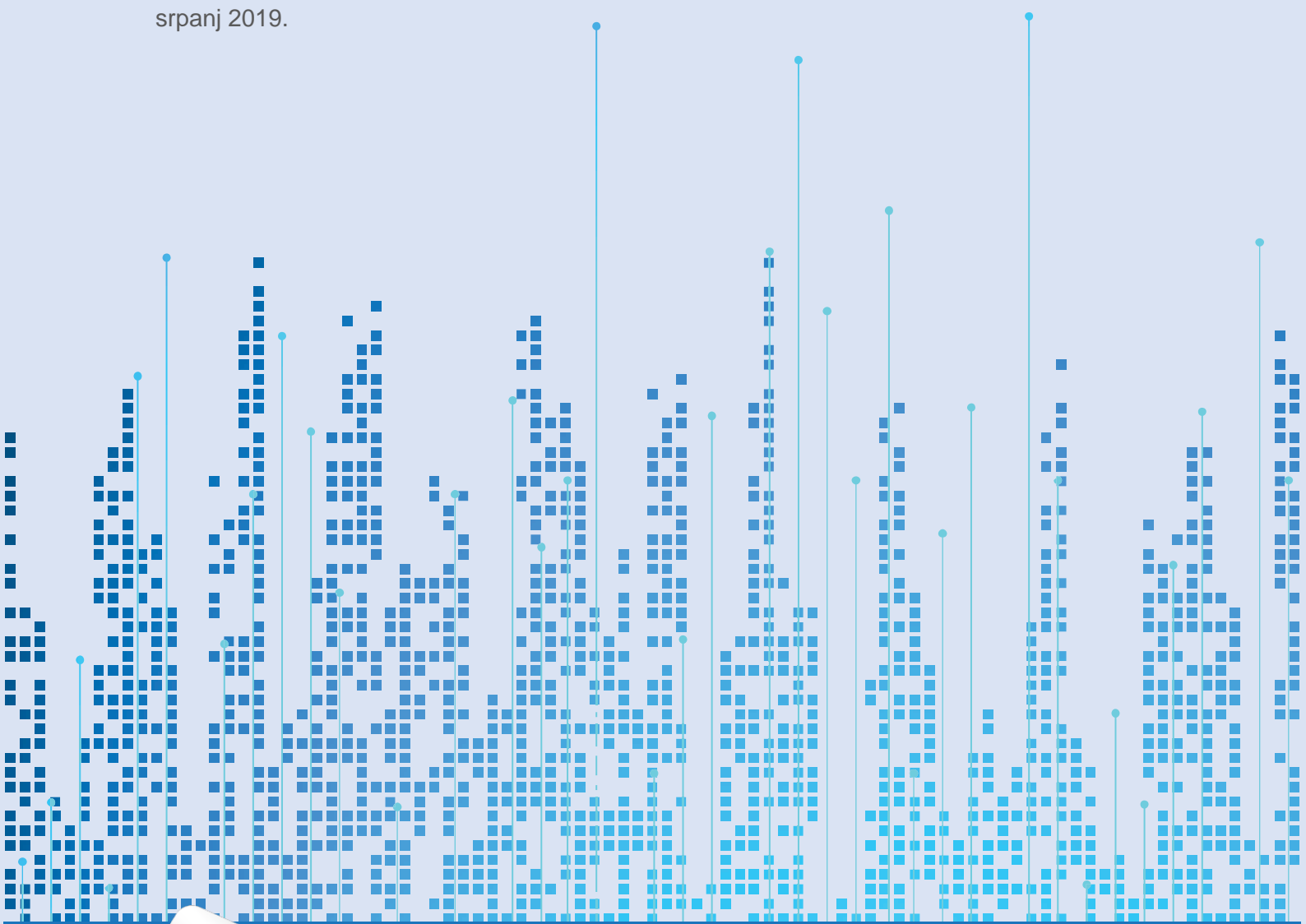


Analitička podloga za Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030.:

# Porezne olakšice za djecu i prijedlozi za poboljšanja

srpanj 2019.



## Zahvale

Ova analitička podloga izrađena je u okviru Ugovora o savjetodavnim uslugama „Potpora uspostavi sustava za strateško planiranje i upravljanje razvojem te izradi Nacionalne razvojne strategije do 2030. ”. Uži tim Svjetske banke vodili su Donato De Rosa (vodeći ekonomist, voditelj tima), Josip Funda (viši ekonomist, suvoditelj tima) i Catalin Pauna (bivši voditelj tima), u čijem su sastavu bile Stanka Crvik Orešković (projektna koordinatorica) i Bogdanka Krtinić (programska asistentica). Tim je radio pod vodstvom Arupa Banerjija (regionalnog direktora Svjetske banke za zemlje Europske unije), Elisabette Capannelli (direktorice ureda Svjetske banke u Republici Hrvatskoj) i Galline Andronove Vincelette (menadžerice sektora).

Izradu analitičke podloge o poreznim olakšicama za djecu i prijedlozima za poboljšanje vodila je Aleksandra Posarac (vodeća ekonomistica). Glavni autori ove analitičke podloge jesu Ivica Urban (konzultant), Martina Pezer (konzultantica) i Danijel Nestić (konzultant), s priložima Zorana Anušića (viši ekonomist) i Aleksandre Posarac. Ova je analitička podloga izrađena pod vodstvom Cema Metea, menadžera Sektora za socijalnu zaštitu i radna mjesta za Europu i središnju Aziju i Larsa M. Sondergaard, voditelja programa za ljudski razvoj za zemlje članice Europske unije.

Tim zadužen za izradu ove analitičke podloge zahvaljuje sljedećim pojedincima i organizacijama u Hrvatskoj:

- Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova Europske unije za cjelokupnu koordinaciju i vodstvo, posebice Ani Odak, pomoćnici ministra i njezinu timu i
- Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku za sastanke i konzultacije temeljem kojih je izrađen ovaj dokument.

## Napomena

Ova analitička podloga proizvod je zaposlenika Grupacije Svjetske banke. Nalazi, tumačenja i zaključci u ovom izvješću ne odražavaju nužno stajališta Grupacije Svjetske banke, njezina Odbora izvršnih direktora i vlada koje zastupaju. Grupacija Svjetske banke ne jamči točnost podataka uključenih u ovo izvješće, a koji su preuzeti iz više vanjskih izvora. Sadržaj ovog dokumenta ne predstavlja i ne smatra se ograničenjem ili odricanjem od povlastica i izuzeća Grupacije Svjetske banke, koji su svi posebno zadržani.

# Sadržaj

Sažetak .....	4
1 Analiza sustava poreznog odbitka za djecu u Hrvatskoj .....	5
1.1 Osobni odbitak za djecu .....	5
1.2 Osnovica, stope i porez na dohodak od plaće i mirovine .....	6
1.3 Potpora od odbitka za djecu – hipotetski izračuni.....	7
1.4 Potpora od odbitka za djecu – analiza na temelju podataka Porezne uprave .....	11
1.5 Usporedba učinaka sustava potpora za kućanstva s djecom u Hrvatskoj, Sloveniji i Austriji .....	17
2 Reformska razmatranja i preporuke .....	20
2.1 Tri reformska scenarija .....	20
2.2 Rezultati mikrosimulacija na temelju administrativnih podataka Porezne uprave .....	21
2.3 Rezultati mikrosimulacija na temelju podataka iz Ankete od dohotku stanovništva .....	25
3 Zaključno.....	29
Literatura: .....	30
DODATAK .....	32

## Sažetak

Ovaj dokument razmatra porezne olakšice za djecu u sustavu poreza na dohodak u Hrvatskoj i raspravlja o mogućim unaprjeđenjima njegovih distribucijskih učinaka i poticaja za demografska kretanja. Dokument je osmišljen kao potpora procesu pripreme Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske do 2030. godine (NRS) u dijelu porezne i demografske politike. On detaljnije analizira sustav poreznog odbitka za djecu u Hrvatskoj. Pripremljena je analiza distribucijskih učinaka sustava olakšica na temelju hipotetskih primjera i stvarnih podataka Porezne uprave o obračunatom i uplaćenom porezu na dohodak. Temeljem tih podataka analiziraju se i testiraju učinci izabranih reformskih scenarija. U dodatku dokumenta nalazi se pregled poreznih olakšica u izabranim zemljama EU-a.

Osobni odbitak za djecu olakšica je u sustavu poreza na dohodak kojom se umanjuje porezna osnovica obveznika s uzdržavanom djecom. Ova olakšica prisutna je u hrvatskom poreznom sustavu još od samog uvođenja poreza na dohodak sredinom devedesetih godina. U nešto više od dvadeset godina postojanja olakšica se nije suštinski mijenjala, ali mijenjali su se nominalni iznosi olakšice.

Postojeći sustav osobnog odbitka za djecu u Hrvatskoj pruža najveću korist kućanstvima s iznadprosječno visokim dohocima. Tako, na primjer, par s četiri djeteta i dohotkom od 30.000 kuna ostvaruje potporu od 3.000 kuna ili 750 kuna po djetetu, dok par s dohotkom do 7.600 kuna neće uopće dobiti potporu. Ili, u drugom primjeru, obveznici s jednim djetetom i mjesečnim dohotkom između 18 i 30 tisuća kuna ostvaruju u prosjeku 575 kuna potpore, što je gotovo dvostruko više od iznosa doplatka za djecu koji prima siromašna obitelj bez dohotka s jednim djetetom.

Podaci Porezne uprave o poreznim obveznicima koji su ostvarivali dohodak od nesamostalnog rada u 2017. godini potvrđuju da su veći dohoci povezni s većom potporom za djecu. Ukupna potpora od odbitka za djecu u 2017. procijenjena je na približno 2 mlrd. kuna, što je više od ukupnog iznosa isplaćenog iz proračuna na ime doplatka za djecu. Prosječni iznos potpore po djetetu znatno je veći u Gradu Zagrebu nego u bilo kojoj drugoj hrvatskoj županiji. Ako se iznosima potpore u obliku poreznog odbitka za djecu dodaju socijalne naknade za djecu (dječji doplatok, zajamčena minimalna naknada i naknada za stanovanje), tada distribucija ukupnog iznosa potpora poprima oblik „V” krivlje. Potpore su najmanje za osobe u sredini distribucije, a najveće za najbogatije i najsiromašnije. Usporedna analiza s drugim zemljama, primjerice Slovenijom i Austrijom, pokazuje da te zemlje pružaju ujednačenu potporu za djecu za sve dohodovne skupine. Stoga se smatra da reforma u sustavu poreznih odbitaka za djecu u Hrvatskoj treba ići u smjeru ispravljanja njegovih distribucijskih manjkavosti.

Razmatrani su učinci triju scenarija reforme čiji je cilj bio povećanje iznosa potpore za siromašnija kućanstva i smanjenje potpora za bogatija kućanstva. U prvom se scenariju postojeći sustav poreznih odbitaka za djecu modificira uvođenjem iznosa odbitka u jednakom nominalnom iznosu za svako dijete. U drugom se scenariju postojeći sustav poreznih odbitaka za djecu zamjenjuje sustavom umanjenja poreza s povratom (engl. *refundable tax credit*). Treći scenarij, slično kao i drugi, uvodi sustav umanjenjem poreza s povratom, ali kombinira ga s promjenama u sustavu doplatka za djecu na način da se iznos doplatka za djecu na koji bi kućanstvo inače imalo pravo smanjuje za iznos umanjenja poreza za djecu. S obzirom na fiskalna ograničenja kod sva tri scenarija predložena je približno fiskalno neutralna reforma s konkretnim iznosima kod kojih bi ukupni porezni prihodi ostali nepromijenjeni.

Simulacije pokazuju da prvi reformski scenarij ima relativno male učinke na promjenu stanja i ne mijenja znatno distribucijske učinke sustava. Druga dva scenarija znatno unaprjeđuju distribucijska svojstva sustava poreza i naknada u Hrvatskoj i smanjuju siromaštvo djece, što ih čini perspektivnom reformskim opcijama.

# Porezne olakšice za djecu i prijedlozi za poboljšanja

## 1 Analiza sustava poreznog odbitka za djecu u Hrvatskoj

### 1.1 Osobni odbitak za djecu

Osobni odbitak za djecu olakšica je u hrvatskom sustavu poreza na dohodak kojom se umanjuje porezna osnovica obveznika s uzdržavanom djecom. Ova olakšica prisutna je u sustavu još od samog uvođenja poreza na dohodak sredinom devedesetih godina. U nešto više od dvadeset godina postojanja olakšica se nije suštinski mijenjala, ali mijenjali su se nominalni iznosi olakšice.

Prema novom Zakonu o porezu na dohodak, koji je na snagu stupio 1. siječnja 2017., iznos odbitka za uzdržavano dijete dobiva se množenjem koeficijenta za uzdržavanu djecu s iznosom „osnovice osobnog odbitka”, koja mjesečno iznosi 2.500 kuna. Iznose koeficijenta i odbitka za djecu prikazuje Tablica 1.: Mjesečni iznosi odbitka za djecu u 2017.

Tablica 1.: Mjesečni iznosi odbitka za djecu u 2017.

Dijete (po redosljedu)	Koeficijent	Odbitak	Kumulativno
Prvo	0,7	1.750	1.750
Drugo	1,0	2.500	4.250
Treće	1,4	3.500	7.750
Četvrto	1,9	4.750	12.500
Peto	2,5	6.250	18.750
Šesto	3,2	8.000	26.750
Sedmo	4,0	10.000	36.750
Osmo	4,9	12.250	49.000
Deveto	5,9	14.750	63.750
...	...	...	...

Iznosi odbitka za djecu rastu sa svakim sljedećim djetetom, i to progresivno. Primjerice, razlika između odbitka za drugo i prvo dijete jest 750 kuna, a između odbitka za treće i drugo dijete jest 1.000 kuna itd. Iznos odbitka za  $i$ -to dijete može se analitički izraziti sljedećom formulom:

$$A_i^{DepChild} = 2500 \times [0,5 + 0,05 \times i \times (i + 3)]$$

Roditelji djeteta mogu među sobom podijeliti ukupni iznos odbitka za djecu i na taj si način oboje umanjiti poreznu osnovicu. Iznos uštede od takvog dijeljenja ovisit će o razini dohotka obaju roditelja.

Odbitak za djecu mogu koristiti obveznici s uzdržavanom djecom koji ostvaruju dohodak od nesamostalnog rada (plaća i mirovina), dohodak od samostalne djelatnosti (obrtnici, slobodna zanimanja) i određene oblike „drugog dohotka”. Navedene vrste dohotka ulaze u „godišnji obračun poreza”.

Uzdržavano dijete jest dijete predškolske dobi ili osoba u redovitom školovanju. Primici djeteta ne mogu prelaziti 15.000 kuna godišnje<sup>1</sup>.

## 1.2 Osnovica, stope i porez na dohodak od plaće i mirovine

Kako bi se razumio izračun stvarne potpore od odbitka za djecu, potrebno je znati obilježja „poreznog rasporeda”, odnosno načina na koji se izračunava obveza poreza na dohodak. S obzirom na to da su u središtu pozornosti ove analize obveznici koji ostvaruju dohodak od plaće, sljedeći prikaz odnosi se na takve obveznike, uz pretpostavku da nisu ostvarivali dohodak iz drugih izvora. Vrlo sličan jest način oporezivanja za obveznike umirovljenike.

Dohodak obveznika u mjesecu  $m$  ( $I_m$ ) jednak je bruto plaći umanjenoj za doprinose iz plaće, odnosno doprinose za mirovinsko osiguranje.

Dohodak obveznika u mjesecu  $m$  ( $I_m$ ) jednak je bruto plaći umanjenoj za doprinose iz plaće, odnosno doprinose za mirovinsko osiguranje.

Ukupni osobni odbitak obveznika u mjesecu  $m$  ( $A_m^T$ ) sastoji se od osnovnog osobnog odbitka ( $A_m^{Basic}$ ), odbitka za odrasle uzdržavane članove ( $A_m^{DepAdult}$ ), odbitka za uzdržavanu djecu ( $A_m^{DepChld}$ ) te uvećanja odbitka za invalidnost obveznika i uzdržavanih članova ( $A_m^{Disab}$ ), odnosno:

$$A_m^T = A_m^{Basic} + A_m^{DepAdult} + A_m^{DepChld} + A_m^{Disab} \quad (1)$$

Porezna osnovica jednaka je razlici između dohotka i ukupnog osobnog odbitka, ali ne može iznositi manje od 0 kuna:

$$B_m = \max(I_m - A_m^T; 0) \quad (2)$$

Porezna osnovica dijeli se na dva dijela:

$$\begin{aligned} B_m^a &= \min(B_m; P^M) \\ B_m^b &= \max(B_m - P^M; 0) \end{aligned} \quad (4)$$

pri čemu  $P^M$  predstavlja prag prelaska iz prvog u drugi razred mjesečne osnovice. Porez na dohodak jednak je umnošku dijelova osnovice i odgovarajućih graničnih poreznih stopa:

$$T_m^{tax} = t_1 \times B_m^a + t_2 \times B_m^b \quad (3)$$

Priraz je jednak stopi priraza pomnoženoj s iznosom poreza na dohodak:

$$T_m^{surtax} = s \times T_m^{tax} \quad (4)$$

Ukupni porez jednak je zbroju poreza na dohodak i priraza, odnosno:

$$T_m = T_m^{tax} + T_m^{surtax} \quad (5)$$

---

<sup>1</sup> Za dodatne informacije o definiciji uzdržavanog djeteta vidjeti čl. 14. Zakona o porezu na dohodak i čl. 14. Pravilnika o porezu na dohodak.

Osnovni osobni odbitak  $A_m^{Basic}$  iznosio je 3.800 kuna u svim mjesecima 2017. Prag  $P^M$  iznosio je 17.500 kuna, a porezne stope jesu  $t_1 = 0,24$  i  $t_2 = 0,36$ . Stopa prireza  $s$  razlikuje se za svaki grad i općinu, kreće se od 0 % do 18 % (u Gradu Zagrebu).

Uzmimo za primjer obveznika koji je u siječnju ostvario bruto plaću od 10.000 kuna, a ima jedno uzdržavano dijete, nema uzdržavanih odraslih članova i ne postoji invalidnost obveznika i uzdržavanih članova. Nakon oduzimanja doprinosa iz plaće dobiva se dohodak koji iznosi  $I_m = 8.000$  kuna. Dobivamo sljedeće iznose odbitaka:  $A_1^{Basic} = 3.800$ ,  $A_1^{DepAdult} = 0$ ,  $A_1^{DepChld} = 1.750$ ,  $A_1^{Disab} = 0$  i  $A_1^T = 5.550$  kuna. Osnovica iznosi  $B_1 = 2.450$  kuna te se dobiva da je  $B_1^a = 2.450$  i  $B_1^b = 0$  kuna. Porez na dohodak iznosi  $T_m^{tax} = 588$  kuna.

Za svaki mjesec u godini primjenjuje se gore prikazani mjesečni obračun. Na kraju godine slijedi *godišnji obračun poreza*. U izračunu godišnjeg poreza na dohodak i prireza primjenjuju se formule analogne formulama od (1) do (5), ali u njih uvrštavaju se godišnji iznosi umjesto mjesečnih iznosa. Godišnji dohodak obveznika jest zbroj mjesečnih dohodaka, a godišnji odbici jesu zbrojevi mjesečnih osobnih odbitaka. U godišnjem obračunu obveznik ostvaruje pravo na sve mjesečne osobne odbitke – bez obzira na to je li ostvarivao dohodak u pojedinom mjesecu ili nije. Prag prelaska iz prvog razreda u drugi razred godišnje osnovice iznosi 210.000 kuna (12 puta 17.500 kuna).

Zamislimo da je obveznik iz prethodnog primjera radio svih 12 mjeseci, uz jednaku plaću u svim mjesecima. Cijele godine uzdržavao je jedno dijete. U godišnjem obračunu dohodak će iznositi 96.000 kuna. Osnovni osobni odbitak iznosi 45.600 kuna, a odbitak za dijete dodatnu 21.000 kuna, što je ukupno 66.600 kuna. Osnovica iznosi 29.400 kuna i u cijelosti se množi sa stopom od 24 %, što rezultira porezom na dohodak od 7.056 kuna. Taj iznos poreza upravo je jednak zbroju pojedinačnih mjesečnih iznosa poreza pa obveznik niti treba na kraju godine ništa dodatno uplaćivati niti ima pravo na povrat poreza.

No, zamislimo da je isti obveznik radio samo od siječnja do lipnja, a ostatak godine nije radio. Godišnji dohodak iznosi 48.000 kuna. Tijekom prve polovine godine – dok je radio – uplatio je 3.258 kuna. Godišnji ukupni osobni odbitak iznosi 66.600 kuna, bez obzira na broj mjeseci ostvarivanja dohotka. Kako je ukupni dohodak manji od ukupnog odbitka, godišnja obveza poreza na dohodak jednaka je nuli. Stoga obveznik dobiva povrat poreza od 3.258 kuna.

### 1.3 Potpora od odbitka za djecu – hipotetski izračuni

Kod izravnih potpora za djecu, primjerice kod doplatka za djecu, iznos potpore jednak je nominalnom iznosu naknade. Međutim, kod odbitka za djecu iznos potpore nije jednak nominalnom iznosu odbitka za djecu. Primjerice, stvarna potpora za jedno dijete nije jednaka 1.750 kuna mjesečno, već ovisi o dohotku obveznika i, posljedično, o graničnoj poreznoj stopi koja se primjenjuje na poreznu osnovicu.

Kako se računa potpora, objasniti ćemo pomoću primjera s hipotetskim obiteljima. Promatramo parove čiji je mjesečni dohodak jednak 7.000, 10.000, 14.000 i 50.000 kuna. Za svaku razinu dohotka analiziraju se dva para – jedan je bez djece, a drugi ima dva uzdržavana djeteta. Kod parova s djecom supružnici međusobno dijele odbitak za djecu na pola. Stopa prireza pretpostavljeno iznosi 12 %.

Pogledajmo prvo parove s dohotkom od 10.000 kuna. Kod para bez djece svaki supružnik plaća 323 kune poreza i prireza, odnosno ukupno 645 kuna. U paru s djecom supružnici ne plaćaju porez na dohodak zahvaljujući odbitku za djecu. Naime, ukupni odbitak svakog supružnika jednak je zbroju od

3.800 kuna (osnovni osobni odbitak) i 2.125 kuna (polovica ukupnog odbitka za djecu), odnosno ukupno 5.925 kuna, što je više od njihova dohotka pa porezna osnovica iznosi 0 kuna. Potpora za par s djecom u ovom slučaju iznosi 645 kuna.

Za par s dohotkom od 7.000 kuna potpora iznosi 0 kuna. Naime, s obzirom na dohodak od 3.500 kuna supružnici ne mogu u potpunosti iskoristiti ni osnovni osobni odbitak. U ovom slučaju sustav poreza na dohodak ne može stvoriti razliku u raspoloživom dohotku između para bez djece i para s djecom. S druge strane, potpora za par s dohotkom od 14.000 kuna iznosi 1.142 kune, a za par s dohotkom od 50.000 kuna iznosi 1.714 kuna.

**Tablica 2.: Hipotetski primjer za izračun potpore od odbitka za djecu**

**(a) Parovi s ukupnim mjesečnim dohotkom od 7.000 kuna**

	Par bez djece			Par s dva djeteta			Potpora
	Supružnik A	Supružnik B	Ukupno par	Supružnik A	Supružnik B	Ukupno par	
	1	2	3	4	5	6	$7 = 3 - 6$
Dohodak	3,500	3,500	7,000	3,500	3,500	7,000	
Porez	0	0	0	0	0	0	0
Priraz	0	0	0	0	0	0	0
Por. i prir.	0	0	0	0	0	0	0

**(b) Parovi s ukupnim mjesečnim dohotkom od 10.000 kuna**

	Par bez djece			Par s dva djeteta			Potpora
	Supružnik A	Supružnik B	Ukupno par	Supružnik B	Supružnik A	Ukupno par	
	1	2	3	4	5	6	$7 = 3 - 6$
Dohodak	5,000	5,000	10,000	5,000	5,000	10,000	
Porez	288	288	576	0	0	0	576
Priraz	35	35	69	0	0	0	69
Por. i prir.	323	323	645	0	0	0	645

**(c) Parovi s ukupnim mjesečnim dohotkom od 14.000 kuna**

	Par bez djece			Par s dva djeteta			Potpora
	Supružnik A	Supružnik B	Ukupno par	Supružnik A	Supružnik B	Ukupno par	
	1	2	3	4	5	6	$7 = 3 - 6$
Dohodak	7,000	7,000	14,000	7,000	7,000	14,000	
Porez	768	768	1,536	258	258	516	1,020
Priraz	92	92	184	31	31	62	122
Por. i prir.	860	860	1,720	289	289	578	1,142

**(d) Parovi s ukupnim mjesečnim dohotkom od 50.000 kuna**

	Par bez djece			Par s dva djeteta			Potpora
	Supružnik A	Supružnik B	Ukupno par	Supružnik A	Supružnik B	Ukupno par	

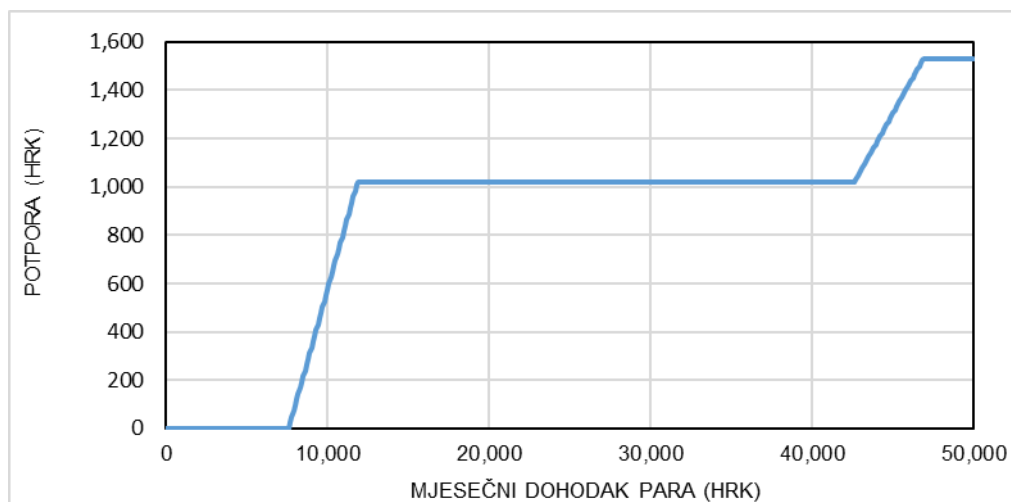


	1	2	3	4	5	6	7 = 3 – 6
Dohodak	25,000	25,000	50,000	25,000	25,000	50,000	
Porez	5,532	5,532	11,064	4,767	4,767	9,534	1,530
Priraz	664	664	1,328	572	572	1,144	184
Por. i prir.	6,196	6,196	12,392	5,339	5,339	10,678	1,714

Slika 1. sažima rezultate za niz parova kakvi su prikazani u prethodnoj analizi. Stopa priraza postavljena je na 0 % kako bi se bolje uočio utjecaj samog poreza na dohodak. Kako je ranije utvrđeno, iznos potpore mijenja se s dohotkom, a razlikujemo pet dohodovnih intervala:<sup>2</sup>

- (D1) 0 do 7.600 kuna – potpora iznosi nula kuna;
- (D2) 7.600 do 11.850 kuna – potpora raste od nula do 1.020 kuna;
- (D3) 11.850 do 42.600 kuna – potpora iznosi 1.020 kuna;
- (D4) 42.600 do 46.850 kuna – potpora raste od 1.020 do 1.530 kuna;
- (D5) iznad 46.850 kuna – potpora iznosi 1.530 kuna.

**Slika 1.: Potpora od odbitka za djecu za hipotetske parove s dvoje djece**



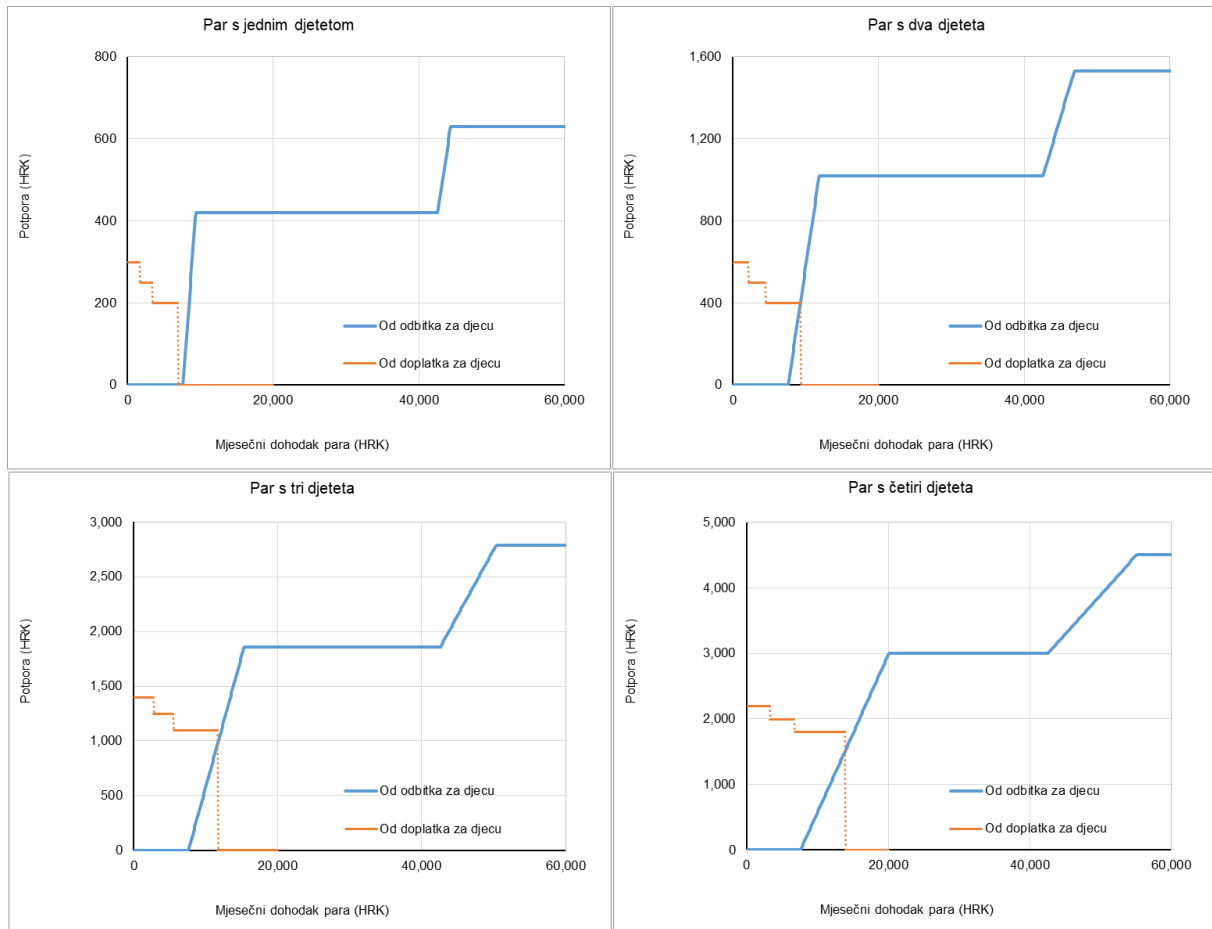
Iznos od 1.020 kuna jednak je umnošku granične porezne stope od 24 % i iznosa odbitka za dva djeteta (4.250 kuna), a iznos od 1.530 kuna umnožak je porezne stope od 36 % i iznosa odbitka. Dakle, vrijednost potpore ovisi o graničnoj poreznoj stopi, a ona pak ovisi o dohotku obveznika. U intervalu D2 koristi se samo dio odbitka; u intervalu D4 jedan dio odbitka množi se sa stopom od 24 %, a drugi s 36 %.

U okviru analize hipotetskih obitelji na kraju uspoređujemo iznose potpora za parove s jednim djetetom, dva, tri i četiri djeteta. Osim potpore od odbitka za djecu, slika 2. prikazuje i potporu od

<sup>2</sup> Navedene granice intervala specifične su i odnose se na opisani par (supružnici ostvaruju jednak dohodak, stopa priraza iznosi 0 %). Za neki drukčiji par s dva djeteta granice intervala bile bi drukčije.

**doplatka za djecu**<sup>3</sup>. Krivulje potpore od odbitka za djecu imaju sličan oblik za sve vrste obitelji, ali se razine potpore, naravno, razlikuju.

**Slika 2.: Potpora od odbitka za djecu i doplatka za djecu za hipotetske parove**



S obzirom na „progresivni” rast iznosa odbitka za djecu (Tablica 1.: Mjesečni iznosi odbitka za djecu u 2017.

.) očekuje se da će, primjerice, par s četiri djeteta ostvariti više nego dvostruko veću potporu od para s dvoje djece. To se i pokazuje na slikama, gdje par s četiri djeteta i dohotkom od 30.000 kuna ostvaruje potporu od 3.000 kuna ili 750 kuna po djetetu, dok par s dvoje djece s istim dohotkom prima 1.020 kuna ili 510 kuna po djetetu; par s jednim djetetom dobiva 420 kuna.

Kod parova s većim dohotkom – čiji se dohodak nalazi u gore definiranim intervalima D3 i navije – možemo uočiti da potpora od odbitka za djecu znatno nadmašuje potporu od doplatka za djecu. To je slučaj čak i za obitelji s tri i četiri djeteta, koje imaju pravo na tzv. „pronatalitetni dodatak” u okviru doplatka za djecu.

<sup>3</sup> Doplatka za djecu poseban je oblik socijalne naknade koji se dodjeljuje kućanstvima s niskim dohocima i temelji se na provjeri dohotka, odnosno na dohodovnom cenzusu. U ovom se dokumentu nismo posebno bavili doplatkom za djecu, ali ponekad za razumijevanje učinaka poreznog odbitka za djecu to je bilo nužno. Više od doplatku za djecu može se pročitati na: <http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?id=98>.

## 1.4 Potpora od odbitka za djecu – analiza na temelju podataka Porezne uprave

Za potrebe istraživanja napravljena je baza podataka o obveznicima poreza na dohodak u 2017. Baza je nastala spajanjem dvaju izvora podataka – „poreznih kartica” i JOPPD obrazaca o dohotku od plaće i mirovine.<sup>4</sup> JOPPD obrasci sadrže podatke o pojedinačnim isplatama plaće i mirovine, a to su iznosi bruto primitka, doprinosi za obvezna osiguranja, ukupni osobni odbitak, porez i prirez te dodatni podaci, poput broja radnih sati. Porezne kartice sadrže podatke o poreznom obvezniku – prebivalištu, uzdržavanim članovima, invalidnosti obveznika i uzdržavanih članova.

Porezna uprava dostavila je pojedinačne JOPPD obrasce obrađene tijekom 2017. (oko 35,2 milijuna). U prvom koraku ti su obrasci agregirani na razini svakog obveznika, čime nastaje oko 2,65 milijuna slogova<sup>5</sup>. Slogovi su zatim povezani s odgovarajućim slogovima iz poreznih kartica. Dodatnim uređivanjem varijabli nastaje gore spomenuta baza podataka.

Baza podataka jest osnova za izradu jednostavnog mikrosimulacijskog modela kojim se izračunava obveza poreza na dohodak i prireza za pojedinačne obveznike. Model sadrži „osnovni” scenarij, koji simulira stvarni sustav poreza na dohodak u 2017. Na temelju osnovnog scenarija relativno se lako izrađuju alternativni scenariji, uz pomoć kojih se mogu procijeniti učinci različitih reformi.

**Tablica 3.: Usporedba kumulativnih godišnjih iznosa prema mjesečnom obračunu, 2017.**

Vrsta dohotka	Dohodak (mil. kuna)		Porez na dohodak i prirez (mil. kuna)	
	Baza podataka i model	Izveštaj Porezne uprave	Baza podataka i model	Izveštaj Porezne uprave
Plaća	97.292	97.063	9.147	9.214
Mirovina	33.887	33.873	302	289

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave.

Tablica 3.: Usporedba kumulativnih godišnjih iznosa prema mjesečnom obračunu, 2017.. uspoređuje agregatne podatke na temelju baze podataka i mikrosimulacijskog modela s podacima iz administrativnog izvještaja Porezne uprave, zasebno za plaće i mirovine. Dohodak je usklađen s definicijom iz Zakona o porezu na dohodak, a predstavlja primitke umanjene za doprinose za obvezna osiguranja i ne sadrži neoporezive primitke. Porez na dohodak i prirez izračunani su po mjesečnom obračunu. Uočavaju se samo manja odstupanja, što navodi na zaključak o ispravnosti izrađene baze podataka i modela.

Uzimajući u obzir samo dohodak od plaće i mirovine, izostavljaju se iz analize dvije vrste dohotka koje također ulaze u godišnji obračun poreza, a to su dohodak od obrta i samostalne djelatnosti i određeni oblici „drugog dohotka”. Stoga dio obveznika – koji ne ostvaruju plaće i mirovine – nije obuhvaćen analizom te je ukupni broj korisnika odbitka za djecu podcijenjen. Prema podacima Porezne uprave iz 2016. bile su 82 tisuće obveznika koji su ostvarili dohodak od obrta i samostalne djelatnosti, i to u visini od oko 4,7 mlrd. kuna. Drugi dohodak ostvarilo je oko 330 tisuća obveznika, u ukupnom iznosu od oko 3 mlrd. kuna. Stoga se može reći kako ukupni dohodak u godišnjem obračunu iznosi oko 139 mlrd.

<sup>4</sup> Dohodak od plaće i mirovine još se zajedničkim imenom nazivaju „dohotkom od nesamostalnog rada”.

<sup>5</sup> Za tipičnog obveznika podnese se tijekom godine 12 obrazaca, odnosno po jedan obrazac za svaku mjesečnu isplatu plaće ili mirovine.

kuna. Plaće i mirovine čine oko 94 % ukupnog dohotka, što znači da je analizom obuhvaćena glavna dohotka.

Tablica 4.: Godišnji dohodak i porez, broj obveznika i uzdržavane djece, 2017.. prikazuje osnovne rezultate o raspodjeli godišnjeg dohotka i poreza na dohodak s prizrezom. Porez i prizrez izračunani su u godišnjem obračunu. Obveznici, kojih je u bazi 2,64 milijuna, grupirani su u deset proizvoljno definiranih dohodovnih razreda prema godišnjem dohotku. Ukupni porez na dohodak i prizrez po godišnjem obračunu iznosi 9,153 mlrd. kuna, što je manje od ukupnog iznosa od 9,449 mlrd. kuna prema mjesečnom obračunu (Tablica 3.: Usporedba kumulativnih godišnjih iznosa prema mjesečnom obračunu, 2017..). Naime, dio obveznika ne radi tijekom cijele godine pa ne uspiju iskoristiti cijeli godišnji osobni odbitak.

Populacija obveznika podijeljena je na dvije skupine: (a) umirovljenici – definirani kao obveznici koje su primali mirovinu svih 12 mjeseci i (b) zaposleni – ostali obveznici iz populacije. Od ukupno 627 tisuća uzdržavane djece samo 40 tisuća uzdržavali su umirovljenici.

**Tablica 4.: Godišnji dohodak i porez, broj obveznika i uzdržavane djece, 2017.**

<b>Svi obveznici</b>					
<b>Doh. razred (tis. kuna)</b>	<b>Broj obveznika (tis.)</b>	<b>Dohodak (mil. kuna)</b>	<b>Porez i prizrez (mil. kuna)</b>	<b>Prosječna porezna stopa (%)</b>	<b>Broj uzdržavane djece (tis.)</b>
< 24	712	9.713	0	0,0	46
24 – 36	525	15.799	1	0,0	50
36 – 48	410	17.072	15	0,1	73
48 – 60	287	15.289	357	2,3	82
60 – 72	191	12.538	616	4,9	70
72 – 96	264	21.957	1.702	7,8	140
96 – 144	166	18.862	2.232	11,8	100
144 – 216	55	9.369	1.560	16,7	39
216 – 360	23	6.152	1.273	20,7	20
> 360	7	4.429	1.397	31,5	7
Total	2,640	131.179	9.153	7,0	627
<b>Zaposleni</b>					
<b>Doh. razred (tis. kuna)</b>	<b>Broj obveznika (tis.)</b>	<b>Dohodak (mil. kuna)</b>	<b>Porez i prizrez (mil. kuna)</b>	<b>Prosječna porezna stopa (%)</b>	<b>Broj uzdržavane djece (tis.)</b>
< 24	330	3.668	0	0,0	40
24 – 36	216	6.678	0	0,0	42
36 – 48	239	9.986	12	0,1	65
48 – 60	210	11.217	303	2,7	78
60 – 72	151	9.929	546	5,5	65
72 – 96	237	19.747	1.621	8,2	133
96 – 144	156	17.814	2.173	12,2	97
144 – 216	54	9.312	1.556	16,7	39
216-360	23	6.149	1.273	20,7	20

>360	7	4.428	1.397	31,5	7
Total	1.624	98.928	8.880	9,0	587
<b>Umirovljenici</b>					
Doh. razred (tis. kuna)	Broj obveznika (tis.)	Dohodak (mil. kuna)	Porez i prirez (mil. kuna)	Prosječna porezna stopa (%)	Broj uzdržavane djece (tis.)
< 24	382	6.045	0	0,0	6
24 – 36	309	9.121	0	0,0	8
36 – 48	171	7.087	3	0,0	8
48 – 60	77	4.072	54	1,3	5
60 – 72	40	2.609	70	2,7	5
72 – 96	27	2.210	81	3,7	6
96 – 144	10	1.048	59	5,6	2
144 – 216	0	56	5	8,5	0
216 – 360	0	3	0	12,0	0
> 360	0	0	0	22,2	0
Total	1.016	32.252	273	0,8	40

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave.

Tablica 5.: Ukupna potpora od odbitka za djecu. izdvaja samo obveznike koji imaju uzdržavanu djecu, a njih je 408 tisuća. Porez i prirez izračunani su za dva scenarija: osnovni i fiktivni. U potonjem scenariju vrijednosti odbitka za djecu (Tablica 1.: Mjesečni iznosi odbitka za djecu u 2017.

.) postavljene su na 0 kuna, što je ekvivalentno ukidanju osobnog odbitka za djecu. Pri tome svi ostali odbici zadržani su u postojećem obliku. Razlika u porezu na dohodak s prirezom između fiktivnog i osnovnog scenarija, prikazana u zadnjem stupcu tablice, govori koliko bi se povećao porezni prihod kada bi se odjednom ukinuo osobni odbitak za djecu<sup>6</sup>. Također se može reći kako predstavlja ukupnu „uštedu” ili potporu za obveznike s uzdržavanom djecom u obliku manje plaćenog poreza zahvaljujući odbitku za djecu.

**Tablica 5.: Ukupna potpora od odbitka za djecu**

Doh. razred (tis. kuna)	Broj obveznika	Dohodak (mil. kuna)	Osnovni scenarij		Scenarij s ukinutim odbitkom za djecu		Razlika u porezu i prirezu (mil. kuna)
			Porez i prirez (mil. kuna)	Prosječna porezna stopa (%)	Porez i prirez (mil. kuna)	Prosječna porezna stopa (%)	
< 24	31.379	401	0	0,0	0	0,0	0
24 – 36	35.138	1.087	0	0,0	0	0,0	0
36 – 48	49.801	2.098	0	0,0	3	0,2	3

<sup>6</sup> Ovo je jednostavan izračun dobiven statičkim modelom bez procjene bihevioralnih učinaka. U stvarnosti, kada bi se doista ukinuo odbitak za djecu, to bi potaklo obveznike na određene promjene u smislu odluka o radnoj aktivnosti, broju sati rada itd. Ukupni učinak na porez bio bi drukčiji ako bi se uzeli u obzir takvi učinci.

48 – 60	55.367	2.968	0	0,0	100	3,4	100
60 – 72	46.170	3.038	7	0,2	210	6,9	203
72 – 96	89.002	7.444	178	2,4	806	10,8	628
96 – 144	62.526	7.140	482	6,8	1,083	15,2	601
144 – 216	23.523	4.049	526	13,0	789	19,5	263
216 – 360	11.623	3.097	563	18,2	724	23,4	161
> 360	3.917	2.415	727	30,1	803	33,2	76
<b>Ukupno</b>	<b>408.446</b>	<b>33.738</b>	<b>2.483</b>	<b>7,4</b>	<b>4.518</b>	<b>13,4</b>	<b>2.035</b>

Napomene: prosječna porezna stopa jest postotni omjer poreza na dohodak s prirezom i ukupnog dohotka.

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave.

Iz uvodne analize uz pomoć hipotetskih primjera (dio **Error! Reference source not found.**) vidjelo se da potpora od odbitka za djecu ovisi o broju uzdržavane djece i dohotku obveznika.

Obveznici s dohotkom ispod 48.000 kuna godišnje ne ostvaruju potporu (Tablica 6.: Potpora od odbitka za djecu po dohodovnim skupinama b). Unutar svake skupine s određenim brojem djece potpora po djetetu raste s dohotkom. Međutim, ako promatramo rezultate unutar određene dohodovne skupine, uočava se da potpora po djetetu ima i rastući i padajući trend, kako se povećava broj djece. Unutar nižih dohodovnih skupina (od 48 do 96 tisuća kuna) prosječna potpora po djetetu pada s brojem djece – osnovica nije dovoljno velika da se u potpunosti iskoristi odbitak za djecu. Za više dohodovne skupine (od 96 do 216 tisuća kuna) potpora prvo raste s povećanjem broja djece, a zatim, nakon drugog ili trećeg djeteta, prosječna potpora pada. S druge strane, obveznici s najvišim dohocima (iznad 360 tisuća kuna) uspijevaju „iskoristiti puni potencijal” odbitka za djecu, koji za šestero djece iznosi 1.688 kuna mjesečno po djetetu, odnosno čak oko 120.000 kuna godišnje po obvezniku.

Tablica 6.: Potpora od odbitka za djecu po dohodovnim skupinama . nadovezuje se na tablicu 5. prikazujući prosječne mjesečne iznose potpore za obveznike iz različitih dohodovnih skupina i s različitim brojem uzdržavane djece. Od ukupno 408 tisuća obveznika s uzdržavanom djecom 56 % njih ima jedno dijete, 35 % dva djeteta, 7 % tri djeteta, a manje od 2 %, odnosno oko 5.000, ima četvero ili više uzdržavane djece.

**Tablica 6.: Potpora od odbitka za djecu po dohodovnim skupinama**

**(a) Broj obveznika**

Doh. razred (tis. kuna)	Potpora (mil. kuna)	Broj obveznika	Obveznici s obzirom na broj uzdržavane djece						
			1 dijete	2	3	4	5	6	7 djece
< 24	0	31.379	20.133	8.539	2.209	387	76	21	14
24 – 36	0	35.138	22.890	9.667	2.184	314	63	7	13
36 – 48	3	49.801	31.270	14.780	3.182	453	91	22	3
48 – 60	100	55.367	33.368	17.769	3.632	475	94	23	6
60 – 72	203	46.170	26.832	15.833	3.029	397	60	13	6
72 – 96	628	89.002	47.168	34.259	6.487	881	155	37	15
96 – 144	601	62.526	31.607	25.421	4.750	612	105	21	10
144 – 216	263	23.523	11.000	10.113	2.085	269	39	10	7

216 – 360	161	11.623	5.004	5.255	1.165	157	28	8	6
> 360	76	3.917	1.425	1.945	474	55	10	8	0
<b>Ukupno</b>	<b>2,035</b>	<b>408.446</b>	<b>230.697</b>	<b>143.581</b>	<b>29.197</b>	<b>4.000</b>	<b>721</b>	<b>170</b>	<b>80</b>

**(b) Prosječna mjesečna potpora po djetetu**

Doh. razred (tis. kuna)	Broj djece	Prosječna mjesečna potpora po djetetu za obveznike s obzirom na broj uzdržavane djece							
		1 do 7 djece	1 dijete	2	3	4	5	6	7 djece
< 24	45.990	0	0	0	0	0	0	0	0
24 – 36	50.480	0	0	0	0	0	0	0	0
36 – 48	72.796	4	5	3	2	1	1	1	4
48 – 60	82.352	101	147	78	50	36	28	21	27
60 – 72	69.593	243	354	193	126	92	75	73	51
72 – 96	139.773	374	437	381	248	177	144	124	111
96 – 144	99.868	501	460	544	479	350	282	244	208
144 – 216	38.861	564	474	569	686	671	558	479	417
216 – 360	19.867	674	575	671	773	881	926	976	660
> 360	7.055	898	721	868	1.059	1.232	1.431	1.688	x
<b>Ukupno</b>	<b>626.635</b>	<b>271</b>	<b>255</b>	<b>295</b>	<b>250</b>	<b>203</b>	<b>168</b>	<b>219</b>	<b>139</b>

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave

Tablica 7. prikazuje distribuciju mjesečne potpore po djetetu. Potporu od 0 kuna ima 117 tisuća obveznika, koji ukupno uzdržavaju 170 tisuća djece. Najbrojnija je pak skupina s potporom između 400 i 600 kuna mjesečno, u kojoj je 138 tisuća obveznika sa 185 tisuća uzdržavane djece. Vrlo visoke potpore po djetetu – iznad 800 kuna – ostvaruje relativno mali broj obveznika, oko 5.000.

**Tablica 7.: Distribucija potpore prema broju djece**

Mjesečna potpora po djetetu (kuna)	Obveznici s obzirom na broj uzdržavane djece							Ukupno obveznika
	1 dijete	2	3	4	5	6	7 djece	
0	74.771	33.141	7.630	1.189	236	52	29	117.048
0,01 – 100	15.548	14.934	4.566	803	169	41	19	36.080
100 – 200	13.493	13.196	3.536	596	117	36	12	30.986
200 – 300	15.718	12.623	3.464	483	76	9	7	32.380
300 – 400	9.859	12.246	2.771	253	40	9	2	25.180
400 – 600	94.569	40.689	2.687	278	31	6	7	138.267
600 – 800	6.061	13.733	3.685	155	21	2	3	23.660
800 – 1.000	598	2.991	366	166	13	3	1	4.138

1.000 – 1.200	44	20	490	32	8	4	0	598
> 1.200	36	8	2	45	10	8	0	109
<b>Ukupno obveznika</b>	<b>230.697</b>	<b>143.581</b>	<b>29.197</b>	<b>4.000</b>	<b>721</b>	<b>170</b>	<b>80</b>	<b>408.446</b>

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave

Među obveznicima s jednim djetetom jest i 36 obveznika s potporom od preko 1.200 kuna, što se može učiniti neočekivanim jer znamo da je maksimalna potpora za jedno dijete jednaka 630 kuna. Međutim, u ovakvim slučajevima radi se o „dijeljenju” odbitka za uzdržavanu djecu između supružnika, gdje jedan supružnik preuzme na sebe samo jedno dijete, i to ono koje je veće po redosljedju (peto ili šesto).

Tablica 8.: Prosječna potpora od odbitka za djecu po županijama. pokazuje da je prosječni iznos mjesečne potpore po djetetu znatno veći u Gradu Zagrebu nego u hrvatskim županijama. Jedan razlog jest veća stopa prireza u Gradu Zagrebu (18 %). Stoga je napravljen i alternativni izračun potpore pri čemu je isključen utjecaj prireza (zadnja dva stupca u tablici). Agregatna je potpora manja za oko 200 mil. kuna, odnosno za jednu desetinu. Međutim, i po ovim izračunima Grad Zagreb ostvaruje najveću prosječnu potporu po djetetu, a razlog su veći dohoci obveznika nego u ostatku Hrvatske.

**Tablica 8.: Prosječna potpora od odbitka za djecu po županijama**

Županija	Broj obveznika (tis.)	Godišnji dohodak po obveznik u (kuna)	Broj djece	Potpora		Potpora (kada ne bi bilo prireza)	
				Ukupno (mil. kuna)	Mjesečno po djetetu (kuna)	Ukupno (mil. kuna)	Mjesečno po djetetu (kuna)
Zagrebačka	33.409	86,029	52.874	179	282	166	262
Krapinsko-zagorska	12.410	73,219	19.244	53	229	52	224
Sisačko-moslavačka	14.506	71,569	22.102	61	230	56	212
Karlovačka	11.777	76,291	17.506	53	253	49	233
Varaždinska	16.792	70,771	25.000	70	232	64	214
Koprivničko-križevačka	10.266	70,570	15.470	39	209	38	204
Bjelovarsko-bilogorska	9.648	65,102	14.518	34	195	31	178
Primorsko-goranska	27.834	80,001	39.618	131	275	122	256
Ličko-senjska	4.429	70,617	6.730	19	237	18	219
Virovitičko-podravska	6.740	61,707	10.282	21	169	20	160
Požeško-slavonska	6.895	65,238	11.081	26	194	24	179
Brodsko-posavska	12.903	65,199	20.896	47	186	43	170
Zadarska	15.398	73,815	24.624	71	240	66	223
Osječko-baranjska	28.789	70,510	44.047	117	221	106	201
Šibensko-kninska	8.939	71,918	13.614	39	239	36	220
Vukovarsko-srijemska	14.980	64,621	24.272	50	171	46	158
Splitsko-dalmatinska	41.233	76,256	64.786	197	253	180	232
Istarska	19.192	78,141	27.496	90	271	84	254
Dubrovačko-neretvanska	11.727	77,533	18.460	57	259	53	237



Međimurska	10.110	68,658	14.672	40	225	38	218
Grad Zagreb	90.469	112,813	139.343	643	384	545	326
<b>Ukupno</b>	<b>408.446</b>	<b>82,600</b>	<b>626.635</b>	<b>2.035</b>	<b>271</b>	<b>1.836</b>	<b>244</b>

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave

## 1.5 Usporedba učinaka sustava potpora za kućanstva s djecom u Hrvatskoj, Sloveniji i Austriji

Urban i Pezer (2018) analizirali su „potpore/kompensacije za kućanstva s djecom” (KKD) u Hrvatskoj, Sloveniji i Austriji u 2017. Te potpore uključuju porezne olakšice, ali i socijalne naknade. Potporu za kućanstva s djecom razmatrali su za hipotetska kućanstva s dva roditelja i jednim, dva i tri djeteta, i to za široki raspon dohodaka. Slika 3. prikazuje potpore za kućanstva koja se sastoje od dva roditelja i dva djeteta. Oba roditelja rade, a ukupna bruto plaća (zbroj bruto plaća obaju roditelja) kreće se u rasponu do 850 % prosječne bruto plaće<sup>7</sup>. Iznos potpore izražen je kao postotak medijalnog ekvivalentnog raspoloživog dohotka (MERD) kućanstava. Autori se koncentriraju na tri vrste instrumenata: (1) naknade za djecu, (2) olakšice za djecu u sustavu poreza na dohodak te (3) naknade za uzdržavanje i stanovanje<sup>8</sup>.

U Hrvatskoj 2017. iznos kompenzacije znatno varira za različite bruto dohotke i prisutan je zanimljiv „V” oblik krivulje ukupnih potpora za djecu. Naime, kućanstva s najnižim dohocima ostvaruju potporu od doplatka za djecu, a dodatno i od naknada za uzdržavanje i stanovanje. Kućanstva s dohotkom između 30 % i 110 % prosječne bruto plaće imaju pravo na doplatka za djecu. U određenom intervalu, otprilike između 110 % i 130 % prosječne plaće, kućanstva nemaju pravo na doplatka za djecu, a također ne ostvaruju potporu od odbitka za uzdržavanu djecu u sustavu poreza na dohodak jednostavno zato što nemaju dovoljno velik dohodak. Iznad 130 % prosječne plaće potpora od porezne olakšice raste, i kod 200 % prosječne bruto plaće doseže razinu koju ostvaruju kućanstva s najnižim dohocima. Za vrlo visoke dohotke, iznad 800 % prosječne plaće, potpora još više raste. Takav rast potpore od odbitka za djecu posljedica je progresivnog sustava poreza na dohodak.

Slovenija i Austrija također pružaju veću potporu za kućanstva s najnižim dohocima. Interval u kojemu se dobiva kompenzacija od naknada za uzdržavanje i stanovanje znatno je širi nego u Hrvatskoj. Slovenija, kao i Hrvatska, ima doplatka za djecu s dohodovnim cenzusom, ali je naknada dosta izdašnija te dopire do kućanstava s relativno visokim bruto dohotkom. S druge strane, potpora od odbitka za djecu u Sloveniji znatno je skromnija nego u Hrvatskoj. U Austriji potpora od naknade za djecu jednolična je s obzirom na to da se radi o naknadi bez dohodovnog cenzusa. Jednoličan je i obrazac potpore od poreznih olakšica, ali puno manje značajan u ukupnim potporama za kućanstva s djecom.

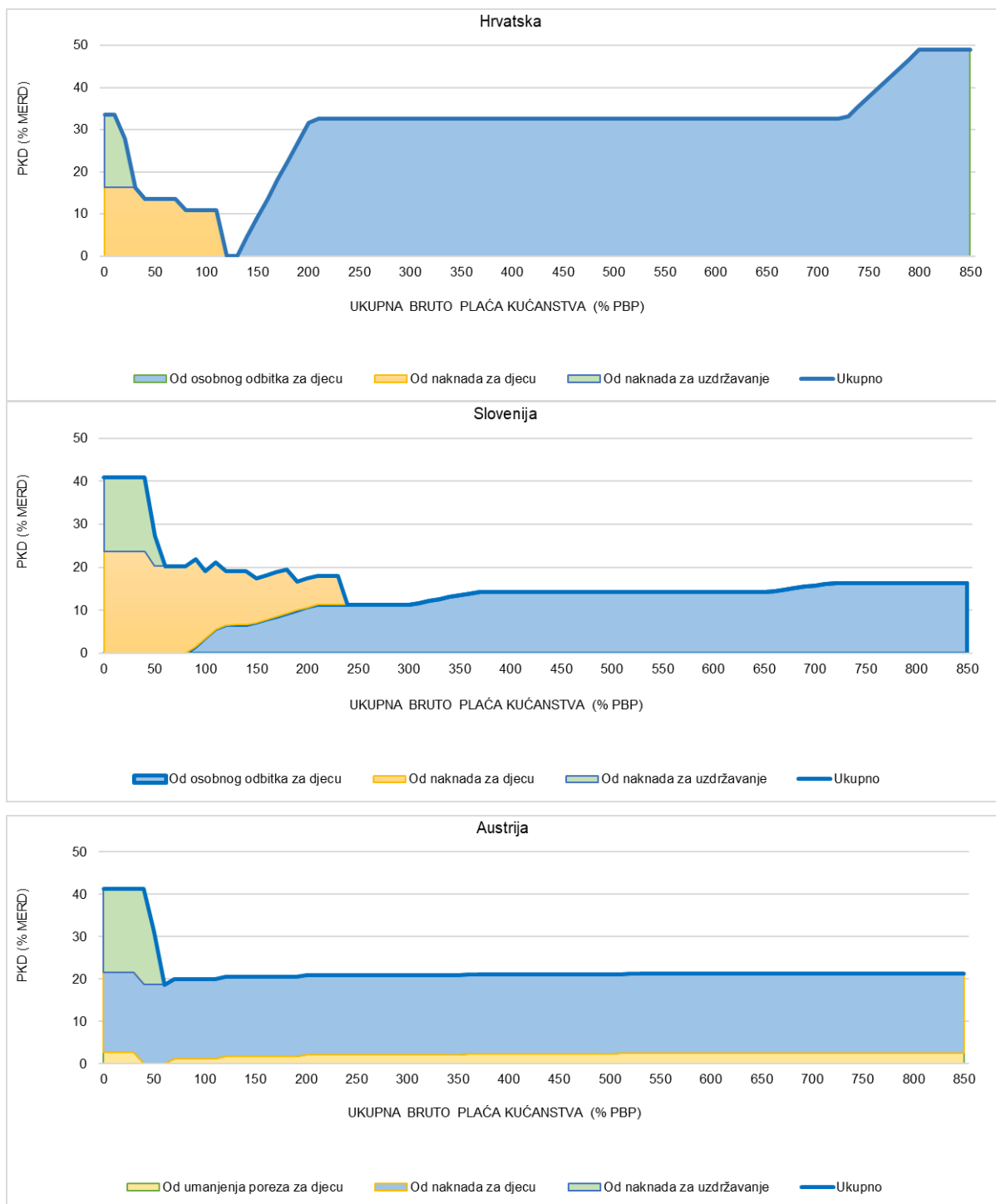
U nastavku analize Urban i Pezer (2018) izračunavaju potpore za kućanstva s djecom na temelju ankete EU-SILC za Hrvatsku, Sloveniju i Austriju. Slika 4. prikazuje prosječni KKD po djetetu, izražen kao postotak medijana raspoloživog dohotka, za ukupnu populaciju i pojedine decilne skupine. Za

<sup>7</sup> U točki 0 pretpostavlja se da roditelji ne rade. U rasponu do 100 % prosječne bruto plaće pretpostavlja se da osobe rade manje od 40 sati tjedno, uz bruto plaću jednaku 50 % prosječne bruto plaće. Za detaljan opis metodologije vidjeti Urban i Pezer (2018).

<sup>8</sup> Prema Urban i Pezer (2018) ove tri vrste instrumenata čine „osnovni KKD” paket. Postoje i druge naknade namijenjene kućanstvima s djecom, ali one nisu predmet analize. Pod naknadama za uzdržavanje podrazumijeva se socijalna pomoć (primjerice, u Hrvatskoj, zajamčena minimalna naknada).

pojedine zemlje može se utvrditi velika sličnost između slike 3. i slike 4., u obrascu KKD-a po dohodovnim skupinama. Za Hrvatsku se ponovno uočava „V” oblik krivulje KKD-a, pri čemu peta decilna skupina dobiva znatno manje od ostalih skupina. U Austriji odskače prva decilna skupina, a obrazac je jednolik za sve ostale skupine. U Sloveniji KKD po djetetu ravnomjerno opada s rastom dohotka.

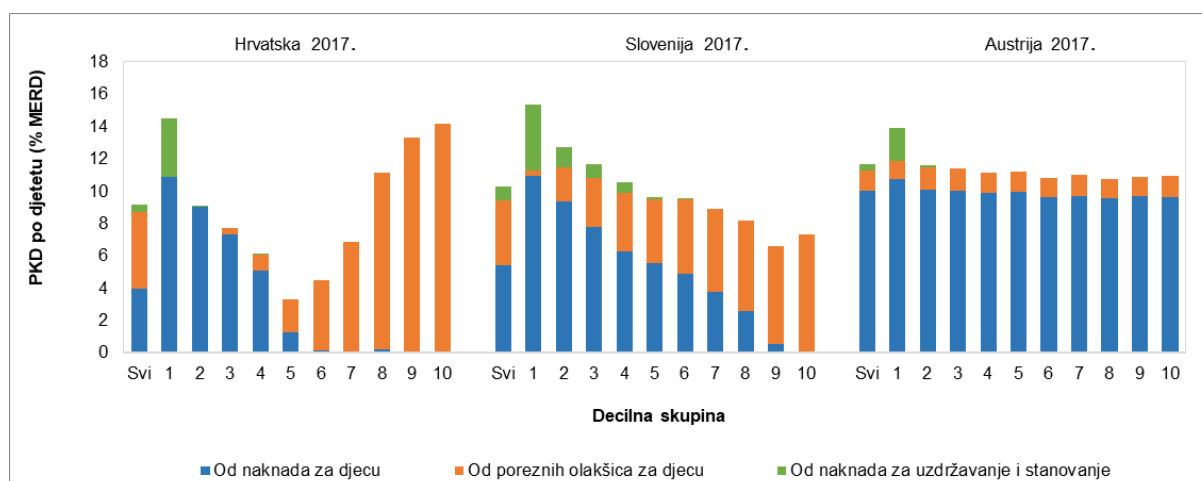
**Slika 3.: Potpore za kućanstva s djecom za hipotetske parove s dva djeteta, 2017.**



Napomene: PKD – potpora za kućanstva s djecom; MERD – medijalni ekvivalentni raspoloživi dohodak; PBP – prosječna bruto plaća.

Izvor: Urban i Pezer (2018).

**Slika 4.: Prosječna potpora za kućanstva s djecom po djetetu u 2017.**



Napomene: PKD – potpora za kućanstva s djecom; MERD – medijalni ekvivalentni raspoloživi dohodak. Decilne skupine oblikovane su prema ekvivaliziranom pred-fiskalnom dohotku.

Izvor: Urban i Pezer (2018).

Ovakav rezultat ukazuje na potrebu redefiniranja sustava potpora za kućanstva s djecom, posebno u dijelu poreznih olakšica za djecu jer relativno značajna korist koju od njih imaju bogatija kućanstva rezultat je upravo tog dijela ukupnih potpora. S distribucijskog stajališta, u pogledu ukupnog iznosa potpora, hrvatski je sustav poželjno približiti slovenskom, odnosno austrijskom modelu gdje prve dvije, najsiromašnije, decilne skupine imaju relativno veće koristi od ostalih skupina.

## 2 Reformska razmatranja i preporuke

Temeljni izazov u hrvatskom sustavu potpora kućanstvima s djecom, i to posebno u dijelu poreznih olakšica za djecu jest ispravljanje nepovoljnih distribucijskih svojstava postojećeg modela. Poželjno je povećati iznose potpore za siromašnija kućanstva te relativno smanjiti potpore za bogatija kućanstva. Nadalje, s obzirom na fiskalna ograničenja vrijedi razmisliti o približno fiskalno neutralnoj reformi kod koje bi porezni prihodi ostali na postojećoj razini.

### 2.1 Tri reformska scenarija

Na tragu navedenih izazova razmatrana su tri reformska scenarija kojima se mijenja postojeći sustav potpore za djecu unutar poreza na dohodak.

**Scenarij 1: Zadržava se porezni odbitak za djecu, ali svako uzdržavano dijete dobiva jednak mjesečni iznos od 2.015 kuna.**

Navedeni iznos izabran je tako da se postigne fiskalno neutralna reforma, odnosno jednak ukupni iznos poreza na dohodak i prireza kao u osnovnom scenariju.

**Scenarij 2: Ukida se odbitak za djecu, a uvodi se umanjenje poreza za uzdržavanu djecu. Iznos umanjenja jest 278 kuna za prvo dijete i taj se iznos uvećava se za 25 kuna za svako sljedeće dijete.**

Umanjenje poreza za djecu definira se na sljedeći način. Pravo na olakšicu ostvaruje se za svaki mjesec u kojem se prima dohodak od plaće ili mirovine. U ovaj instrument ugrađen je „pronatalitetni“ element, ali on je puno manje izražen nego u sadašnjem sustavu odbitka za djecu i donekle oponaša austrijski *Familienbeihilfe*. Iznosi umanjenja određeni su radi postizanja fiskalno neutralne reforme. Doplatak za djecu ostaje nepromijenjen. To znači da u scenariju 2 obitelj može primiti potporu i od umanjenja poreza za djecu i od doplatka za djecu.

**Scenarij 3 kombinira prelazak na sustav umanjenja poreza s promjenama u sustavu doplatka za djecu. Iznosi umanjenja jesu 400 kuna za prvo dijete uz uvećanje tog iznosa za 35 kuna za svako sljedeće dijete.**

U ovom se scenariju iznos doplatka za djecu na koji bi kućanstvo inače imalo pravo umanjuje za iznos ostvarenog umanjenja poreza za djecu. Iznosi umanjenja određeni su tako da se postiže fiskalnu neutralnost reforme.

U drugom i trećem scenariju mijenja se način obračuna poreza. Ukupni osobni odbitak sada je jednak  $A_m^T = A_m^{Basic} + A_m^{DepAdult} + A_m^{Disab}$ , odnosno kao u jednadžbi (1), ali bez uključivanja odbitka za djecu,  $A^{DepChild}$ . Porezna osnovica  $B_m$ , porez  $T_m^{tax}$ , prirez  $T_m^{surtax}$  i ukupni porez  $T_m$  dobivaju se kao i sada, uz pomoć formula (2) do (5). Međutim, sada se uvodi novi koncept *neto ukupnog poreza*, koji se izračunava na sljedeći način:

$$T_m^{nettax} = T_m^{tax} + T_m^{surtax} - C_m^{DepChld} \quad (6)$$

gdje  $C_m^{DepChld}$  predstavlja iznos umanjena poreza za uzdržavanu djecu u mjesecu  $m$ . Mogu nastati dva slučaja:  $T_m^{tax} + T_m^{surtax} \geq C_m^{DepChld}$  i  $T_m^{tax} + T_m^{surtax} < C_m^{DepChld}$ . U drugom slučaju zbroj poreza na dohodak i prireza niži je od iznosa olakšice te je  $T_m^{nettax}$  negativan; obveznik više nije dužan platiti porez, već Porezna uprava obvezniku isplaćuje iznos od  $C_m^{DepChld} - (T_m^{tax} + T_m^{surtax})$ . Dakle, radi se o *umanjenju poreza s povratom* (engl. *refundable tax credit*).

Umanjenje poreza za djecu u ovom je scenariju dizajnirano tako da ga obveznik može ostvariti samo u mjesecima u kojima radi, odnosno prima mirovinu. U tom smislu razlikuje se od sadašnjeg odbitka za djecu, kod kojega se u godišnjem obračunu u obzir uzima cjelogodišnji iznos odbitka, bez obzira na to je li osoba primala dohodak ili nije.

Reformski prijedlozi u drugom i trećem scenariju motivirani su željom da se postignu primjereniji distribucijski učinci sustava, ali bez nametanja dodatnih fiskalnih troškova. Ti scenariji ne preslikavaju sustav neke druge zemlje, premda imaju neka obilježja sustava poreza i socijalnih naknada u Slovačkoj i Austriji. Nekoliko je ključnih razlika između drugog i trećeg scenarija. U drugom scenariju porezni obveznici s niskim dohocima mogu primati potporu i od umanjena poreza za djecu i od doplatka za djecu. Budući da je umanjeno poreza uvjetovano zaposlenošću, ovaj sustav poticat će osobe bez posla da se zaposle. Umanjenje poreza za djecu djelomično kompenzira gubitak drugih naknada koje se ili smanjuju ili ukidaju nakon zapošljavanja (npr. zajamčena minimalna naknada). Međutim, u drugom scenariju neke obitelji primaju dvostruku potporu, dok ostale primaju samo ili doplatka za djecu ili samo umanjeno poreza. Ovo se može smatrati nepravednim. Zbog toga uveden je treći scenarij koji osigurava jedinstvenu potporu za sva kućanstva s djecom. Iako ovaj sustav ne pruža toliko poticaja za zapošljavanje kao prethodni, on je „horizontalno pravedan”. Poticaji za zapošljavanje u ovom bi se sustavu mogli povećati uvođenjem posebne socijalne naknade uz rad (engl. *in-work benefit*).

## 2.2 Rezultati mikrosimulacija na temelju administrativnih podataka Porezne uprave

Tablica 9.: Prosječna mjesečna potpora po djetetu – reformski scenarij 1

. prikazuje rezultate za reformski scenarij 1, u kojem odbitak iznosi 2.015 kuna za svako dijete, a iznosi prosječne mjesečne potpore po djetetu uspoređuju se s osnovnim scenarijem.

Tablica 9.: Prosječna mjesečna potpora po djetetu – reformski scenarij 1

Doh. razred (tis. kuna)	Potpora (mil. kuna)	Prosječna mjesečna potpora po djetetu za obveznike s obzirom na broj uzdržavane djece							
		1 do 7 djece	1 dijete	2	3	4	5	6	7 djece
< 24	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24 – 36	0	0	0	0	0	0	0	0	0
36 – 48	3	4	5	3	2	1	1	1	4
48 – 60	100	101	148	78	50	36	28	21	27
60 – 72	208	249	369	193	126	92	75	73	51

72 – 96	655	390	486	380	247	177	144	124	111
96 – 144	600	501	520	515	449	346	282	244	208
144 – 216	250	537	538	538	536	525	488	455	417
216 – 360	151	634	651	636	615	583	555	620	604
> 360	70	822	822	822	826	803	818	829	x
<b>Ukupno</b>	<b>2,037</b>	<b>271</b>	<b>280</b>	<b>285</b>	<b>224</b>	<b>175</b>	<b>141</b>	<b>161</b>	<b>135</b>
	<b>Razlika između ovog i osnovnog scenarija</b>								
< 24	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24 – 36	0	0	0	0	0	0	0	0	0
36 – 48	0	0	0	0	0	0	0	0	0
48 – 60	0	0	0	0	0	0	0	0	0
60 – 72	5	6	15	0	0	0	0	0	0
72 – 96	27	16	49	-1	-1	0	0	0	0
96 – 144	-1	-1	59	-29	-31	-4	0	0	0
144 – 216	-13	-27	64	-32	-150	-146	-69	-24	0
216 – 360	-9	-40	77	-34	-159	-298	-371	-356	-56
> 360	-6	-75	100	-45	-233	-429	-613	-859	
<b>Ukupno</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>25</b>	<b>-10</b>	<b>-26</b>	<b>-28</b>	<b>-27</b>	<b>-59</b>	<b>-4</b>

Za dohodovne skupine do 60 tisuća kuna nema promjene. Probitak bi ostvarili obveznici s jednim djetetom u dohodovnim skupinama iznad 60 tisuća kuna, a takvih je obveznika 96 tisuća. Međutim, uvećanje potpore relativno je skromno: kreće se od prosječnih 15 kuna za dohodovnu skupinu 60 do 72 tisuće kuna do 100 kuna za one s najvišim dohocima. Gubitnici su obveznici u dohodovnim skupinama iznad 96 tisuća kuna; među njima gubici za obveznike s dva djeteta u prosjeku ne prelaze 50 kuna, ali rastu s brojem djece. U skupinama koje bilježe prosječni gubitak veći od 100 kuna ima oko 4 tisuće obveznika.

Dakle, u prvom reformskom scenariju promjene se događaju za oko 100 tisuća, odnosno za jednu četvrtinu obveznika s djecom. Od toga većinu čine dobitnici s relativno malenim probitkom te maleni broj gubitnika sa značajnim gubitkom.

U potpunosti je drukčije s drugim reformskim scenarijem u kojem se uvodi umanjjenje poreza za uzdržavanu djecu. Naime, „dramatične” promjene događaju se za većinu obveznika s djecom, što prikazuje **Error! Reference source not found.**

**Tablica 10.: Prosječna mjesečna potpora po djetetu – reformski scenarij 2**

Doh. razred (tis. kuna)	Potpora (mil. kuna)	Prosječna mjesečna potpora po djetetu za obveznike s obzirom na broj uzdržavane djece							
		1 do 7 djece	1 dijete	2	3	4	5	6	7 djece
< 24	83	150	153	145	148	144	171	155	192
24 – 36	154	255	250	254	267	281	274	268	297

36 – 48	239	273	266	275	285	298	309	325	324
48 – 60	276	279	271	281	292	305	314	329	350
60 – 72	235	282	273	284	294	303	318	340	364
72 – 96	477	284	275	286	296	304	319	317	395
96 – 144	342	285	275	286	296	306	320	316	386
144 – 216	133	286	274	286	298	307	313	330	373
216 – 360	68	286	274	287	296	307	319	316	408
> 360	24	285	273	283	296	299	328	330	x
<b>Ukupno</b>	<b>2.031</b>	<b>270</b>	<b>260</b>	<b>273</b>	<b>281</b>	<b>287</b>	<b>297</b>	<b>301</b>	<b>333</b>
	<b>Razlika između ovog i osnovnog scenarija</b>								
< 24	83	150	153	145	148	144	171	155	192
24 – 36	154	255	250	254	267	281	274	268	297
36 – 48	236	270	261	272	284	297	308	324	320
48 – 60	176	178	124	203	241	269	287	308	323
60 – 72	32	39	-80	90	168	210	244	267	313
72 – 96	-151	-90	-162	-96	49	128	174	194	285
96 – 144	-259	-217	-186	-257	-183	-44	38	72	178
144 – 216	-130	-278	-200	-283	-388	-364	-245	-149	-45
216 – 360	-92	-387	-300	-384	-477	-574	-608	-661	-252
> 360	-52	-613	-449	-585	-763	-933	-1,103	-1,358	
<b>Ukupno</b>	<b>-3</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>-21</b>	<b>31</b>	<b>84</b>	<b>129</b>	<b>82</b>	<b>194</b>

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave.

Prosječna mjesečna potpora po djetetu ujednačena je za svaku skupinu obveznika s određenim brojem djece. Nešto manju potporu od ostalih dobivaju obveznici iz nižih dohodovnih skupina. Naime, u tim je skupinama manji prosječni broj mjeseci u kojima se prima dohodak. Unutar svake dohodovne skupine prosječna potpora blago raste s brojem djece zahvaljujući dizajnu olakšice. U podskupinama koje su u prosjeku dobitničke nalazi se oko polovica svih obveznika s djecom. Dobitnici su ponajprije obveznici s dohocima ispod prosječnog dohotka, odnosno skupine do 72 tisuće kuna. Međutim, dobitnici se nalaze i u višim dohodovnim skupinama ako imaju više djece.

Prisjetimo se da reformski scenarij 2 pruža umanjeno poreza od 278 kuna za prvo dijete, a taj iznos uvećava se za 25 kuna za svako sljedeće dijete. Scenarij 3 daje 400 kuna za prvo dijete, što se povećava za 35 kuna za svako iduće dijete. Zbog većih iznosa olakšice u reformskom scenariju 3 dobitak dobitnika (gubitak gubitnika) u odnosu na osnovni scenarij veći je (manji) nego u slučaju scenarija 2. Primjerice, za obveznike s godišnjim dohotkom od 144 do 216 tisuća kuna i petero djece prosječna potpora po djetetu iznosi 558 kuna u osnovnom scenariju, 313 kuna u reformskom scenariju 2 i 448 kuna u reformskom scenariju 3.

Važno je uočiti da u reformskom scenariju 3 ukupna potpora iznosi 2,919 mlrd. kuna, odnosno 885 mil. kuna više nego u osnovnom scenariju. Međutim, za toliko se otprilike smanjuje rashod kod doplatka za djecu pa je ukupni fiskalni rezultat uravnotežen.



**Tablica 2.: Prosječna mjesečna potpora po djetetu – reformski scenarij 3**

Doh. razred (tis. kuna)	Potpora (mil. kuna)	Prosječna mjesečna potpora po djetetu za obveznike s obzirom na broj uzdržavane djece							
		1 do 7 djece	1 dijete	2	3	4	5	6	7 djece
< 24	119	215	221	209	212	207	244	222	275
24 – 36	222	366	360	366	383	403	393	383	424
36 – 48	343	393	382	395	410	427	443	465	463
48 – 60	397	401	390	403	419	437	451	472	501
60 – 72	338	405	393	408	422	434	456	487	520
72 – 96	686	409	396	411	426	437	457	454	565
96 – 144	491	410	396	412	425	439	459	452	551
144 – 216	191	411	395	411	428	441	448	473	533
216 – 360	98	411	395	412	425	441	456	452	583
> 360	35	409	392	407	425	429	470	472	x
<b>Ukupno</b>	<b>2.919</b>	<b>388</b>	<b>374</b>	<b>393</b>	<b>403</b>	<b>411</b>	<b>426</b>	<b>431</b>	<b>476</b>
<b>Razlika između ovog i osnovnog scenarija</b>									
< 24	119	215	221	209	212	207	244	222	275
24 – 36	222	366	360	366	383	403	393	383	424
36 – 48	340	389	377	392	408	426	442	465	459
48 – 60	297	300	243	325	368	401	423	451	473
60 – 72	135	162	40	214	296	342	381	414	470
72 – 96	58	34	-41	29	178	260	312	331	454
96 – 144	-110	-92	-65	-132	-54	89	176	208	343
144 – 216	-71	-153	-80	-158	-258	-230	-109	-6	116
216 – 360	-63	-262	-180	-259	-348	-440	-470	-524	-76
> 360	-41	-488	-329	-461	-634	-803	-961	-1,216	
<b>Ukupno</b>	<b>885</b>	<b>118</b>	<b>119</b>	<b>98</b>	<b>154</b>	<b>209</b>	<b>258</b>	<b>211</b>	<b>338</b>

Izvor: izračuni autora na temelju podataka Porezne uprave.

Izračuni na temelju administrativnih podataka Porezne uprave pružaju vrlo precizno sliku o stvarnom poreznom opterećenju. Međutim, baze podataka Porezne uprave u sadašnjem obliku ne pružaju mogućnost analize po obiteljima i kućanstvima, već samo za pojedinačne porezne obveznike. Iz tih podataka ne znamo ništa o drugim članovima kućanstva i njihovom dohotku. Stoga ne možemo utvrditi stvarno blagostanje obveznika. Nadalje, u našoj bazi podataka nalaze se samo obveznici poreza na dohodak – osobe koje su tijekom godine zarađivale dohodak od plaće ili mirovine. Međutim, kako u uzorku nedostaju osobe koje nisu radile i one koje su ostvarivale i ostale dohotke, ne možemo utvrditi društveno blagostanje cijele populacije.

## 2.3 Rezultati mikrosimulacija na temelju podatka iz Ankete o dohotku stanovništva

Kako bismo upotpunili prethodnu analizu, koristimo još jedan mikrosimulacijski model – *miCROmod* (Urban et al., 2018), koji se zasniva na podacima iz Ankete o dohotku stanovništva (ADS)<sup>9</sup>. Uzorak ADS u pravilu bi trebao pružati reprezentativnu sliku dohotka u Hrvatskoj. U stvarnosti može se uočiti podzastupljenost i podcijenjenost visokih dohodaka pa ADS zapravo nije optimalan izbor za analizu poreza na dohodak – instrumenta koji značajno ovisi baš o visokim dohocima. Ipak, uz određeni oprez u tumačenju rezultata analiza uz pomoć ADS-a može donijeti zanimljive i korisne zaključke o distribuciji potpore za djecu i njezinom učinku na društveno blagostanje.

U izračunu potpore od odbitka za djecu koristimo sličnu metodologiju kao u prethodnoj analizi, ali postoje neke razlike. Uzdržavana djeca definirana su u skladu s pravilima poreza na dohodak. Porezi i socijalne naknade izračunavaju se pomoću mikrosimulacijskog modela za Hrvatsku – *miCROmod*. Pred-fiskalni dohodak jednak je zbroju izvornih dohodaka (bruto plaće, dohodak od samostalne djelatnosti, „drugi dohodak”, dohodak od rente, kamata itd.) i mirovina. Poslije-fiskalni ili raspoloživi dohodak jednak je pred-fiskalnom dohotku umanjenom za doprinose i poreze na dohodak i uvećanom za novčane socijalne naknade<sup>10</sup>.

Nadalje, umanjenje poreza za djecu u reformskom scenariju 2 simulirano je tako da ga mogu primati jedino zaposlene osobe i umirovljenici. U stvarnoj primjeni olakšica bi trebala biti dostupna i samozaposlenim osobama, ali radi usporedivosti s prethodnom analizom isključili smo tu skupinu obveznika.

U izračunima decilnih skupina pred-fiskalni dohodak kućanstava ujednačen je uz pomoć modificirane OECD-ove ekvivalentne ljestvice. U decilnim skupinama nalaze se osobe iz svih kućanstava u uzorku. Izračunana je potpora od odbitka za djecu, a također i od doplatka za djecu. Što se doplatka za djecu tiče, ne uzimamo pravila koja su vrijedila u 2017., već nova pravila koja vrijede od 1. srpnja 2018. i primjenjujemo ih za cijelu godinu<sup>11</sup>.

Tablica 12.: **Potpore za djecu izračunane na temelju anketnih podataka.** prikazuje godišnje iznose potpore od poreznih olakšica za djecu u osnovnom i dva reformska scenarija. Ukupna potpora od odbitka za djecu iznosi 2,096 mlrd. kuna, što je nešto više od iznosa dobivenog u dijelu 1.4 na temelju podataka Porezne uprave (2,035 mlrd.). Naime, u izračunima na temelju anketnih podataka u obzir su uzeta i djeca osoba koje ostvaruju dohodak od samostalnog rada i drugi dohodak. U osnovnom scenariju većinu potpore od odbitka za djecu ostvaruje gornjih pet decilnih skupina. Reformski scenarij 1 gotovo se neznatno razlikuje od osnovnog. Međutim, reformski scenarij 2, kao što smo vidjeli i ranije, donosi

---

<sup>9</sup> Anketa o dohotku stanovništva jest hrvatska varijanta EU-SILC ankete.

<sup>10</sup> U novčane socijalne naknade spadaju, između ostalog, roditeljske naknade, doplatka za djecu, potpora za novorođeno dijete, naknada za nezaposlenost, zajamčena minimalna naknada, naknada za stanovanje, naknada za bolovanje, osobna invalidnina itd.

<sup>11</sup> Promjenama Zakona o doplatku za djecu, koje su stupile na snagu 1. srpnja 2018., povećana je granica gornjeg razreda dohodovnog cenzusa za 40 % (s 1.663 kune mjesečno po članu kućanstva na 2.328,20 kuna), što će znatno povećati broj korisnika naknade.

znatne promjene u smislu povećanja potpore za niže decilne skupine<sup>12</sup>. U reformskom scenariju 3 povećavaju se iznosi umanjenja poreza za djecu, a pri tome smanjuje se ukupni iznos doplatka za djecu.

Tablica 12.: Potpore za djecu izračunane na temelju anketnih podataka

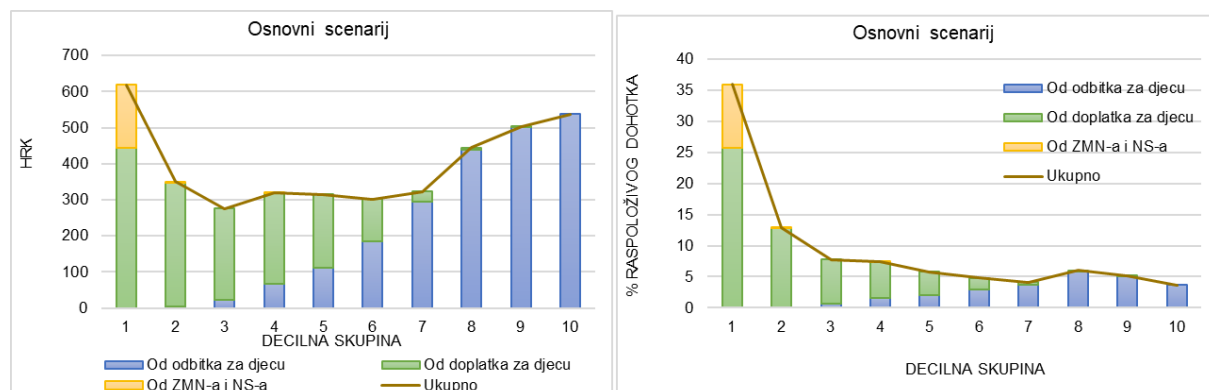
Decilne skupine	Broj uzdržavane djece (u tis.)	Ukupan broj osoba (u tis.)	Mjesečni raspoloživi dohodak per capita (u HRK) *	Godišnja potpora od poreznih olakšica za djecu (u mil. HRK)			
				Osnovni scenarij	Reform. scenarij 1	Reform. scenarij 2	Reform. scenarij 3
<b>Ukupno</b>	<b>856</b>	<b>4.142</b>	<b>2.814</b>	<b>2.096</b>	<b>2.100</b>	<b>2.247</b>	<b>3.229</b>
1	97	407	934	0	0	46	66
2	89	406	1.343	3	3	229	329
3	89	402	1.710	24	24	239	344
4	92	414	2.018	72	72	254	365
5	91	415	2.352	122	122	273	393
6	71	413	2.710	157	158	195	280
7	83	426	3.030	291	297	256	368
8	91	429	3.467	479	471	277	398
9	88	422	4.179	529	525	275	396
10	65	408	6.299	418	427	202	290

Napomena: \* izračun raspoloživog dohotka odnosi se na osnovni scenarij.

Izvor: izračuni autora na temelju podataka ADS

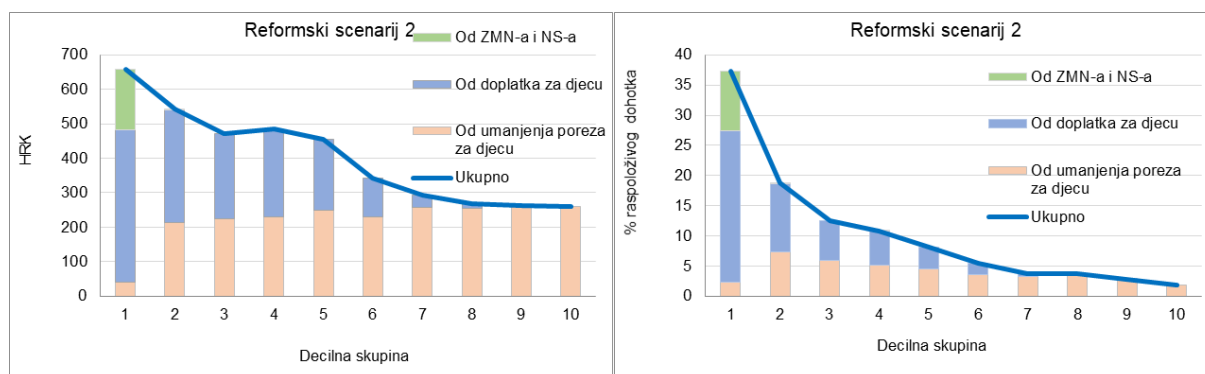
### Slika 5.: Prosječna potpora po djetetu

#### (a) Osnovni scenarij – sustav u drugom polugodištu 2018.

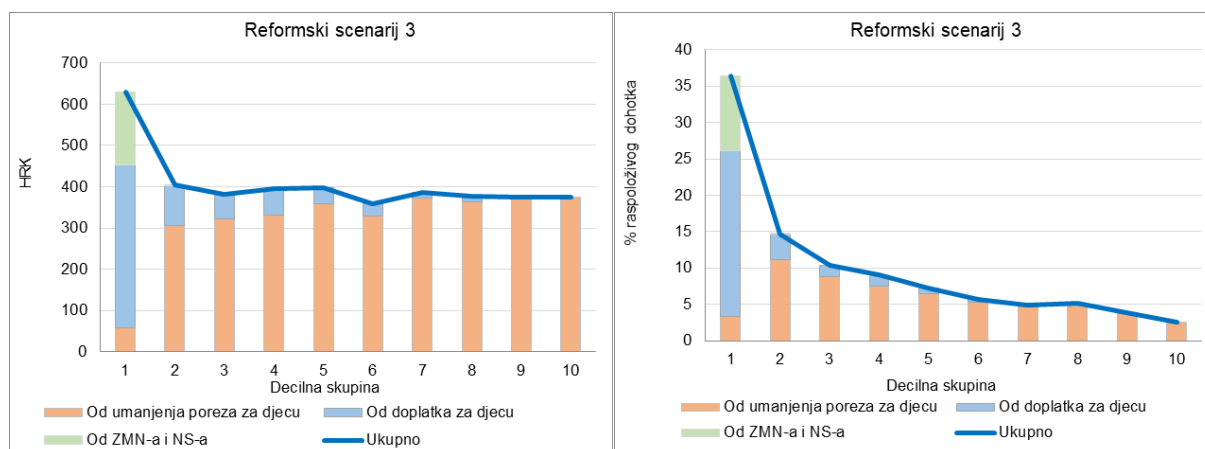


<sup>12</sup> Ukupna potpora od umanjenja poreza za uzdržavanu djecu (2,247 mlrd. kuna) veća je nego u osnovnom scenariju na temelju podataka Porezne uprave (2,031 mlrd. kuna), i to za 216 mil. kuna. To može biti posljedica činjenice da dio zaposlenih radi u neslužbenom gospodarstvu, a u ADS-u nemamo informacije o tome, već model pretpostavlja da su svi zaposleni u službenom gospodarstvu i da plaćaju doprinose i poreze. Također, miCROmod možda precjenjuje broj uzdržavane djece ili u stvarnosti dio obveznika ne prijavljuje uzdržavanu djecu.

## (b) Reformski scenarij 2 – uvođenje umanjjenja poreza za djecu



## (c) Reformski scenarij 3 – uvođenje umanjjenja poreza za djecu



Napomena: na lijevom panelu prikazani su iznosi potpore u kunama, a na desnom panelu u postotku od raspoloživog dohotka. ZMN – zajamčena minimalna naknada; NS – naknade za stanovanje.

Izvor: izračuni autora na temelju podataka ADS.

5. prikazuje obrasce prosječne potpore po djetetu za različite decilne skupine. U osnovnom scenariju potpora od odbitka za djecu počinje se ostvarivati u trećoj decilnoj skupini i zatim naglo raste njezin prosječni iznos, sve do prosječnih 538 kuna za desetu decilnu skupinu. Reformski scenarij 1 nije prikazan jer su promjene u odnosu na osnovni vrlo malene. Međutim, reformski scenarij 2 donosi ogromne promjene u raspodjeli potpore. Reformom značajno dobivaju decilne skupine od 2 do 5, stanje za decilne skupine 6 i 7 ostaje u prosjeku slično, dok su gornje tri decilne skupine u priličnom gubitku. Obrazac ukupne potpore u reformskom scenariju 2 sličan je obrascu slovenskog sustava (Urban i Pezer, 2018). Za razliku od toga, kod reformskog scenarija 3 može se reći kako obrazac ukupne potpore liči na austrijski, u kojem sve decilne skupine osim prve imaju ravnomjeran prosječni iznos potpore po djetetu.

Tablica 12.: **Potpore za djecu izračunane na temelju anketnih podataka.** pokazala je da se kod reformskog scenarija 1 ne događaju nikakve promjene u potpore za donjih pet decilnih skupina. Stoga je jasno da ovaj scenarij ne može ostvariti nikakav učinak na stopu siromaštva, a to dokazuje i

### Tablica 12.: Utjecaj na siromaštvo

., koja prikazuje stope siromaštva za osnovni i tri reformska scenarija. S druge strane, reformski scenarij 2, s umanjnjem poreza za djecu, djeluje povoljno na stopu siromaštva i jaz siromaštva, koji su smanjeni za cjelokupnu populaciju kućanstava s djecom, a također i za podskupine s različitim brojem djece. Razlog ovakvom rezultatu jest značajna redistribucija potpore od kućanstava s višim dohocima

prema kućanstvima u drugoj i trećoj decilnoj skupini. U reformskom scenariju 3 također se događa ovakva redistribucija, ali u manjem opsegu pa je i učinak na smanjenje siromaštva manji.

**Tablica 12.: Utjecaj na siromaštvo**

**(a) Udio siromašnih**

Scenarij	Sva kućanstva s djecom	S jednim djetetom	S dva djeteta	S tri djeteta	S četiri djeteta
Osnovni	16.9	14.8	13.1	19.8	30.3
Reformski 1	16.9	14.8	13.1	19.8	30.3
Reformski 2	14.5	14.1	11.3	17.2	22.8
Reformski 3	16.0	13.7	11.8	19.8	30.3

**(a) Jaz siromaštva**

Scenarij	Sva kućanstva s djecom	S jednim djetetom	S dva djeteta	S tri djeteta	S četiri djeteta
Osnovni	4.2	3.9	3.8	4.9	5.9
Reformski 1	4.2	3.9	3.8	4.9	5.9
Reformski 2	3.7	3.8	3.4	4.1	3.9
Reformski 3	4.0	3.8	3.5	4.8	5.5

Napomena: djeca su definirana u skladu s pravilima poreza na dohodak.

Izvor: izračuni autora na temelju podataka ADS-a.

## 3 Zaključno

Analiza postojećeg sustava osobnog odbitka za djecu u Hrvatskoj pokazala je da najveću korist od njega u apsolutnom i relativnom iznosu imaju osobe s iznadprosječno visokim dohocima. S distribucijskog stajališta to je nepoželjna osobina. Socijalne naknade, prije svega doplatak za djecu, ne uspijevaju u potpunosti ispraviti te učinke iako su relativno dobro ciljane i primaju ih velikom većinom kućanstva s ispodprosječnim dohocima. Stoga se smatra da reforma u sustavu poreznih odbitaka za djecu treba ići u smjeru ispravljanja njegovih distribucijskih učinaka.

Razmatrana su tri scenarija reformi. Prvi, u kojem se postojeći sustav odbitaka za djecu modificira uvođenjem iznosa odbitka u jednakom nominalnom iznosu za svako dijete, ima relativnom male učinke na promjenu stanja i ne mijenja znatno distribucijske učinke sustava. U druga dva scenarija postojeći sustav poreznih odbitaka za djecu zamjenjuje se sustavom umanjenje poreza za uzdržavanu djecu i to umanjenjem poreza s povratom (engl. *refundable tax credit*). Ta dva scenarija pretpostavljaju značajne promjene u funkcioniranju poreznog sustava, ali zato znatno unaprjeđuju distribucijska svojstva sustava i smanjuju siromaštvo djece. Otvorena pitanja poput sprječavanja zloupotrebe takvog sustava ili modernizacije porezne administracije kako bi mogla vršiti odgovarajuće isplate ostavljamo za daljnja razmatranja.

## Literatura:

- Avram, S. (2018). Who benefits from the 'hidden welfare state' The distributional effects of personal income tax expenditure in six countries. *Journal of European Social Policy*, 28(3), 271–293. <https://doi.org/10.1177/0958928717735061>
- Bejaković, P., Bratić, V., & Franić, J. (2012). Modeli poreznih izdataka u odabranim zemljama, u *Skrivena javna potrošnja: sadašnjost i budućnost poreznih izdataka* (Models of tax spendings in selected countries in *Hidden Public Consumption and Future of Tax Spendings* (ur. Bratić, V. & Fabris, M.). Institut za javne financije (Institute for Public Finance).
- Bratić, V. (2006). Porezni izdaci: teorijski pregled. *Financijska teorija i praksa*, (Tax spending: theoretical overview. *Financial Theory and Practice* 30(2), 113–127.
- Bratić, V., & Urban, I. (2006). Porezni izdaci u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa*, (Tax Spendings in Croatia, *Financial Theory and Practice*. 30(2), 129–194.
- Corak, M., Lietz, C., & Sutherland, H. (2005). *The Impact of Tax and Transfer Systems on Children in the European Union. Innocenti Working Paper 2005–04*. UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.
- Figari, F., Paulus, A., & Sutherland, H. (2007). *Supporting families with children through taxes and benefits* (SSO Research Note). Brussels, Belgium: European Observatory on the Social Situation and Demography.
- Kakwani, N. C. (1984). On the Measurement of Tax Progressivity and Redistributive Effects of Taxes with Applications to Horizontal and Vertical Equity. In R. L. Basmann and G. F. Rhodes (Eds.), *Economic Inequality: Measurement and Policy (Advances in Econometrics, vol. 3)* (pp. 149–168). Greenwich, CT, USA: JAI Press.
- Lambert, P. J. (2001). *The Distribution and Redistribution of Income*. Manchester: Manchester University Press.
- Gray, M., & Stanton, D. (2010). Costs of Children and Equivalence Scales : A Review of Methodological Issues and Australian Estimates. *Australian Journal of Labour Economics*, 13(1), 99–115.
- Letablier, M.-T., Luci, A., Math, A., & Thévenon, O. (2009). The costs of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries: a Literature Review. *A Report to the European Commission*, 1–164.
- Levy, H. (2003). *Child-targeted tax-benefit reform in Spain in a European context: a microsimulation analysis using EUROMOD. EUROMOD Working Papers*. EUROMOD at the Institute for Social and Economic Research.
- Levy, H., Lietz, C., & Sutherland, H. (2007). Swapping policies: Alternative tax-benefit strategies to support children in Austria, Spain and the UK. *Journal of Social Policy*, 36, 625–647. <https://doi.org/10.1017/S0047279407001213>
- Matsaganis, M., O'Donoghue, C., Levy, H., Coromaldi, M., Mercader-Prats, M., Rodrigues, C. F., ... Tsakloglou, P. (2007). Child poverty and family transfers in Southern Europe. In A. Spadaro (Ed.), *Microsimulation as a tool for the evaluation of public policies: methods and applications*. Fundación BBVA.
- Paulus, A., Sutherland, H., & Tsakloglou, P. (2010). The distributional impact of in-kind public benefits in European countries. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(2), 243–266.
- Pravilnik o porezu na dohodak (Ordinance on Income Tax), NN 10/17, 128/17
- Šućur, Z., Babić, Z., Urban, I., & Baran, J. (2016). *Struktura naknada, izdaci i korisnici programa socijalne zaštite u Republici Hrvatskoj*. Ministarstvo socijalne politike i mladih. (Structure of

Benefits, Spendings and Beneficiaries of Social Protection Programs in the Republic of Croatia)  
(<https://bib.irb.hr/prikazi-rad?&rad=807966>)

Urban, I., Bezeredi, S., and Pezer, M. (2018). miCROmodA report 2014-2018. Zagreb: mimeo  
(Institute of Public Finance, Zagreb).

Urban, I., and Pezer, M. (2018). Compensation for households with children in Croatia, Slovenia and  
Austria. mimeo (Institute of Public Finance, Zagreb).

Zakon o porezu na dohodak (Income Tax Act), NN 115/16



# DODATAK

## Pregled poreznih olakšica u izabranim zemljama EU-a

**Porezne olakšice za djecu, ali i razni drugi oblici potpora za kućanstva s djecom (poput naknada socijalne zaštite) pružaju se kako bi ublažili gubitak životnog standarda takvih kućanstava u usporedbi s onima bez djece.** Njima se direktno umanjuju ekonomski troškovi brige o djeci. Potporama se smanjuje i dječje siromaštvo, koje je od ključne važnosti za EU i istaknuto je u načelima europskog stupa socijalnih prava.

Osnovni instrumenti poreznog sustava olakšica jesu odbitak i umanjenje poreza. Odbitak poreza (engl. *tax allowance*) jest olakšica koja umanjuje poreznu osnovicu, a umanjenje poreza (engl. *tax credit*) jest olakšica koja umanjuje iznos poreza.

Porezni obveznici od odbitka za djecu mogu ostvariti različite uštede (platiti manji porez) ovisno o visini njihovog dohotka i porezne stope, dok se kod umanjenja poreza ostvaruje (u pravilu) jednaka ušteda za sve obveznike. Pojednostavljeni izračun raspoloživog dohotka i porezne obveze ovisno o učinku navedenih olakšica uobičajeno je sljedeći:

- I) *odbitak poreza za uzdržavanu djecu* – iznos koji se oduzima od oporezivog dohotka kako bi se dobila porezna osnovica. Primjenom jedne ili različitih poreznih stopa (ovisno o zemlji i visini dohotka) na osnovicu dobiva se konačna porezna obveza i
- II) *umanjenje poreza za uzdržavanu djecu* – od oporezivog se dohotka oduzimaju porezni odbici i izračunava porezna osnovica, koja nije konačna. Od tog međuiznosa oduzima se umanjenje poreza za djecu (i druga umanjenja) te se dobiva konačna porezna obveza.

Za one s nižim dohocima ona može biti i negativna (porezna obveza < umanjenja poreza) – što znači da se obvezniku isplaćuje nastala razlika, tzv. umanjenje poreza s povratom ili neutrošivo umanjenje (engl. *refundable tax credit, non-wasteable tax credit*). Ako se poreznom obvezniku ne isplaćuje negativna porezna obveza, olakšica je tada umanjenje poreza bez povrata ili utrošivo umanjenje (engl. *non-refundable tax credit, wasteable tax credit*)<sup>13</sup>.

Porezne olakšice za djecu prisutne su u većini zemalja EU-a: one čine 2 % per capita dohotka i barem 15 % iznosa potpora za djecu u zemljama poput Španjolske, Austrije, Francuske i dr. (Corak, Lietz, & Sutherland, 2005). Zbog komplementarnosti socijalnih naknada za djecu (poput doplatka za djecu) i poreznih olakšica u većini zemalja one su prikazane zajedno. Osim tih potpora, kućanstva s djecom imaju i dodatna prava od naknada socijalne pomoći, razne naknade u naravi i uslugama itd. Dodatno, većina socijalnih naknada i poreznih olakšica ima veću vrijednost za posebne skupine poput samohranih roditelja, jednohraniteljskih obitelji i sl., koje su u ovom pregledu samo spomenute.

### a) Austrija

#### Porezne olakšice za uzdržavanu djecu

Umanjenje poreza za djecu (engl. *Child tax credit*; njem. *Kinderabsetzbetrag*) namijenjeno je roditeljima djece koji primaju *Obiteljski doplatak*. Mjera obuhvaća i roditelje koji nisu porezni obveznici

---

<sup>13</sup> Za primjer i dodatne informacija pogledati npr. Šućur, Babić, Urban i Baran 2016; pogl. 6.2.2.).

i osobe koje plaćaju niske poreze. Iako je naziv ove fiskalne mjere umanjene poreza, ona to zapravo nije u praktičnom smislu – isplaćuje se kao novčana naknada kućanstvu uz *Obiteljski doplatak* u iznosu od 58,4 eura po djetetu, mjesečno.

Uvjeti za ovu mjeru jesu:

- državljanstvo: roditelji i djeca moraju biti državljani Austrije ili imati trajno/glavno boravište u Austriji po austrijskim zakonima ili zakonima EU-a;
- dob djeteta: do 18 godina ili u određenim slučajevima do 23 godine (npr. redovno školovanje, invalidnost, trudnoća...); djeca nesposobna za rad – neograničeno;
- dohodak: dijete ne smije ostvariti dohodak veći od 10.000 eura godišnje.

Odbitak za djecu (engl. *Child tax allowance*; njem. *Kinderfreibetrag*) odobrava se poreznim obveznicima za djecu za koju su primali *Umanjenje poreza za uzdržavanu djecu* više od šest mjeseci u kalendarskoj godini. Porezni odbitak ostvaruje se pri godišnjoj prijavi poreza.

Iznosi po djetetu godišnje su 440 eura po obvezniku ako ga zatraži jedan roditelj te 300 eura po obvezniku ako oba roditelja zatraže odbitak. Zbog karakteristike fiskalnog instrumenta poreznog odbitka konačni iznos potpore koju ostvaruju roditelji ovisi o poreznim stopama, koje se primjenjuju na njihov dohodak.

Umanjenje poreza za djecu u drugom kućanstvu (engl. *Maintenance tax credit*; njem. *Unterhaltsabsetzbetrag*) namijenjeno je poreznim obveznicima koji uzdržavaju djecu koja ne žive s njima u kućanstvu (npr. iz prethodnog braka), a za koju ne primaju *Obiteljski doplatak*. Dijete mora biti državljanin Austrije, EU-a ili EEA-a, a umanjene poreza ostvaruje se pri godišnjoj prijavi poreza. Iznosi po djetetu, mjesečno, za prvo su dijete 29,2 eura; za drugo dijete 43,8 eura; za svako sljedeće dijete 58,4 eura.

Umanjenje poreza za samohrane roditelje i jednohraniteljske obitelji (engl. *Single earner / loneparent tax credit*; njem. *Alleinerzieherabsetzbetrag / Alleinverdienerabsetzbetrag*) jest fiskalni instrument kojim se umanjuje porezna obveza samohranim roditeljima i jednohraniteljskim obiteljima, koji su primali za barem jedno (1) dijete *Obiteljski doplatak* minimalno sedam mjeseci u kalendarskoj godini. Uvjet za jednohraniteljske obitelji jest da drugi supružnik ne smije ostvariti dohodak veći od 6.000 eura godišnje. Ova olakšica jest umanjene poreza s povratom.

Iznosi po djetetu, godišnje: za 1 dijete 494 eura; za 2 djece 669 eura; za svako dodatno dijete povećava se za 220 eura godišnje.

S ciljem pojednostavljena poreznog sustava i povećanja transparentnosti Austrija uvodi od 1. siječnja 2019. *Familienbonus Plus* – umanjene poreza (bez povrata). Ono će zamijeniti odbitak za djecu (*Kinderfreibetrag*) i olakšicu za brigu o djecu (*Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten*), a iznosi 1.500 eura po djetetu godišnje do 18. godine te 500 eura za dijete starije od 18. Namijenjeno je kućanstvima koja su obveznici poreza na dohodak, a djeca moraju živjeti u Austriji. Umanjenje poreza može se podijeliti na dva jednaka dijela između supružnika. Jednohraniteljske obitelji i samohrani roditelji, koji ne plaćaju poreze (ili plaćaju niske poreze za koje ne bi mogli ostvariti značajno umanjene) dobit će *Kindermehrbetrag* u iznosu od maksimalno 250 eura po djetetu po godini. Olakšicu je moguće ostvariti u 2020. godišnjom prijavom poreza ili mjesečno (ovisno o dohotku).

## **Naknade za djecu**

Austrijski sustav poreznih olakšica vezan je za osnovnu obiteljsku naknadu *Obiteljski doplatak*. U sustavu socijalne zaštite dostupne su još i druge naknade za djecu.

Obiteljski doplatak (engl. *Family allowance*; njem. *Familienbeihilfe*) jest osnovna mjesečna neoporeziva obiteljska naknada, koja se isplaćuje svim obiteljima neovisno o dohotku roditelja. Roditelji moraju biti državljani Austrije ili imati trajno/glavno prebivalište u Austriji prema zakonima EU-a ili austrijskim zakonima. Naknada se isplaćuje do 18. godine života ili 23. u slučaju redovnog školovanja. Posebno, u slučaju nesposobnosti za rad zbog invalidnosti nastale prije 21. godine (ili 25. tijekom školovanja) doplatak se prima neovisno o dobi. Na doplatak nemaju pravo obitelji čija djeca od 20. godine ostvare godišnji dohodak u iznosu od 10.000 eura, imaju trajno prebivalište u inozemstvu ili su u civilnoj ili vojnoj službi. Iznosi naknade ovise o dobi i broju djece u obitelji i u pravilu isplaćuje se majci.

Iznosi po djetetu, mjesečno: u dobi do 2 godine: 114 eura mjesečno; u dobi od 3 do 9 godina: 121,9 eura mjesečno; u dobi od 10 do 18 godina: 141,5 eura mjesečno; za siročad i djecu stariju od 18 godina (do 23. godine): 165,1 euro mjesečno. Doplatak se po djetetu mjesečno povećava ovisno o broju djece kojoj je odobren doplatak u obitelji za: 7,1 euro za dvoje djece; 17,4 eura za troje djece; 26,5 eura za četvero djece; 32 eura za petero djece; 35,7 eura za šestero djece i 52 eura za svako dodatno dijete.

Dodatno se, za početak školske godine, u rujnu za svu djecu u dobi od 6 do 15 godina isplaćuje 100 eura. Obitelji s troje ili više djece, čiji dohodak u prošloj kalendarskoj godini nije prelazio 55.000 eura, imaju pravo na dodatak od 20 eura po djetetu mjesečno. Dodatnih 155,9 eura mjesečno isplaćuje se za dijete s teškom invalidnošću.

## b) Njemačka

### Porezne olakšice za djecu

Odbitak za djecu (engl. *Tax allowance for children*; njem. *Kinderfreibetrag*) odobrava se poreznim obveznicima za uzdržavanu djecu u kućanstvu, koja ostvaruju pravo na *Doplatak za djecu*. Ovisno o tome koji je instrument povoljniji za poreznog obveznika (doplatak ili ušteda poreza zbog poreznog odbitka) – taj će oblik potpore iskoristiti. U pravilu obveznici s višim dohocima imaju veću korist od poreznog odbitka. Iznosi 7.428 eura po djetetu godišnje (od čega je 4.788 eura glavni odbitak, a 2.640 eura odbitak za školovanje i slične aktivnosti, ali promatraju se kao jedan odbitak). Ako dva (nevjenčana) roditelja traže odbitak za isto dijete, tada se on dijeli na 2 dijela. U suprotnom jedan roditelj ostvaruje pravo na cijeli odbitak.

Uvjeti za ovu mjeru jesu:

- državljanstvo: roditelj(i) moraju biti državljani Njemačke ili obveznici poreza bez ograničenja. Dijete mora imati prebivalište u Njemačkoj ili članicama EU-a (neovisno o državljanstvu);
- dob djeteta: do 17 godina ili u određenim slučajevima do 21 godine (nezaposlenost), 24 (školovanje) ili neograničeno za invalide.

Vjenčani parovi mogu odabrati zajedničko oporezivanje (engl. *joint taxation*) – takvim odabirom mogu imati manju ili jednaku poreznu obvezu kao kod individualnog oporezivanja. Porezni odbitak za djecu tada iznosi 3.714 eura po djetetu po roditelju – neovisno o tome koji način oporezivanja odabrali (zajednički ili individualni). Također se provjerava što je isplativije za poreznog obveznika – primanje doplatka ili odbitak za djecu.

Zbog karakteristike fiskalnog instrumenta poreznog odbitka konačni iznos potpore koju ostvaruju roditelji ovisi o poreznim stopama koje se primjenjuju na njihov dohodak i ovisi o odabiru oporezivanja – individualnom ili zajedničkom. Njemački je sustav progresivan, a za razliku od uobičajenih sustava koji primjenjuju jednu poreznu stopu u jednom poreznom razredu – specifičan je po primjeni geometrijski progresivne stope unutar dva porezna razreda.

Odbitak za samohrane roditelje (engl. *Tax allowance for single parents*; njem. *Alleinerziehendenentlastungsbetrag*) dostupan je u iznosu od 1.908 eura godišnje po djetetu za djecu koja ostvaruju pravo na doplatak za djecu. Odbitak se uvećava za 240 eura za svako dodatno dijete u kućanstvu. U kućanstvu ne smije živjeti druga odrasla osoba (npr. baka ili djed) osim roditelja.

### **Naknade za djecu**

Doplatak za djecu (engl. *Child benefit*; njem. *Kindergeld*) jest mjesečna neoporeziva naknada za obitelji s uzdržavanom djecom. Uvjeti za ostvarivanje naknade navedeni su pod uvjetima *Poreznog odbitka za djecu*. Naknada ovisi o broju djece u kućanstvu i isplaćuje se primarno jednom članu kućanstva u kojem se nalazi dijete. Iznosi po djetetu mjesečno za prvo i drugo dijete jesu 194 eura; za treće dijete 200 eura, za četvrto i svako sljedeće dijete 225 eura.

Uz navedenu naknadu dostupne su još i druge naknade za djecu samohranih roditelja, obitelji s nižim dohocima, kao i doplatak za roditelje tijekom brige o novorođenoj djeci do 2. godine.

## **c) Slovačka**

### **Porezne olakšice za djecu**

Umanjenje poreza za djecu (engl. *Tax credit on dependent children*; sl. *Daňový bonus pre nezaopatrené deti*) namijenjeno je poreznim obveznicima za uzdržavanu djecu te se, slično kao i u Austriji, ostvaruje uz *Doplatak za djecu*. Umanjenje poreza može ostvariti samo jedan roditelj po uzdržavanom djetetu. Ova olakšica jest umanjeње poreza s povratom. Iznosi 21,56 eura mjesečno po djetetu.

Uvjeti:

- državljanstvo: slovačko državljanstvo poreznog obveznika (roditelja) ili ostvarenih 90 % dohotka u Slovačkoj;
- dob djeteta: do završetka obaveznog školovanja (16 godina) ili do 25 godina, ako se školuje ili u slučaju invalidnosti;
- dohodak: porezni obveznik mora biti zaposlen i godišnje zaraditi barem šest minimalnih plaća ili kao samozaposlen ostvariti bruto prihod ili rentu u vrijednosti šest minimalnih plaća. Dijete ne smije biti primatelj invalidske mirovine.

### **Naknade za djecu**

Doplatak za djecu (engl. *Child benefit*; sl. *Prídavok na dieťa*) jest naknada obiteljima za uzdržavanu djecu po sličnim uvjetima kao i *Umanjenje poreza za uzdržavanu djecu*, uz nužan uvjet slovačkog državljanstva roditelja i djece. Uz osnovnu naknadu dostupan je *dodatni doplatak* za primatelje (starosne, prijevremene ili invalidske) mirovine, za nezaposlene, koji ne ostvaruju pravo na porezno umanjeње za uzdržavanu djecu. Iznosi po djetetu mjesečno kod doplatka za djecu 23,68 eura, uz dodatni doplatak od 11,1 euro.

## d) Slovenija

### Porezne olakšice za djecu

Odbitak za djecu (engl. *Family tax allowance*; slov. *Olajšava za vzdrževane družinske člane*) ostvaruje jedan roditelj za uzdržavanu djecu u kućanstvu. Roditelji međusobno mogu raspodijeliti odbitak za uzdržavanu djecu. Iznosi po djetetu godišnje jesu za prvo dijete 2.436,92 eura; za drugo dijete 2.649,24 eura; za treće dijete 4.418,54 eura; za četvrto dijete 6.187,85 eura; za peto dijete 7.957,14 eura; za svako dodatno dijete – dodatno na iznos za prethodno dijete 1.769,3 eura; za dijete s posebnim potrebama ili skrbi 8.830 eura.

Uvjeti:

- državljanstvo: slovensko državljanstvo poreznog obveznika ili ostvarenih 90 % dohotka u Sloveniji;
- dob djeteta: do 17 ili do 25 godina ako se školuje (ili nezaposleno dijete koje ostvaruje dohodak niži od poreznog odbitka).

Zbog karakteristike fiskalnog instrumenta poreznog odbitka konačni iznos potpore koju ostvaruju roditelji ovisi o poreznim stopama koje se primjenjuju na njihov dohodak.

### Naknade za djecu

Doplatak za djecu (engl. *Child benefit*; slov. *Otroški dodatek*) jest naknada koja se odobrava jednom roditelju (ili nekoj drugoj osobi) za dijete koje je mlađe od 18 godina sa slovenskim državljanstvom (ili prema bilateralnim dogovorima). Iznosi ovise o dohotku obitelji i starosti djeteta i isplaćuju se jednom roditelju. Ukupan iznos jest zbroj pojedinačnih vrijednosti po djetetu. Od 1. siječnja 2018. dohodovni razredi nisu određeni prosječnom mjesečnom plaćom svih zaposlenih, već u nominalnim iznosima (tablica D1).

Tablica D1: Iznosi doplatka za djecu u Sloveniji (mjesečno, u eurima)

Dohodovni razred	Prosječni mjesečni dohodak po osobi (u eurima)	Iznos doplatka za dijete do završetka osnovne škole ili do 18 godina (u eurima)			Iznos doplatka za dijete u srednjoj školi ili do 18 godina (u eurima)		
		I. dijete	II. dijete	III. i sljedeće dijete	I. dijete	II. dijete	III. i sljedeće dijete
1	do 185,43	114,31	125,73	137,18	114,31	125,73	137,18
2	185,44 – 309,05	97,73	108,04	118,28	97,73	108,04	118,28
3	309,06 – 370,86	74,48	83,25	91,98	74,48	83,25	91,98
4	370,87 – 432,67	58,75	67,03	75,47	58,75	67,03	75,47
5	432,68 – 545,98	48,04	56,06	64,03	48,04	56,06	64,03
6a	545,99 – 576,90	30,44	38,10	45,71	30,44	38,10	45,71
6b	576,91 – 659,30	30,44	38,10	45,71	43,44	51,10	71,17
7	659,31 – 844,73	22,83	30,44	38,10	28,83	36,44	49,65
8	844,74 – 1.019,86	19,88	27,50	35,11	22,88	30,50	39,89

Za samohrane se roditelje naknada povećava 30 %, a za predškolsku djecu koja ne pohađaju vrtiće 20 %. Dodatno, velike obitelji (s troje ili više djece) imaju pravo na doplatak za veliku obitelj (engl. *Large family allowance*; slov. *Dodatek za veliko družino*) u iznosu od 395 eura godišnje za obitelji s troje djece ili 480 eura za obitelji s više od troje djece.

#### e) Zajednički elementi i učinci sustava potpore za djecu u izabranim zemljama EU-a

U sve četiri promatrane zemlje EU-a prisutne su porezne olakšice za djecu. U nekim su zemljama one glavni instrument kojim se pružaju potpore obiteljima, a u svima je prisutna i naknada iz sustava socijalne zaštite (tablica D2).

Austrija i Slovačka imaju univerzalna umanjena poreza i socijalne naknade, dok je hrvatskom sustavu najbližnja Slovenija. Iako Njemačka ima sustav potpora za djecu koji koristi slične instrumente kao hrvatski sustav (doplatak i odbitak), porezni sustav ipak je značajno drugačiji. Od svih Austrija se ističe kao jedina zemlja koja ima potpuno univerzalno umanjenje poreza, koje se isplaćuje svima i, unatoč nazivu, ima sva obilježja socijalne naknade.

Umanjenja poreza u pravilu nisu progresivna kako se povećava broj djece (Austrija i Slovačka), dok porezni odbici progresivno rastu s brojem djece (Slovenija i Hrvatska). Ali, i Austrija i Njemačka u instrumentima doplataka za djecu uzimaju u obzir progresivnost iznosa s povećanjem broja djece. Slovačka je jedina zemlja koja za svako dijete pruža jednaki iznos.

**Složeni učinak poreznih olakšica na raspoloživi dohodak, osim o njihovoj vrsti, ovisi i o poreznom sustavu zemlje (npr. poreznim stopama i razredima, definiciji jedinice poreznog obveznika).** Poreznim se olakšicama utječe na dohodovnu nejednakost: porezni odbici u pravilu su regresivni, a umanjena poreza blago progresivna ili dohodovno proporcionalna (Avram, 2018). Utvrđena je njihova visoka iskorištenost u višim dohodovnim skupinama, ali ipak obuhvaćaju širok raspon stanovništva. Iako olakšice imaju ciljeve slične socijalnim naknadama za djecu, one ipak ne ostvaruju isti distribucijski učinak te ih je zbog kompleksnije strukture teže targetirati (Avram, 2018).

Karakteristiku progresivnosti, koja prati povećanje broja djece, moglo bi se povezati s pronatalitetnim funkcijama potpora za kućanstva s djecom, iako je u suprotnosti s ekonomijom obujma. Svako dodatno dijete trebalo bi biti manji trošak za roditelje (Letablier, Luci, Math, & Thévenon, 2009). Ekonomija obujma izraženija je u imućnijim kućanstvima (Paulus, Sutherland, & Tsakloglou, 2010) – koja imaju najviše koristi od poreznih olakšica. Iako je gotovo bez iznimke u svim empirijskim istraživanjima dokazano da troškovi djece rastu s godinama (Gray & Stanton, 2010; Letablier et al., 2009) – od navedenih zemalja samo su Austrija i (u određenoj mjeri) Slovenija oblikovale svoje doplatke progresivno s dobi djece.

Porezne su olakšice za djecu manje istražene u odnosu na socijalne naknade, ali dostupni su korisni rezultati mikrosimulacijskih istraživanja. Ona su provedena u različitim vremenskim razdobljima te, ovisno o reformama, u nekim slučajevima s danas manje primjenjivim rezultatima.

Prema analizi Levy, Lietz, & Sutherland (2007) proračunska izdvajanja Austrije na potpore za djecu izdašna su i ujednačeno raspoređena po dohocima kućanstava – kao posljedica univerzalnosti naknade čiji iznos ne ovisi o dohotku. Vrlo sličan učinak na dohodak ostvaruju i potpore u Slovačkoj, ali sadrže i određeni radni poticaj jer pravo na umanjenje poreza ostvaruju zaposleni. Iako je u Austriji dostupan i instrument poreznog odbitka, skoro je zanemarivog iznosa u usporedbi s umanjnjem poreza i doplatkom za djecu. Najavljena promjena za 2019. godinu, kojom bi se određeni instrumenti zamijenili s novim umanjnjem poreza, najveći su dobitnici kućanstva sa srednjim i visokim dohocima (prema analizama predstavljenim na EUROMOD znanstvenoj radionici, održanoj u Beču 17. rujna 2018.).

**Tablica D2: Usporedni prikaz osnovnih poreznih olakšica za djecu u odabranim zemljama EU-a u 2018. (godišnje, u eurima)**

	Austrija	Njemačka	Slovačka	Slovenija
POREZNI ODBICI	Kinderfreibetrag	Kinderfreibetrag		Olajšava za vzdrževane društvene člane
Dobna granica:	18 (23)	17 (21 / 24)		17 (25)
Nominalni iznos (€):	C1+: 440 C1+ <sup>◊</sup> : 300	C1+: 7.428		C1: 2.437; C2: 2.649; C3: 4.419; C4: 6.188; C5: 7.957; & ↑
Stope poreza na dohodak (%):	25/35/.../55	14 – 42/42/45		16/27/.../50
Dohodovni pragovi poreznih stopa (€):	18.000/31.000/.../ > 1.000.000	54.949/260.532/ >260.532		8.021/20.400/.../ > 70.907
Maksimalni iznos potpore (uštete poreza; €) po djetetu:	110/154/.../242 <sup>◊</sup> 75/105/.../165	1.040 – 3.120 /3.120/3.343		C1: 390/658/.../ 1.219
UMANJENJA POREZA	Kinderabsetzbetrag		Daňový bonus pre nezaopatrené deti	
Dobna granica:	18 (23)		16 (25)	
Dohodovni cenzus:	-		-	
Nominalni iznos (€):	701		C1+: 259	
Povrat (Da/Ne)	Da		Da	
Dostupna socijalna naknada za uzdržavanje djece:	Da	Da	Da	Da
Dohodovni cenzus:	-	•	-	Da
Udio djece (≤ 19 god.) u ukupnom stanovništvu, 2017. (%):	19,6	18,4	20,6	19,5
Prosječna (bruto) plaća, 2017. (€):	42.852	39.446	13.201	23.697

Napomene:

Iznosi su zaokruženi i navedene su samo osnovne olakšice iz sustava poreza na dohodak za uzdržavanje djece, tj. nisu prikazane olakšice za samohrane roditelje, djecu invalide, velike obitelji i sl.

Kratice: ↑ = povećanje; (b) D# = # (n-to) dijete u obitelji; D#+ = # (n-to) i svako sljedeće dijete u obitelji.

◊ Ako odbitak zatraže oba roditelja.

• Ne primjenjuje se dohodovni cenzus za naknadu za djecu u Njemačkoj, ali porezni obveznici ne mogu ih ostvariti zajedno uz olakšicu: provjerava se je li za poreznog obveznika povoljnija naknada ili odbitak. U tablici navedeni su samo iznosi za individualno oporezivanje.

Izvor podataka o udjelu djece i plaćama: EUROSTAT (Population: Structure Indicators; Proportion of population aged 0-19 years; demo\_pjanind; 25. 9. 2018.) i OECD (Employment and Labour Market Statistics, Average Annual Wage, Current Prices in NCU; 25. 9. 2018.)

Levy (2003) u usporednoj analizi Danske, Francuske, Španjolske, Njemačke i UK-a potvrđuje kako su značajni proračunski izdaci na bogatija kućanstva posljedica poreznih odbitaka. U istoj analizi prikazano je kako je za njemačka kućanstva od 8. decilne skupine postupno povoljniji odbitak za djecu od doplatka za djecu. Zbog snažne progresivnosti njemačkog poreznog sustava porezne olakšice (ne

samo za djecu) povećavaju dohodovnu nejednakost: porast od 1,3 mjereno Ginijevim koeficijentom (Avram, 2018).

U znanstvenoj literaturi porezne olakšice kao fiskalni instrument često se vežu uz netransparentan porezni sustav (Bratić, 2006; Avram, 2018) jer predstavljaju „skrivenu potrošnju” države, u usporedbi s jasno vidljivim izdacima na socijalnu zaštitu. Bratić i Urban (2006) navode kako „različita izuzeća i porezne pogodnosti usložnjavaju porezni sustav, poskupljuju ubiranje poreza te otvaraju mogućnosti porezne evazije”. Ali, porezne olakšice manje utječu na radne poticaje i njihova je iskorištenost (engl. *take-up*) veća u usporedbi s naknadama socijalne zaštite (Figari et al., 2007). Uspješnom evidencijom i redovnom evaluacijom negativnosti poreznih olakšica mogu se umanjiti (Bejaković, Bratić & Franić, 2012).