnosa, a Vijeće EU može donijeti odgovarajuće propise ako savjetovanje ne uspije. Uredbe EU imaju opću važnost i obvezuju države članice i građane bez potrebe za nacionalnom intervencijom, dok direktive omogućuju državama članicama izbor načina implementacije. Proces harmonizacije izravnih poreza, uključujući porez na dohodak, dobit, imovinu te poreze na nasljedstva i darove, započeo je tek nakon visokog stupnja harmonizacije neizravnih poreza. Prvo ozbiljnije razmatranje harmonizacije izravnih poreza veže se za 1990. godinu i osnivanje

Rudingove komisije, koja je istražila vezu između oporezivanja poduzeća u EU i izgradnje zajedničkog tržišta. Iako su prethodni pokušaji poput Neumarkovog izvještaja iz 1962. godine i Templovog izvještaja iz 1970. godine inicirali viši stupanj harmonizacije, snažnija podrška za harmonizaciju izravnih poreza još uvijek nije postignuta (Kuvač, 2015).

Kao što je ranije spomenuto, harmonizacija na području izravnih poreza postigla je slab napredak. Međutim, ključni su pomaci napravljeni putem Direktiva, primjerice Direktive iz 1990. godine koja je uvela zajednički sustav oporezivanja matičnih društava i njihovih podružnica u drugim zemljama. Taj je sustav proširen dvjema direktivama iz 2003. godine koje se odnose na oporezivanje kamata i autorskih naknada između povezanih društava te oporezivanjem kamata na štednju. Time se nastojao riješiti problem dvostrukog oporezivanja i diskriminacije a olakšala se razmjena informacija među članicama. Sve navedeno bilo je ponajprije potaknuto poreznom konkurencijom unutar EU-a koja je predstavljala veliki izazov, posebice u kontekstu oporezivanja poduzeća. Naime, kako bi države privukle strane investicije, mnoge su se zemlje odlučile na smanjivanje poreznih stopa na dobit što je dovelo do redistribucije poreznih prihoda i potencijalno smanjivalo razinu javnih dobara. Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) te EU pokušavaju riješiti problem štetne konkurencije te je EU 1997. godine usvojila *Kodeks ponašanja pri oporezivanju poduzeća* kojim se članice postupno obvezuju uklanjati sustave koji uzrokuju poreznu utakmicu, odnosno konkurenciju. Sam Kodeks nije zakonski obvezujući za države, no daje smjernice državama članicama pri kreiranju i izmjeni poreznih propisa (Kuvač, 2015).

Primjer konkretne borbe protiv štetne porezne konkurencije je austrijska inicijativa iz 2004. godine za ograničavanje najniže stope poreza na dobit na 15% koja nije dobila potrebnu podršku. Najveće proširenje EU 2004. godine donijelo je članstvo državama s nižim porezima na dobit, izazivajući zabrinutost „starih“ članica o mogućem odljevu investicija. Slovačka je primjerice smanjila stopu poreza na dobit s 25% na 19% i privukla brojne investicije. Direktiva iz 1990. godine koja se odnosi na zajednički sustav oporezivanja za matična društva i njihove podružnice, smanjila je dvostruko oporezivanje dividendi, no zbog porezne evazije, poput slučaja „dupli irski“<sup>6</sup> gdje multinacionalne kompanije plaćaju minimalne poreze, EU je morala prilagoditi svoje zakonodavstvo. Stoga su donijete izmjene koje omogućuju oporezivanje

---

<sup>6</sup> Slučaj izbjegavanja poreza od strane poznatih multinacionalnih kompanija koje su složenom procedurom otkupa autorskih prava, otvaranjem fiktivnih sjedišta u Republici Irskoj i povlačenjem novca kroz račune u više država, uspjele sniziti stopu poreza na dobit ispod 1%.

raspodjele dobiti između matičnih društava i njihovih podružnica u različitim državama članicama, čime se nastoje stvoriti jednaki uvjeti za sve kompanije unutar EU (Kuvač, 2015).

### 5.1. Usklađivanje hrvatskog poreznog sustava s EU

Europska unija zasnovana je na takozvana četiri stupa slobode, odnosno, na slobodi kretanja ljudi, usluga, dobara i kapitala koji su postavljeni kao bitni uvjeti postojanja i djelovanja jedinstvenog ekonomskog prostora. Fokus je stavljen na stvaranje jedinstvenog tržišta čiji je cilj micanje prepreka u trgovini (McCormick, 2010: 143). U tom je smislu europska porezna politika usmjerena na razvoj unutarnjeg tržišta, jačanja monetarne unije i europske integracije. Početkom devedesetih godina prošlog stoljeća ustanovljen je pravni okvir za područje izravnih poreza koji obuhvaćaju porez na dodanu vrijednost i trošarine, dok su neizravni porezi, porez na dohodak i dobit, ostali neusklađeni. Međutim, 1997. godine dolazi do detaljnijeg usklađivanja smjera porezne politike koji je za cilj imao stabilizaciju poreznih prihoda, uklanjanje teškoća u funkcioniranju unutarnjeg tržišta te zapošljavanja u svim članicama (Arbutina, Kuliš i Pitarević, 2003).

Problem različitosti poreznih sustava država članica dovodi do stalnih prepreka u potpunom ostvarenju ciljeva što se može riješiti kontinuiranim usklađivanjem poreznih sustava na razini svih članica, no takvo je usklađivanje vrlo teško postići. Usklađivanje je uspješno provedeno jedino na području neizravnog oporezivanja. Razlog nemogućnosti usklađivanja pravila na razini izravnih poreza, oporezivanje dohotka, nisu predmet harmonizacije zbog čega svaka članica ima diskrecijsko pravo reguliranja. S druge strane, područje oporezivanja na dobit dovelo je do određenih pozitivnih rezultata usklađivanja. Oporezivanje se usklađuje na temelju smjernica kao pravnih instrumentata koji propisuju uređenje određenih odnosa kojima su članice obvezane uskladiti svoja zakonodavstva. Stoga je Hrvatska, kako bi se približila procesu punopravnog članstva u Europskoj uniji trebala uskladiti svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU-a (Arbutina, Kuliš i Pitarević, 2003).

Porezni sustav snažno doprinosi prikupljanju poreznih prihoda koji se onda redistribuiraju a za cilj imaju ostvarivanje raznih ciljeva. Zato je važno da je porezni sustav što transparentniji i jednostavniji, a za Europsku uniju to znači veću konkurentnost čime potiče ekonomski rast kroz veću zaposlenost i socijalnu osviještenost. Upravo je to razlog poticanja harmonizacije i pojednostavljanja poreznih sustava u svim članicama. Harmonizacija poreznih sustava

članica ima za cilj spriječiti diskriminaciju prethodno spomenuta četiri stupa slobode EU-a, slobode kretanja robe, usluga, kapitala i rada, ali nastoji se spriječiti i nepoštena konkurencija koja se pojavljuje na jedinstvenom tržištu Unije. No, smatra se kako je takav tip harmonizacije najučinkovitije moguće postići isključivo kroz PDV, odnosno kroz porez na dodanu vrijednost (Kliment i Dražić Lutilsky, 2005).

## 5.2. Porezne prilagodbe

Devedesetih godina prošloga stoljeća u većini država članica postoji trend povećanja rasta udjela ukupnih poreznih prihoda u BDP-u. Primjerice, prikupljeni porezni prihodi rastu sa 39% BDP-a 1990. godine na čak 42% na kraju devedesetih. Razloge takvom rastu je povećanje izdataka za mirovinsko i zdravstveno osiguranje te javnu skrb što je potaknuto starenjem stanovništva u državama članicama. Međutim, sami socijalni izdaci nisu bili jedini razlog povećanja poreznih prihoda u BDP-u, već je tome doprinijelo i povećanje javnog duga, pojačane državne pomoći javnim trgovačkim društvima te veliki infrastrukturni projekti. U slučaju Hrvatske nije bilo istih trendova budući da ona još tada nije bila članicom EU-a iako se pripremala za članstvo, no skok u poreznim prihodima u njenom BDP-u vidljiv je od 1998. godine zbog uvođenja PDV-a<sup>7</sup>. U razdoblju 1994. do 1999. godine porezni su prihodi u Hrvatskoj prosječno iznosili 44,3% BDP-a što pokazuje kako je ukupni porezni teret u Hrvatskoj bio veći u odnosu na tadašnje članice Unije (Arbutina, Kuliš i Pitarević, 2003).

Potkraj 1980-ih i početkom 1990-ih godina većina je industrijskih zemalja oporezivanje preusmjerila sa oporezivanja dohotka i dobiti na sve veće oporezivanje potrošnje. Takav je trend slijedila i Hrvatska. Naime, u Hrvatskoj se mnogo manje poreza ubire od poreza na dohodak i poreza na dobit, dok se većina poreza odnosi na onaj koji se tiče poreza na promet. Posljednje godine dvadesetog stoljeća Hrvatska je ubrala čak 18,5% BDP-a porezom na promet, dok je porez na dobit i dohodak činio svega 7,6% ukupnog BDP-a. Međutim, u odnosu na zemlje članice EU, Hrvatska je problem bio taj što je ubirala veliki postotak prihoda u BDP-u na temelju doprinosa, čak 13,6% u odnosu na 11,4% koji je bio prosjek EU 1998. godine (Arbutina, Kuliš i Pitarević, 2003).

Devedesete su godine bile obilježene univerzalnim povišenjem stopa PDV-a u svim državama članicama. Kako je odluka o uvođenju PDV-a donesena zakonom iz 1995. godine, PDV je

---

<sup>7</sup> Porez na dodanu vrijednost uveden je zbog proširenja porezne osnovice i smanjenja porezne evazije što je dovelo do relativno velikog rasta udjela poreznih prihoda u BDP-u.

uveden tek 1998. godine te u tom razdoblju nije bilo promjena u visini njegove standardne stope. Sam zakon o porezu na dodanu vrijednost uveden 1998. godine rađen je na temelju odredaba *Šeste smjernice*<sup>8</sup> Europske unije pri čemu su u izradi sudjelovali njemački porezni stručnjaci. To je razlog zašto je upravo porez na dodanu vrijednost u skladu s europskim smjernicama, ali postoji i određena razlika u odnosu na europske smjernice. Hrvatski sustav poreza na dodanu vrijednost razlikuje se od europskih smjernicama jedino u poreznim stopama i u posebnim postupcima oporezivanja. Europske se smjernice PDV-a odnose na jednostopni sustav oporezivanja, odnosno teži se postići jedna stopa pri oporezivanja usluga, dobara i sl. Smatra se da takav način oporezivanja stvara neutralnost i jednostavnost oporezivanja (Arbutina, Kuliš i Pitarević, 2003; Kliment i Dražić Lutilsky, 2005). Međutim, u Hrvatskom slučaju postoje stope od 25%, 13% i 5%, što ga čini manje pravednim i neutralnim (Zakon o porezu na dodanu vrijednost, 2024). Osim navedenog, zakon o PDV-u uveo je i uvođenje nulte stope u tuzemstvu koja nije u skladu sa *Šestom smjernicom* koja je predviđena samo za izvoz. Do uvođenja nulte stope u tuzemstvu, hrvatski se zakon o porezu na dodanu vrijednost primjenjivao na temelju europskih smjernica, no uvođenje nulte stope vjerojatno je bilo politički motivirano i obrazlagano socijalnim razlozima što je narušilo teorijsku konzistentnost prethodnog rješenja. Iako je ovakva promjena učinila sustav oporezivanja prometa složenijim, a time i njegovu provedbu, porezne stope u Hrvatskoj i dalje se poklapaju s odredbama *Šeste smjernice* (Arbutina, Kuliš i Pitarević, 2003).

Osim poreza na dodanu vrijednost za kojeg smo vidjeli da je usklađen s europskim smjernicama, Hrvatska je morala prilagoditi svoj porezni sustav i na području oporezivanja dobiti, posebno u području oporezivanja trgovačkih društva. Jedan od glavnih problema u području poreza na dobit bilo je dvostruko oporezivanje dividendi čime su se dividende koje zavisno društvo iz jedne države članice EU isplaćuje matičnom društvu u drugoj članici često oporezivale dvaput, što je sprječavalo slobodno kretanje kapitala. Unija je ovaj problem riješila donošenjem *Smjernice o matičnim i zavisnim društvima*, koja zabranjuje dvostruko oporezivanje dividendi. Drugi značajan problem odnosio se na porezno opterećenje pri korporacijskim restrukturiranjima, poput spajanja ili reorganizacije trgovačkih društava. Europska *Smjernica o spajanjima* uvela je odgodu porezne obveze koja nastaje pri prekograničnim spajanjima, diobama ili reorganizacijama dok se imovina ne proda trećoj strani

---

<sup>8</sup> Propisuje tri razine: standardnu koja ne smije biti niža od 15%, jednu ili dvije snižene stope koje ne smiju biti niže od 5% te nultu stopu.

što je omogućilo nesmetano odvijanje restrukturiranja bez dodatnog poreznog opterećenja. Da bi društvo imalo pravo na povlastice prema ovim smjernicama, mora ispunjavati određene uvjete, poput oblika organizacije, poreznog rezidentstva u državi članici i porezne obveze prema nacionalnim zakonima. U procesu pridruživanja EU, Hrvatska je uskladila svoje zakonodavstvo s EU smjernicama kako bi izbjegla dvostruko oporezivanje i olakšala korporacijska restrukturiranja. Usklađivanjem s EU smjernicama, Hrvatska je smanjila porezne prepreke, povećala atraktivnost za investicije, poboljšala usklađenost s EU tržištem, te stvorila povoljnije uvjete za poslovanje i ulaganje trgovačkih društava (Arbutina, Kuliš i Pitarević, 2003).



## 6. Zaključak

Porezi su ključan alat financiranja državnih potreba i ekonomske aktivnosti. Njihova se funkcija očituje u alokaciji resursa, redistribuciji dohotka te stabilizacije cijele državne ekonomije. Poreznom politikom, kao dijelom šire fiskalne politike, usmjeravaju se ciljevi i načela oporezivanja kroz institucionalni okvir. Hrvatski je porezni sustav složen i djeluje na nekoliko geografskih razina, državnoj, županijskoj te lokalnoj razini. No, glavna porezna opterećenja sadržana su u porezu na dodanu vrijednost, porezu na dohodak i dobit, posebnim porezima te trošarinama. Pristupanjem Hrvatske Europskoj uniji, Hrvatska je svoj porezni sustav, pa tako i politike prilagodila smjernicama EU-a. Prvo je takvo prilagođavanje proizašlo iz uvođenja poreza na dodanu vrijednost 1998. godine kojim je odlučeno oporezivati sve komercijalne aktivnosti. Iako EU nema stvorenu fiskalnu uniju poput one koja se odnosi na monetarnu uniju, veliki dio poreznih politika i dalje je usklađen sa smjernicama EU kako bi se poboljšalo funkcioniranje zajedničkog tržišta.

Vidljivo je kako porezna politika značajno utječe na poslovanje malih i srednjih poduzeća u Hrvatskoj, a ključna je za razvoj MSP-a koji su pokretač gospodarske aktivnosti te ključan akter zapošljavanja. Mala i srednja poduzeća suočena su s visokim poreznim opterećenjima koja sputavaju njihov rast i razvoj te ni dosadašnje promjene u poreznoj politici nisu dovele do značajnih smanjenja poreznih opterećenja za poslodavce. To uključuje problematiku povezanu s velikim opterećenjem poreza na rad koji smanjuju zaposlenost zbog visokih troškova zaposlenja pogotovo za mala i srednja poduzeća. Njihovo porezno opterećenje veće je u odnosu na veća poduzeća čime su stvoreni nepravedni uvjeti na tržištu. Odnosno, radi se o sustavu koji stvara nerazmjerne terete za poduzeća budući da otežava konkurentnost i inovacije. Upravo takve porezne politike kroz nametanje visokih poreza na rad stvaraju povećanje troškova na rad, smanjuju konkurentnost i zaposlenost, a time i gospodarsku produktivnost.

U kontekstu Europske unije, došlo je do usklađivanja poreznog sustava sa europskim direktivama što je dovelo do konzistentnih regulativa koje utječu na MSP-ove. Sprječavanje dvostrukog oporezivanja dividendi dovelo je do smanjenja poreznih prepreka kako bi se potaknule investicijske aktivnosti i stvorili povoljniji uvjeti za poslovanje i razvoj. Međutim, Hrvatska i dalje pokazuje zaostajanje za mnogim susjednim i europskim državama u kvaliteti poreznog i regulatornog okruženje.

Za daljnji je napredak potrebna reforma poreznog sustava, uspostava bolje i konzistentnije porezne politike kojom će se smanjiti složenost poreznih propisa, smanjiti administrativne barijere te stvoriti porezne olakšice koje će potaknuti gospodarsku aktivnost malih i srednjih poduzeća. Važno je stvoriti poreznu politiku koja podržava MSP-ove i stimulira njihovu poslovnu aktivnost koja je ključna za ekonomski razvoj i uspjeh Hrvatske, ali unutar EU-a. Optimalna porezna politika treba omogućiti smanjenje poreznih opterećenja, pružiti financijske poticaje za rast i razvoj, te osigurati fleksibilnost i prilagodljivost poslovanja promjenama u okruženju.

## Literatura

- Arbutina, Hrvoje, Kuliš, Danijela i Pitarević, Mihaela (2003) Usporedba i usklađivanje hrvatskog poreznog sustava s poreznim sustavima Europske unije. U: Ott, Katarina (ur) *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi ekonomske i pravne prilagodbe* (str. 83-105). Zagreb: Institut za javne financije; Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Zagreb.
- Beca, Marusa i Nisulescu-Ashrafzadeh, Ileana (2014) The effects of the fiscal policy on the SME sector in Romania during the economic crisis. *Procedia Economics and Finance* 15(2014): 334-341.
- Bistričić, Ante, Agatić, Adrijana i Kuzman, Zlatko (2011) Značaj poslovanje malih i srednjih poduzeća u gospodarstvu Republike Hrvatske i gospodarstvima zemalja Europske unije. *Pomorstvo* 25(1): 145-158.
- Blažić, Helena (2004) Troškovi oporezivanja poslovnih subjekata koji su obveznici poreza na dobit. *Financijska teorija i praksa* 28(3): 325-337.
- Blažić, Helena i Drezgić, Saša (2013) Personal income tax non-standard reliefs in European Union member states, Croatia and countries of the region. *Financial theory and practice* 37 (1): 73-107. (Blažić i Drezgić, 2013)
- Dolenc, Primož, Laporšek, Suzana i Šeparović, Anamarija (2011) Does labour taxation affect unemployment? Croatian worker in international perspective. *Ekonomski istraživanja* 24(3): 86-101.
- Jelčić, Božidar i Bejaković, Predrag (2012) *Razvoj i perspektive razvoja oporezivanja u Hrvatskoj*. Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti (HAZU).
- Kesner-Škreb, Marina i Kuliš, Danijela (2010) *Porezni vodič za građane*. Zagreb: Institut za javne financije; Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Zagreb.
- Kliment, Antun i Dražić Lutilsky, Ivana (2005) Porez na dodanu vrijednost na temelju računa- usporedba Hrvatske sa zemljama Europske unije. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu* 3(1): 285-302.
- Kuvač, Luka (2015) Harmonizacija izravnih poreza unutar EU. *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku* 9(1-2): 231-239.
- McCormick, John (2010) *Razumjeti Europsku uniju*. Zagreb: MATE d.o.o.
- Nanić, Arnela (2013) Mala i srednja poduzeća kao nosilac razvoja privrede Europske unije. *Tranzicija* 15(31): 96-106.
- Ott, Katarina (2007) *Javne financije u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za javne financije.

Ravšelj, Dejan, Kovač, Polonca i Aristovnik, Aleksander (2019) Tax-Related Burden on SMEs in the European Union: The Case of Slovenia. *Mediterranean Journal of Social Sciences* 10(2): 69-79.

Šimović, Hrvoje i Deskar-Škrbić, Milan (2020) *Ekonomika javnog sektora s hrvatskim primjerima*. Zagreb: Arhivanalitika.

Šimurina, Nika, Dražić Lutilsky, Ivana, Barbić, Dajana i Dragija Kostić, Martina (2018) *Osnove porezne pismenosti*. Zagreb: Narodne novine.

#### ZAKONI

Zakon o porezu na dodanu vrijednost (NN br. 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20, 39/22, 113/22, 33/23, 114/23, 35/24) <https://www.zakon.hr/z/1455/Zakon-o-porezu-na-dodanu-vrijednost-> Pristupljeno 18. srpanj 2024.

#### INTERNETSKE STRANICE

Ekonomskabaza.hr (2022) Porezni sustav u Republici Hrvatskoj. <https://ekonomskabaza.hr/financije/porezni-sustav/> Pristupljeno 20. srpnja 2024.

Isplate.info (2023) Izmjene poreza na dohodak u 2024. godini. <https://isplate.info/clanak.aspx?idc=51> Pristupljeno 20. srpnja 2024.

#### DOKUMENTI PREUZETI S MREŽNIH STRANICA

CEPOR (Centar za politiku razvoja malih i srednjih poduzeća i poduzetništva) (2020) Izvješće o malim i srednjim poduzećima u Hrvatskoj – 2020. <https://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2021/01/Izvjesce-2020-HR-web.pdf> Pristupljeno 22. srpanj 2024.

CEPOR (2022) Izvješće o malim i srednjim poduzećima u Hrvatskoj – 2021. „Mala i srednja poduzeća u Hrvatskoj u uvjetima pandemije bolesti COVID-19“. <https://www.cepor.hr/wp-content/uploads/2015/03/CEPOR-Mala-i-srednja-poduze%C4%87a-u-HR-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.pdf> Pristupljeno 22. srpnja 2024.

CEPOR (2022) Što čini Hrvatsku (ne)poduzetničkom zemljom? <https://www.cepor.hr/GEM%20zbornik%202022%2005%2007%202023.pdf> Pristupljeno 22. srpnja 2024.