

Porezni poticaji za privlačenje inozemnih ulaganja i njihov paradoks

Somek, Valentina

Undergraduate thesis / Završni rad

2025

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:141893>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-04**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



REPUBLIKA HRVATSKA
SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE
PREDDIPLOMSKI STRUČNI POREZNI STUDIJ

Valentina Somek

ZAVRŠNI RAD

Porezni poticaji za privlačenje inozemnih ulaganja i njihov paradoks

Korporativne financije i upravljanje porezima

izv. prof. dr. sc. Jasna Bogovac

Zagreb, 2025.

Izjava o izvornosti

Ja, Valentina Somek, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljen način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima od onih navedenih u radu.

Valentina Somek, v.r.

SADRŽAJ

1. Uvod	4
2. Privlačenje izravnih stranih ulaganja.....	7
3. Porezni poticaji i njihov cilj	9
4. Odlučivanje multinacionalnih korporacija o ulaganju u zemlje u razvoju	12
4.1. Razlozi neiskorištavanja poreznih poticaja i strahovi stranih ulagača.....	15
5. Nastanak paradoksa poreznih poticaja	17
5.1. Paradoks poreznih poticaja.....	18
6. Ulaganja u Hrvatsku danas	19
7. Preporuke za budućnost	23
8. Zaključak.....	27
Popis grafikona:	29
Popis slika:	29
Literatura.....	30

1. UVOD

Zemlje srednje i istočne Europe u razvoju imaju mnogo sličnosti. Prema Organizaciji za ekonomsku suradnju i razvoj (eng. *Organisation for Economic Cooperation and Development* – OECD) među njih se ubrajaju Albanija, Bugarska, Hrvatska, Češka, Mađarska, Poljska, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Estonija, Latvija i Litva (OECD Glossary of statistical terms, 2008., str. 69). Navedene države slične su ne samo zbog svog položaja i povijesti nego i zbog njihovih pravnih sustava, sudskih praksi te cjelokupne državne uređenosti. Po nekim kriterijima navedene države spadaju u zemlje u razvoju te one najčešće nastoje privući strane investitore putem poreznih poticaja.

Hrvatska je država s velikim potencijalom, posebnog zbog svog teritorijalnog položaja i prirodnih obilježja, koja nudi brojne mogućnosti za investiranje. Ipak, još uvijek traži načine za kvalitetno privlačenje inozemnih investitora. Jedan od glavnih razloga za dosadašnju neaktivnost¹ Hrvatske bilo je ratno stanje koje ju je obilježilo početkom njezina odvajanja od SFRJ (Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije) 1990-ih godina. Zbog rata, nepovoljne gospodarske situacije i spore privatizacije, Hrvatska je postala neatraktivna za ulaganja. Problematika neatraktivnosti Hrvatske proizlazi i iz njezine povijesti i kulture, koji su oblikovali njezinu ekonomsku i pravnu praksu. Iako zemlje u razvoju nastoje slijediti primjer razvijenih država, s njima dijele sličnosti samo u formalnom smislu, jer su u tim državama tradicija i kultura često bitno drugačije. Tradicija nosi određeni teret koji usporava razvoj države i smanjuje djelotvornost državnih aparata, čime slika razvijene države postaje teško dostižni cilj (Kregar, 1991:832 u Bogovac, 2014., str. 259).

Prva ulaganja stranih investitora u Hrvatskoj bila su moguća od 1967. godine, no nisu bila značajnije korištena tijekom prvih dvadeset godina. Razlog tomu bili su nepovoljni uvjeti za strana ulaganja (Barbić, 2008: 589 u Bogovac, 2014., str. 23). Inozemnim ulagačima hrvatski sustav bio je kompleksan, nejasan i nepouzdan s obzirom na to da je bio podložan čestim promjenama. Tada se radilo o politički i ekonomski zatvorenom sustavu. Ograničenja u ulaganjima kapitala te nepostojanje trgovačkih društava također su predstavljali prepreke za strane ulagače.

S vremenom je Hrvatska unaprijedila svoj status investicijske destinacije. Uskladila je porezni sustav s europskim načelima, uključila se u svjetske i europske integracijske procese,

¹ Atraktivnom državom se smatra ona država koja ima visok kredibilitet, a za njegovo postizanje nužni su jasni i stabilni porezni zakoni te ustaljena porezna praksa (Bogovac, 2014., str. 260).

privatizirala poduzeća, provela određene strukture reforme, 2009. godine postala je članica NATO-a, a 2013. pridružila se Europskoj uniji i stabilizirala sveukupnu političku situaciju. Najnovije promjene uključuju uvođenje eura 2023. godine i ulazak u Schengenski prostor, dok Vlada trenutačno radi na pristupanju Hrvatske OECD-u². Članstvom u OECD-u Hrvatska se pridružuje najrazvijenijim europskim državama prema kriteriju realnog dohotka po stanovniku. (Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Članstvo u OECD-u je finalni korak za zaokruživanje međunarodnoga položaja Hrvatske, 2023.). OECD je konzultativna organizacija koja nema obvezujuću snagu za svoje članice, već ih kroz politiku „Bolja politika za bolje živote“ usmjerava prema poboljšanju životnog standarda ljudi.

U ovom radu promatra se uređenost poreznog sustava zemalja u razvoju (poput Hrvatske), konkretno porezni poticaji i sam njihov paradoks koji nastaje iz strahova države u razvoju koja poticaje nudi, kao i nesigurnost u pogledu namjera multinacionalnih korporacija. Bit će obuhvaćena definicija poreznih poticaja, kakav utjecaj oni imaju na porezni sustav i ekonomiju država u razvoju kao te kako ti poticaji utječu na ponašanje multinacionalnih korporacija (MNK). Obraditi će se izračunavanje poreznih poticaja i predstavljaju li poticaji isključivo gubitak prihoda proračuna. Prikazat će se i koji čimbenici utječu na odluku multinacionalne korporacije o ulaganju sredstava, te što ih može od toga odvratiti, pa u vezi s tim, na koji način država može poboljšati uvjete kako bi umanjila razloge odbijanja investicija.

Hrvatska danas postiže dobre rezultate u segmentu političke stabilnosti i sigurnosti, no i dalje postoji prostor za napredak, osobito u promjeni stava prema stranim ulaganjima u određenim dijelovima društva. Potrebno je odlučnije pružiti prilike stranim investitorima te poduzeti značajnije korake u privlačenju stranih ulaganja (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 7). Također, Hrvatska ima prostora za napredak u područjima kao što su digitalizacija, smanjenje razine korupcije, obrazovanje radne snage, kvaliteta regulative, učinkovitost administrativnih službi te poboljšanje poslovne prakse³ (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 10).

Rad se sastoji od sedam glavnih poglavlja. Drugo poglavlje bavi se privlačenjem stranih ulaganja u zemlje u razvoju, naglašavajući čimbenike na koje bi kreatori politike trebali obratiti pažnju kako bi privukli investicije i ističe benefite stranih ulaganja za državu. Treće

² Na učlanjenju Hrvatske u OECD rade Ministarstvo vanjskih i europskih poslova te Ministarstvo financija, a za cilj imaju da Hrvatska do kraja 2026. godine postane članica OECD-a, dostupno na: <https://mvep.gov.hr/press/clanstvo-u-oecd-u-je-finalni-korak-za-zaokruzivanje-medjunarodnoga-polozaja-hrvatske/264536>

³ Više o preporukama za budućnost u poglavlju broj 7.

poglavlje obrađuje porezne poticaje kao način privlačenja stranih investitora, oblike poreznih poticaja i njihove ciljeve. Proučava se mjerljivost poreznih poticaja, njihova učinkovitost, te dugoročnost tih mjera. Četvrto poglavlje spominje kako multinacionalne korporacije donose odluke o ulaganju u države u razvoju i koji čimbenici utječu na te odluke, uz razmatranje strahova multinacionalnih korporacija i razloga zbog kojih ne iskorištavaju porezne poticaje koje nude države u razvoju. Poglavlje pet posvećeno je strahovima koje države u razvoju imaju u vezi sa stranim investitorima iz čega nastaje paradoks poreznih poticaja. Šesto poglavlje posvećeno je ulaganjima u Republiku Hrvatsku u posljednjim godinama te analizi položaja Hrvatske u određenim istraživanjima iz 2022. i 2024. godine. Sedmo poglavlje se odnosi na preporuke za budućnost i poboljšanje atraktivnosti Hrvatske za ulaganja. U zaključku su sažeti glavni zaključci rada.

2. PRIVLAČENJE IZRAVNIH STRANIH ULAGANJA

Države u razvoju imaju tri mogućnosti vanjskog financiranja svog razvoja: kredite, tržište kapitala i izravna strana ulaganja, a u ovom radu analiziraju se izravna strana ulaganja. Važno je istaknuti da multinacionalne kompanije imaju ključnu ulogu u stranim ulaganjima, no ne smiju se zanemariti ni manja poduzeća i samostalni investitori, koji su važni subjekti u gospodarstvu svake države⁴.

Kako bi države privukle izravna strana ulaganja trebaju unaprijediti zakonske okvire, državnu regulativu te porezni sustav, uz jasno definirane dugoročne gospodarske, strateške i ekonomske ciljeve. Ovi aspekti ključni su za umjeravanje kapitala u prioritetna područja razvoja, ali i za zaštitu države u slučaju nepoželjnih poslovnih praksi korporacija. Poseban naglasak treba staviti na osiguravanje porezno-pravne stabilnosti, čime se stvaraju uvjeti za privlačenje onih stranih ulagača koji ulažu na one načine koje država u razvoju smatra poželjnima za njeno gospodarstvo. Države u razvoju mogu definirati poželjna ulaganja prema sektorima, načinima financiranja, vrstama i načinima obavljanja djelatnosti ili bilo kojem drugom kriteriju koje smatraju relevantnim (Bogovac, 2014., str. 291). Država u razvoju koja želi privući strane investitore i njihov kapital mora pažljivo razmotriti profil investitora koje želi privući te njihov poslovni aspekt.

Vlada, kao kreator nacionalne politike, mora biti spremna na suočavanje s političkim i ekonomskim izazovima kada je riječ o privlačenju kapitala. S druge strane, multinacionalne korporacije, to jest njihov menadžment imaju iskustva u međunarodnim ulaganjima, a ako i nemaju iskustva – temeljito se pripremaju za takvo ulaganje⁵. Stoga, države u razvoju ne smiju promatrati privlačenje kapitala samo kroz prizmu potencijalnih rizika, nego ulaganja trebaju regulirati i kontrolirati. Strana ulaganja mogu doprinijeti razvoju države, povećanju kvalitete života njenih građana te cjelokupne državne ekonomske moći. Osim toga, kroz prisutnost multinacionalnih korporacija lokalna poduzeća i radna snaga mogu steći nova znanja i vještine. Očekivanja država u razvoju od izravnih stranih ulaganja uglavnom su ekonomske prirode, a ključni ciljevi su cjelokupni napredak industrije, poboljšanje obrazovanja i stručnosti radne snage, otvaranje novih radnih mjesta te povećanje deviznih rezervi (Buckley & Casson, 1985; Lim, 2005; Nunnenkamp, 2004 u Bogovac, Hodžić, 2014., str. 63). Prednost ulaganja

⁴ Ovaj rad je posvećen multinacionalnim kompanijama, ali kada se piše o investitorima ne misli se samo i isključivo na multinacionalne kompanije već i na ostale vrste izravnih ulaganja kao što su investiranje od manjih ulagača bili oni domaći ili strani.

⁵ Više o pripremama multinacionalnih kompanija za ulaganje u države u razvoju u poglavlju broj 4.

multinacionalnih korporacija ogleda se i u jačanju konkurentnosti na međunarodnom i domaćem tržištu, a pritom se država u razvoju s takvom vrstom ulaganja ne zadužuje. Cilj izravnih ulaganja je multipliciranje njihove koristi: njima država dobiva dodatan izvor kapitala, bio on intelektualni, financijski ili materijalni, te država taj kapital usmjerava prema sektorima ključnima za bolji životni standard ljudi države u razvoju i to ne samo kratkoročno nego za duži period.

Izravna strana ulaganja doprinose regionalnim inovacijama na četiri načina:

1. istraživanje, razvoj i drugi oblici inovacijske industrije: inozemne tvrtke koje ulažu u istraživanje i inovacijske projekte izravno doprinose povećanju inovacijskih rezultata određene regije,
2. transfer znanja i tehnologije: aktivnosti stranih tvrtki mogu poboljšati učinak inovacija i potaknuti tehnološki napredak u određenoj regiji,
3. konkurencijski učinak: strana ulaganja povećavaju tržišnu konkurenciju u regiji (potiče inovacije i razvoj),
4. povećanje učinkovitosti: kroz prijenos inozemne prakse i iskustva doprinosi se upravljanju regionalnim inovacijskim sposobnostima i njihovom razvoju.

Četvrti segment je izrazito važan s obzirom na to da su resursi za inovacije u zemljama u razvoju ograničeni (Bogovac, Hodžić, 2014., str. 63).

Uspješan sustav izravnih stranih ulaganja temelji se na međusobnom povjerenju između države i multinacionalnih korporacija, a ono se gradi kroz jasan i transparentan porezni sustav te dosljedno provođenje pravila poreznih poticaja. Svaka država ima potencijal postati privlačna destinacija stranim investitorima, no ključni preduvjeti za to su djelotvorna politika, stabilan i siguran pravni okvir, poduzetnička sloboda, dobra regulativa i učinkovita administracija (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 12).

Hrvatska zahvaljujući svojim prirodnim bogatstvima i poreznim poticajima na papiru djeluje kao atraktivna država u razvoju za strana ulaganja. Međutim, istraživanje⁶ (Bogovac, 2012.) pokazuje da to samo po sebi nije dovoljno. Posljednjih godina se to mijenja na bolje i Hrvatska bilježi porast broja investicija, no još uvijek postoji prostor za dodatno unapređenje investicijskog okruženja⁷.

⁶ Više o istraživanju o važnosti poreznih čimbenika prilikom donošenja strateških odluka multinacionalnih korporacija u Hrvatskoj (Bogovac, 2012) u poglavlju broj 4, Grafikoni 1 i 2.

⁷ Više o preporukama za budućnost u poglavlju broj 7.

3. POREZNI POTICAJI I NJIHOV CILJ

U prethodnom poglavlju navedeno je kako država regulira porezni sustav radi privlačenja kapitala te kako se u tu svrhu najčešće koristi uvođenjem poreznih poticaja (uz ostale oblike privlačenja kapitala). Porezni poticaji često se biraju kao sredstvo za privlačenje stranog kapitala jer omogućuju upravljanje u koju će gospodarsku granu biti usmjereno ulaganje i na koji će se način ono provoditi. Također, porezni poticaji omogućuju uvođenje novih procesa na tržište određene države.

Porezni poticaji predstavljaju poticaj države koji se očituje kroz smanjenje plaćanja određenog poreza ili njegovog dijela. Nazivaju se još i poreznim izdacima kojima se nastoji privući strani kapital. Pravni temelj kojim su poticaji uređeni u Hrvatskoj jest Zakon o poticanju ulaganja. Poticaji se koriste za izgradnju konkurentnosti. Porezni poticaji se mogu propisati u obliku:

- poreznih olakšica (smanjenje porezne osnovice ili iznosa poreza koji se mora platiti),
- porezne subvencije (subvencije u obliku smanjenja poreznih stopa ili povlastica za određene sektore ili aktivnosti),
- poreznih kredita (izravno smanjenje iznosa poreza koji treba platiti, obično u određenom postotku od uloženi sredstava),
- oslobođenja od poreza (određene aktivnosti, organizacije ili pojedinci potpuno su oslobođeni od plaćanja određenih poreza) ili
- prava na prijenos gubitka (poduzeća prenose gubitke iz jedne godine u druge, čime se smanjuje porezna osnovica za buduće godine) (Jelčić, Lončarić Horvat, Šimović, Arbutina, Mijatović, 2008., str 293 i 294).

Oblik poticaja određuje država ovisno o ekonomskim ciljevima koje želi postići. Javnost ih nerijetko doživljava negativno, smatrajući da smanjuju državni proračun i daju povlastice samo nekim poreznim obveznicima, što se kosi s načelom pravednosti. Načelo pravednosti u oporezivanju podrazumijeva pravednu raspodjelu poreznog tereta među poreznim obveznicima. Postoje horizontalna i vertikalna pravednost:

- Horizontalna pravednost znači jednako postupanje prema osobama ili subjektima u sličnim financijskim uvjetima, to jest dvije osobe sličnih prihoda, imovine ili ekonomskog statusa trebale biti oporezovane na isti način (Ott, 1999., str. 175),
- Vertikalna pravednost osigurava da osobe u različitim financijskim situacijama plaćaju proporcionalno svojim prihodima ili imovini, to jest osobe veće ekonomske snage trebaju plaćati više poreza (Ott, 1999., str. 371).

Cilj poreznih poticaja jest poticanje gospodarske i ekonomske aktivnosti, razvoj pojedinih regija, specifičnih područja te povećanje zaposlenosti na državnoj razini u određenoj poslovnoj grani. Isto tako, država može poreznim poticajima potaknuti određena ponašanja poreznih obveznika u njihovim gospodarskim ili ekonomskim aktivnostima (Bogovac, 2014., str. 297). Država se uvođenjem poticaja nada da će, iako se odriče dijela tekućih poreznih prihoda, u budućnosti ostvariti veće prihode zbog jačanja ekonomske moći svojih poreznih obveznika. Svrha poticaja jest razvoj gospodarstva i ostvarenje gospodarske politike Republike Hrvatske. Cilj poreznih poticaja uključuje jačanje ekonomske moći, uključivanje u tokove međunarodne razmjene te povećanje investicijske i konkurentske sposobnosti hrvatskoga poduzetništva (Zakon o poticanju ulaganja, NN 63/22, 136/24, čl. 4, st. 1). U Hrvatskoj se porezni poticaji koriste kako bi se ostvarilo više ciljeva: otvaranje novih radnih mjesta, bolji i ujednačeniji razvoj svih regija, digitalizacija, tehnološki napredak i općenito povećanje stranih i domaćih ulaganja (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 115).

Za točno izračunavanje učinka poreznih poticaja trebalo bi postići laboratorijske uvjete, odnosno uvjete koji bi ostali nepromijenjeni ne samo nakon njihova uvođenja, nego i prije toga, te s određenim vremenskim odmakom. Bilo bi nerealno u obzir uzeti samo jedno porezno razdoblje, jer porezni obveznici povećanje svoje ekonomske snage mogu očekivati tek nakon određenog vremena, a ne na samom početku. Također, važno je pratiti više vrsta poreznih obveznika – od manjih poslovnih subjekata do multinacionalnih korporacija – kao i analizirati rezultate ponašanja poreznih obveznika, konkretno koliko su se njihove porezne obveze smanjile i na koji su način te povlastice iskoristili. Međutim, zbog stalnih promjena u oblicima zarade i njihovom oporezivanju, razvoja tehnologije i nepredvidivosti okruženja, nemoguće je precizno izmjeriti djelotvornost poreznih poticaja. U ovom kontekstu djelotvornost podrazumijeva koliko je država izgubila davanjem poreznih poticaja u usporedbi s ekonomskom snagom koju su porezni obveznici ostvarili u budućnosti. Zbog neizvjesnosti kod mjerljivosti isplativosti poreznih poticaja, država se ne bi smjela oslanjati na porezne poticaje kao ključni alat za privlačenja stranih investitora i jačanje ekonomske i gospodarske snage države (Bogovac, 2012., str. 297).

Upravo zbog nemogućnosti preciznog izračuna njihovih učinaka, kao i zbog percepcije javnosti, pojavljuje se pojam fiskalnih poklona (Collet, u: Rogić Lugarić, Bogovac, 2012., str. 2). Ovaj pojam proizašao je iz činjenice da se poreznim poticajima može pretpostaviti iznos

njihova troška, odnosno koliko je država izgubila u prihodima, ali nije moguće precizno utvrditi njihovu isplativost, odnosno kolika je stvarna korist.

Od uvođenja Zakona o poticanju ulaganja⁸ u Hrvatskoj nisu poznati rezultati sustavne javne evaluacije ostvarenja ciljeva iz plana Ministarstva gospodarstva i održivosti razvoja kroz implementaciju toga zakona uz izuzetak rada Šimović, Božić, 2012.⁹, koji nisu došli do preciznih rezultata. Stoga nije poznato koliki je iznos planiranih ulaganja doista ostvaren (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 115).

Dugoročnost poreznih poticaja se razmatra i s gledišta multinacionalnih korporacija i s gledišta voditelja fiskalne politike (Bogovac, 2014., str. 297). Voditelji fiskalne politike mogu procijeniti učinke poreznih mjera tek nakon što njihove mjere poduzetnici primijene. Tek nakon nekoliko poreznih razdoblja primjene mjera može se sagledati koliko su porezni poticaji isplativi, iako se, kao što je ranije navedeno, njihova isplativost ne može lako i točno izmjeriti. S gledišta multinacionalnih korporacija dugoročnost se ogleda u činjenici da je za prilagodbu novim propisima i pravilima te za njihovo ispravno tumačenje potreban dulji vremenski period. Isto vrijedi i za njihovu pravilnu primjenu i provedbu, čak i kada multinacionalne korporacije imaju specijalizirane timove koji se time bave.

Za voditelje gospodarske politike bi ključan, odnosno odlučujući faktor trebao biti neto učinak poreznih poticaja, odnosno razlika između ostvarenih prihoda proračuna i izgubljenih potencijalnih prihoda. Naravno, nužno je pratiti utjecaj mjera na gospodarstvo države u kojoj se mjere primjenjuju te kako one utječu na pojedine sektore (Bogovac, 2014., str. 297). Međutim, problem predstavlja česta izmjena vladajućih stranaka¹⁰, što rezultira promjenama programa i ciljeva za određeni sektor. Ako država nema precizno definirane ciljeve i sektore za razvoj, ne može se postaviti ni stabilan zakonski okvir za porezne poticaje. To dodatno otežava mjerenje isplativosti poreznih poticaja i prilagodbu stranih investitora, čime se otežava donošenje odluka o investiranju u određenu državu.

⁸ Od prvog uvođenja Zakona o poticanju ulaganja, NN 73/2000, od 21.07.2000. godine, dostupno na https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2000_07_73_1576.html

⁹ Šimović, Božić, 2012., Učinci poreznih poticaja za ulaganja u Hrvatskoj: primjer Varaždinske županije, dostupno na: <https://www.bib.irb.hr:8443/616831>

¹⁰ Kad se navodi problem česte izmjene vladajućih stranaka, misli se na konkretan primjer Hrvatske u kojoj se izmjena dviju suparničkih stranaka s koalicijama podudara s promjenom pristupa oporezivanju, naročito dohotka od kapitala.

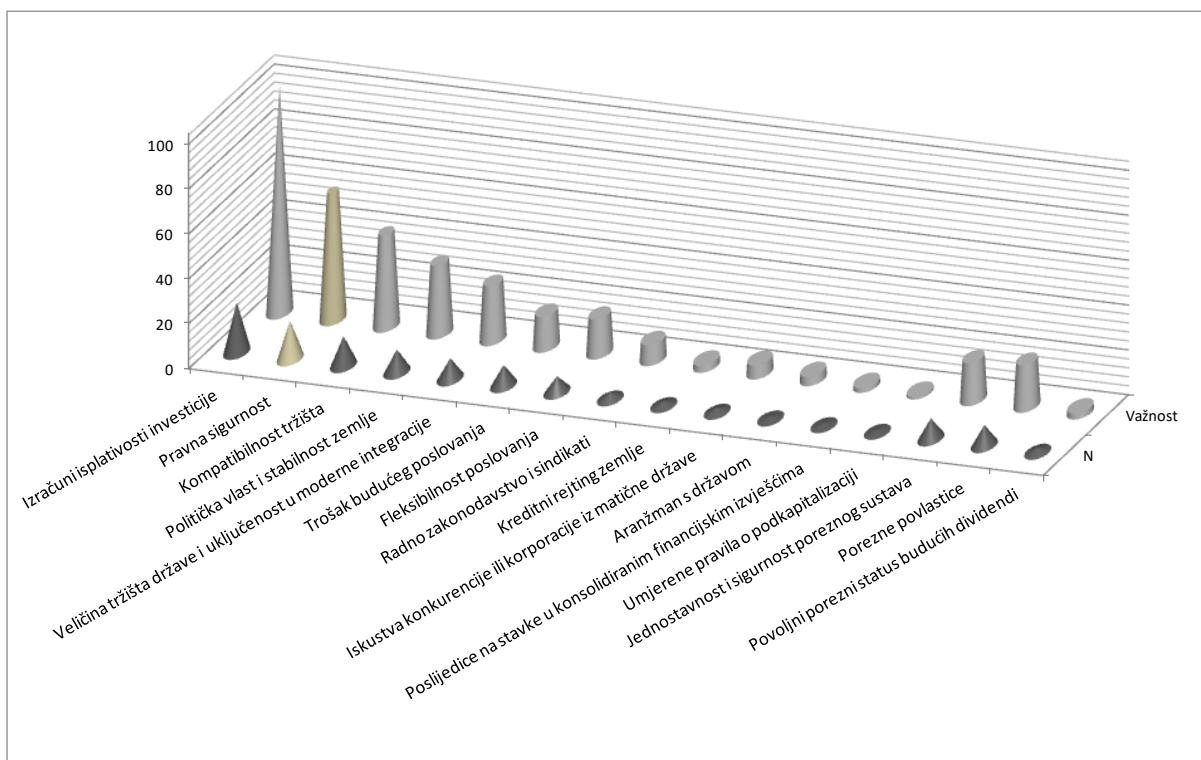
4. ODLUČIVANJE MULTINACIONALNIH KORPORACIJA O ULAGANJU U ZEMLJE U RAZVOJU

Multinacionalne korporacije se prilikom odlučivanja o ulaganju u države u razvoju moraju pripremiti na određene prilagodbe, osobito ako ne postoje sličnosti u pogledu kulture, ekonomskih čimbenika, tržišnih trendova, političkih ili društvenih okolnosti. Što su razlike država izraženije u tim kriterijima, to od korporacije iziskuje veće prilagodbe u poslovanju. Jedna od prednosti multinacionalnih korporacija u odnosu na manje tvrtke jest to što imaju resurse i mogućnost da se lakše prilagode svim organizacijskim i regulatornim zahtjevima za što učinkovitije poslovanje u stranim državama (Bogovac, 2014., str. 22).

Prilikom donošenja odluka o ulaganju u zemlje u razvoju, multinacionalne korporacije moraju u obzir uzeti niz čimbenika koje analiziraju prije nego što se odluče na takav potez.

S obzirom na to da se u ovom radu fokusira na porezne poticaje, važno je istaknuti kako oni nisu presudan faktor u donošenju odluka multinacionalnih korporacija o ulaganju, ali imaju značajnu ulogu i korporacije ih ozbiljno razmatraju kada raspravljaju o ulaganjima.

Grafikon 1. Čimbenici koji utječu na odluke o ulaganju multinacionalnih korporacija i učestalost odabira pojedinih čimbenika.



Izvor: Rogić Lugarić, T., Bogovac, J. (2012.) *Poreznopravni aspekti poreznih izdataka*: 29.

Čimbenici iz grafikona poredani po važnosti:

1. Izračuni isplativosti investicije
2. Pravna sigurnost
3. Kompatibilnost tržišta
4. Politička vlast i stabilnost zemlje
5. Veličina tržišta države i uključenost u moderne integracije
6. Porezne povlastice
7. Jedinstvenost i sigurnost poreznog sustava
8. Fleksibilnost poslovanja
9. Trošak budućeg poslovanja
10. Radno zakonodavstvo i sindikati
11. Iskustva konkurencije ili korporacije iz matične države
12. Aranžman s državom
13. Kreditni rejting zemlje
14. Posljedice na stavke u konsolidiranim financijskim izvješćima
15. Povoljni porezni status budućih dividendi
16. Umjerena pravila o potkapitalizaciji

Jedan od ključnih razloga zašto neka država postaje manje atraktivna za ulaganje jest netransparentnost poreznih pravila, procedura i sudske prakse te nedosljednost u njihovoj primjeni. Primarni čimbenici koji utječu na donošenje odluka u koju će državu novac biti investiran uključuju procjenu poreznih rizika i troškova koji nastaju zbog nesigurnosti u porezno-pravni sustav. Naime, ako su porezni rizici visoki, praksa neustaljena i nedosljedna, a troškovi nadzora znatni, umjesto ostvarenja profita multinacionalne korporacije mogu pretrpjeti i gubitke resursa. Porezni rizici imaju mnogo veći utjecaj na odluku o ulaganju od poreznih poticaja. Oni mogu biti presudni, osobito kada su povezani s općom nesigurnošću u porezni sustav. Glavna preporuka za poboljšanje hrvatskog poreznog sustava u kontekstu privlačenja stranih investitora bila je usmjeravanje napora prema povećanju privlačnosti porezno-pravnog sustava za investitore (Bogovac, Rogić Lugarić, 2012., str. 24 - 27). Ključni čimbenici koji utječu na odluke o ulaganju uključuju sigurnost porezno-pravnog sustava, transparentnost i stabilnost države, a ne kao što se stereotipno misli - porezni poticaji i olakšice. Iako je današnji hrvatski porezno-pravni sustav u relativno dobrom položaju što se tiče stabilnosti i sigurnosti,

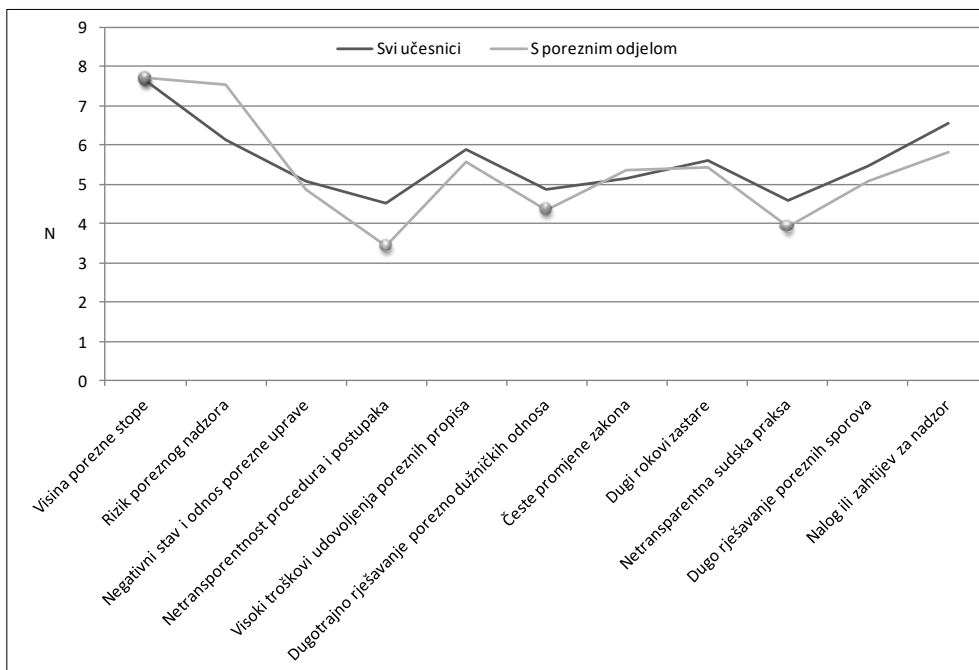
atraktivnost mu narušava problematična kontrola korupcije te neadekvatna administrativna praksa (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 10).

Ukoliko menadžment multinacionalne korporacije procijeni da je porezni sustav određene države dovoljno siguran i pouzdan da se odluči na ulaganje u tu državu, tek tada se u obzir uzimaju ekonomski učinci poreznih poticaja. Iako porezni čimbenici nisu primarni razlog ulaganja, njihova uloga nije zanemariva. Posebno se ističu dvije varijable: jedinstvenost, sigurnost, stabilnost i transparentnost poreznog sustava, te dostupnost poreznih povlastica.

Multinacionalnim korporacijama su bitni konzistentni porezno-pravni sustavi u državama u koje će investirati. Stoga bi glavni cilj nositelja vlasti trebao biti da stvore siguran, transparentan i pouzdan porezni sustav. To je prvi korak koji je potrebno napraviti kako se investitori ne bi u državi u razvoju zadržali samo kratkoročno, nego da se ostvari dugoročna suradnja između države domaćina i stranih ulagača. Nesigurnost poreznog sustava kod države domaćina proizlazi iz kombinacije visokih rizika i poticaja koji gube svoju vrijednost, a gube je jer se često mijenjaju, netransparentni su i nerijetko su usmjereni na kratkoročne investitore kojima je cilj samo ostvarenje koristi u državi u razvoju.

U grafikonu 2. prikazuje se stupanj prihvatljivosti rizika i troškova pri procjeni poreznih sustava države u koju se planira ulagati.

Grafikon 2. Stupanj prihvatljivosti poreznih rizika i troškova



Izvor: Rogić Lugarić, T., Bogovac, J. (2012.) *Poreznopravni aspekti poreznih izdataka* str. 28

Iz grafikona je vidljivo da su kao rizici najistaknutiji:

1. Netransparentnost procedura i postupaka
2. Netransparentna sudska praksa
3. Dugotrajna rješavanja porezno-dužničkih odnosa.

Navedeni rezultati najistaknutijih rizika i ne čudi, no također je važno istaknuti da je povjerenje u pravni sustav važnije od povjerenja u porezni sustav. U srednjem rangu rizika nalaze se negativan stav i odnos porezne uprave, dugotrajno rješavanje poreznih sporova, česte izmjene zakona i dugi rokovi zastare. Najprihvatljivijim rizicima i troškovima smatraju se visoki troškovi udovoljavanja poreznim propisima, nalog ili zahtjev za nadzor te rizik poreznog nadzora. Na posljednjem mjestu se nalazi visina porezne stope što se često smatra najvećim izazovom koji sprječava ulaganje sredstava u državu u razvoju. Prema navedenome možemo zaključiti da su multinacionalne korporacije svjesne obveze plaćanje poreza (pa makar stopa bila i dosta visoka) i spremne su na porezni nadzor, no ne u pretjeranoj mjeri. Menadžeri moraju racionalno raspolagati imovinom vlasnika, posebno ako im glavni cilj nije smanjenje poreznih obveza, nego smanjenje poreznog rizika (Bogovac, Rogić Lugarić, 2012., str. 28). Sva ova istraživanja upućuju na zaključak da je paradoks poreznih poticaja sveprisutan u državama u razvoju.

4.1. Razlozi neiskorištavanja poreznih poticaja i strahovi stranih ulagača

Multinacionalne korporacije se najčešće zbog netransparentnosti i kompleksnosti poreznih sustava i poticajnih procedura ne odlučuju na korištenje poticaja u državama domaćinima, a tome doprinose i „asovi u rukavu“ države. Samo se tvrtke koje raspolažu potrebnim kadrovskim i organizacijskim resursima, odnosno odjelom za pravna i financijska tumačenja propisa i procedura države domaćina, odlučuju koristiti porezne poticaje u državama u razvoju.

Zbog istih razloga mnogi menadžeri kompanija ističu kako su transparentnost, jednostavnost i dobra praksa ključni čimbenicima pri donošenju odluke u koju državu će investirati svoj kapital. Isto tako ističu da se procedure moraju prilagoditi stupnju razvijenosti kompanija jer kao što ni porezi nisu isti za sve poduzetnike, isto tako bi i prilagodba poticaja trebala biti prilagođena veličini, vrsti, obliku ulaganja i životnom ciklusu kompanije.

Netransparentan sustav zasjenjuje sve pozitivne aspekte ulaganja u državu u razvoju te se kompanije radije upuštaju u ulaganje u države koje imaju manje prirodnih resursa i manje povoljne uvjete u nekim drugim aspektima, ali imaju sigurniji i jasnije definirani porezno-

pravni sustav i propise. Kompanijama ne znači puno poticaj koji će naposljetku morati vratiti ili platiti kaznu u istoj ili većoj vrijednosti.

Multinacionalne korporacije spremne su preuzeti one rizike koje mogu predvidjeti. Međutim, porezni poticaji u netransparentnim poreznim sustavima znače nepredvidive rizike. Menadžeri multinacionalnih korporacija će pri ulaganja u državu domaćina radije u potpunosti odustati od poreznih povlastica i poticaja nego se upustiti u nešto za što nisu spremni, nemaju dovoljno znanja ili smatraju da bi trošenje vremena i resursa na tumačenje kompliciranih procedura, pravila i prakse bilo neisplativo.

Ispitanici istraživanja istaknuli su nekoliko glavnih razloga zbog kojih ne koriste porezne povlastice, a odgovori se svode na istu problematiku:

1. multinacionalne korporacije ne vjeruju da će ako i iskoriste povlastice ostvariti uštede ili pogodnosti
2. nepoznavanje zakonodavstva, procedura i pravila te „asovi u rukavu“ – netransparentnost i nedosljednost sustava te sudske prakse, nejasni zakoni, pravilnici, naputci, nespремnost porezne službe na pomoć, nejednakost porezne i sudske prakse, komplicirane procedure¹¹.
3. ako se multinacionalne korporacije i odluče investirati u državu u kojoj postoje porezne povlastice, one ih najčešće odluče ne koristiti jer su usredotočene na poslovne prilike koje im ta država pruža, a ne na poticaje i dodatno planiranje i usklađivanje određenih poreznih pravila u svoj postojeći plan, što iziskuje dodatno vrijeme i resurse, pa radije plaćaju puni iznos poreza nego da se upuštaju u dodatne rizike (Bogovac, 2014., str 293).

Važno je istaknuti rezultate istraživanja koji pokazuju da lokacija ulaganja igra ključnu ulogu: kada govorimo o izboru između države koja daje porezne poticaje i ima viši iznos zarade, ali ima i neke neporezne rizike, dok je s druge strane država u kojoj nema poreznih poticaja, ima manje iznos zarade, ali koja nema velike rizike u poslovanju – veći se dio menadžera (u ovom slučaju 70%) odlučio na ulaganje u državu bez poticaja, ali i bez rizika što je zapravo i ključno (Bogovac, 2014., str 266). Menadžeri su istaknuli da bi se zbog nižih poreznih stopa i jednostavnijih i transparentnih poreznih sustava odrekli nekih porezno priznatih troškova (Bogovac, 2014., 294-296). Tako dolazimo do zaključka da su porezni poticaji manje privlačni ako se uz njih stavlja veliki rizik poslovanja. Rizik poslovanja ipak igra veliku ulogu u odlučivanju. Naravno nisu se svi odlučili za istu opciju pa nekolicina (30% ispitanika) ipak pristaje na rizik i iskorištava poticaje koje daje država. No odluka ovisi o stupnju rizika i o

¹¹ Više o tome je napisano u poglavlju broj 5.

spremnosti te sposobnosti korporacije da se s tim rizicima nosi (stupnjevi rizika su obrađeni u grafikonu broj 2.).

5. NASTANAK PARADOKSA POREZNIH POTICAJA

Paradoks poreznih poticaja nastaje iz strahova država u razvoju prema stranim ulagačima. Strahovi država u razvoju prvenstveno proizlaze iz moći multinacionalnih korporacija u smislu štete koju mogu nanijeti državi, ugroziti njezin suverenitet, smanjiti njen prosperitet te dugoročno naštetiti okolišu, zdravlju građana ili na bilo koji način iscrpiti njena prirodna bogatstva i resurse (Bogovac, 2014., str. 296). Države u razvoju se katkad ne snalaze s upravljanjem moćnim korporacijama te mogu imati neprijateljski stav prema stranim investitorima i novim poslovnim modelima. Zbog toga ih pokušavaju što više kontrolirati postavljajući stroge uvjete i regulative poreznog sustava, a nekada to ima suprotan učinak od postavljenog cilja privlačenja stranih investitora.

Kako bi se zaštitila, država postavlja razne uvjete koje strani investitori moraju ispuniti i propisuje akte kako bi se moć multinacionalnih društva, a i lokalnih partnerskih grupacija ograničila, i to najčešće putem porezno-pravnog sustava. Strateške odluke multinacionalnih korporacija pod izravnim su utjecajem pravnog okvira država u kojima posluju, a to utječe na operativno-tehničke odluke i na odluke lokalnih povezanih društava. Zato nesavjesno ponašanje multinacionalnih korporacija nije samo odraz njihova menadžmenta, već i posljedica neispunjavanja obveza zakonodavaca u pogledu reguliranja poslovanja trgovačkih društava – inozemnih ili tuzemnih (Bogovac 2014., str. 296).

Vlada s jedne strane mora donijeti propise koji će privući multinacionalne kompanije da ulažu u državu u razvoju, a s druge strane mora ograničiti moć istih kako te propise odnosno porezne poticaje ne bi zloupotrebljavale ili koristile u svrhe za koje nisu namijenjeni. Države u razvoju multinacionalne korporacije vide kao subjekte koji im s jedne strane mogu pomoći u razvoju, donijeti kapital i znanja, dok ih s druge strane vide kao prijetnju i smatraju kako nastoje iskoristiti nespremnost i nerazvijenost država u razvoju kako bi izbjegle oporezivanje (Bogovac 2014., str. 260).

Glavni cilj ulaganja multinacionalnih korporacija u neku državu je ostvarivanje dobiti. Što je veća dobit, korporacija dobiva i veću ekonomsku snagu i moć na tržištu, a to je ono čega se država najviše boji kod ulaganja velikih multinacionalnih kompanija: one mogu tu moć iskoristiti za manipulaciju sustavom i zlorabu poreznih poticaja. Zato države koje propisuju

porezne poticaje pokušavaju što više ograničiti moć korporacija i na taj način, umjesto da privuku strana ulaganja, često ih odbijaju svojim kompliciranim postupcima ulaganja, nejasnim definiranjem propisa, nejasnom praksom te učestalom kontrolom.

Države vole ostaviti „asa u rukavu“ u porezno-pravnom sustavu, što u startu ukazuje na nepovjerenje u strane ulagače. Taj „as u rukavu“ se može manifestirati u dva oblika: u obliku potpunog ukidanja odredbi kojima bi se privukao strani kapital to jest ukidanje poreznih poticaja ili zakonskih osnova kojima bi se strani kapital privukao te u obliku učestalog nadzora nad poreznim obveznicima. Nadzor nad obveznicima nije nešto što je neuobičajeno i nužno negativno, ali pretjerane kontrole i nepredvidivi procesi mogu odvratiti investitore od ulaganja. Učestali nadzori usporavaju proces rada stranih ulagača jer se neprestano moraju baviti poreznim revizorima, inspektorima ili službenicima, dodatno plaćati porezne savjetnike, dodatne tumače i svoje radnike čime se stvaraju dodatni troškovi koji se ne usmjeravaju na ulaganja. Takvi dodatni troškovi i komplicirani administrativni postupci mogu rezultirati povlačenjem sredstava stranih investitora i prestanak rada u državi u koju su uložili kapital (Bogovac, 2014., str. 298). Hrvatski službenici često imaju neprijateljski stav prema inovacijama, digitalizaciji i virtualnim rješenjima, što proizlazi iz povijesnih razloga, razvoja, kulture i administrativne prakse. (Bogovac 2014., str. 23). Dio inozemnih ulaganja odbija se zbog nesklonosti administrativnih službi prilagodbi novim izazovima, digitalizaciji ili novim pravilima. Takav pristup dovodi do stvaranja većih poreznih rizika, što može utjecati na odluke multinacionalnih kompanija o ulaganju u države u razvoju. Isto tako, negativna iskustva stranih ulagača će se proširi u poslovnim krugovima multinacionalnih kompanija, narušavajući ugled države (Bogovac, 2014., str. 298). Loša reputacija države u privlačenju stranih ulagača znači da će država u budućnosti morati uložiti dodatne napore kako bi ispravila greške, privukla nove investitore i došla na listu poželjnih država za ulaganje.

5.1. Paradoks poreznih poticaja

Paradoks poreznih poticaja je zapravo privlačenje stranih ulaganja povoljnim poticajima, a kada se ulaganja privuku države kroz razne regulatorne prepreke, promjene u zakonodavstvu ili dodatne skrivene troškove smanje stvarnu korist poticaja. Paradoks je dokazan na temelju rezultata analiza pravnih i ekonomskih čimbenika te provedenim istraživanjima u kojima je vidljivo kako mjere i ciljevi poreznih poticaja namijenjene privlačenju stranih ulaganja zapravo rezultiraju njihovim smanjenjem (Bogovac, 2014., str. 296). U prilog toj tezi govore i praktični primjeri, sve ono što vidimo i u praksi poslovnog okruženja.

O paradoksu poreznih poticaja može se govoriti u onim državama koje nemaju transparentan porezno-pravni sustav te okvir njegova djelovanja kao ni učinkovitu sudsku praksu. Iz tih se razloga u praksi javlja učinak koji je suprotan onome koji je bio prvobitan cilj njihovih uvođenja.

Do samog paradoksa dolazi jer su procedure poticaja duge i nejasno određene, zakonodavstvo je netransparentno. Isto tako, kod poreznih službenika javlja se subjektivnost te porezni obveznici najčešće od njih umjesto razumijevanja i pomoći nailaze na administrativne prepreke, nevoljkost i birokratsku inertnost. Posljedično dolazi do poreznih nadzora te utvrđivanja nepravilnosti i visokih kazni. (Bogovac, 2014., str. 298, fusnota 478). To utječe na odstupanja u poslovnim planovima, a i većim troškovima u realizaciji poslovnih planova stranih investitora, što ne ide u korist državi u razvoju. Tada najčešće vlasnici multinacionalnih korporacija nisu zadovoljni rezultatima svojih menadžerskih timova te dolazi ili do povlačenja investicija ili u budućnosti izbjegavaju korištenje poreznih poticaja. Multinacionalne korporacije znaju da u sljedećim projektima moraju biti opreznije s takvim državama i porezno-pravnim sustavima, a državu u koju su investirali stječe lošu reputaciju. Na kraju, umjesto da potaknu izravna strana ulaganja, porezni poticaji u ovakvom kontekstu dovode do njihova odbijanja, čime se postiže suprotan učinak od onog koji je bio prvobitno zamišljen.

6. ULAGANJA U HRVATSKU DANAS

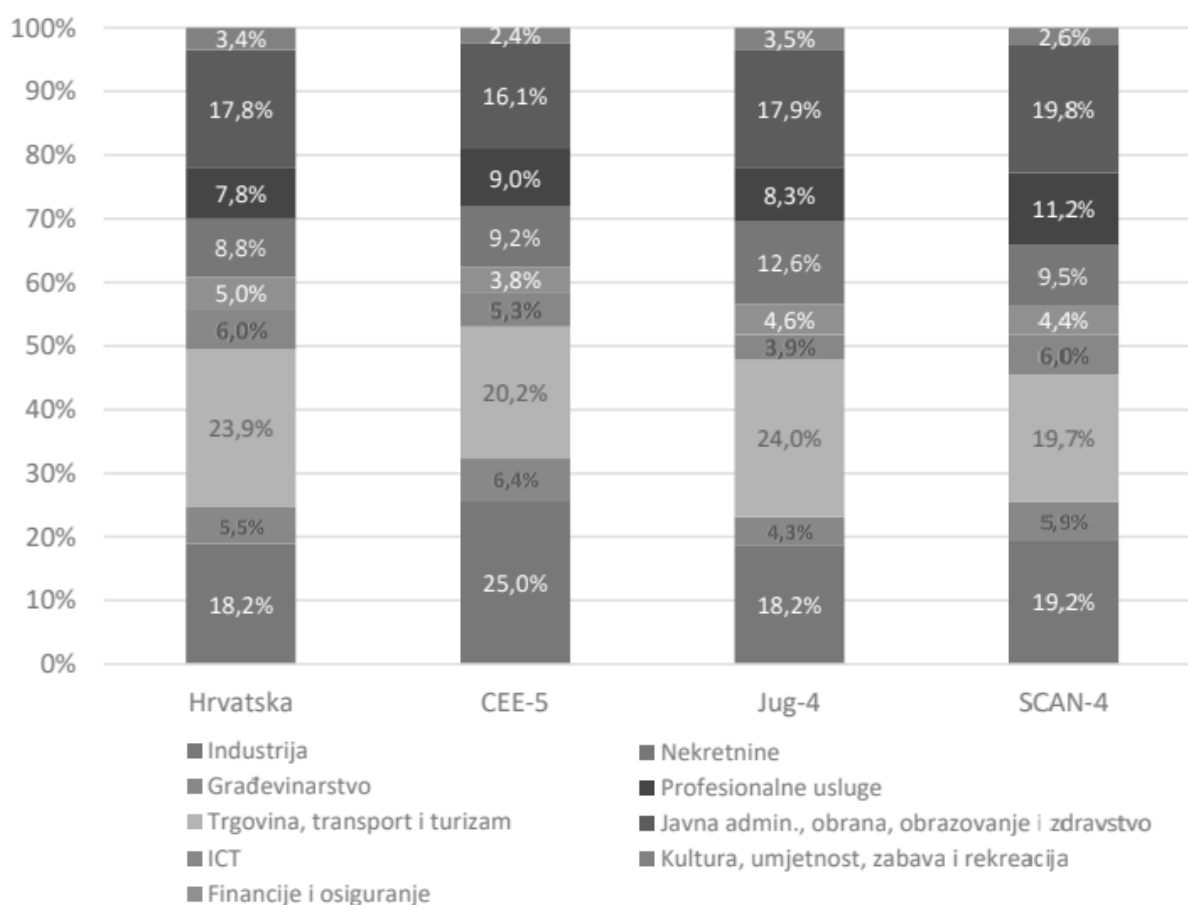
Hrvatska se na popisu atraktivnosti tržišta za izravna ulaganja u 2022., prema istraživanju konzultantsko-revizorske tvrtke EY¹², našla na 28. mjestu u Europi. Te godine zabilježeno je 26 stranih ulaganja, što predstavlja rast od 53% u odnosu na prethodnu godinu (2021.). Tri sektora u koje su strani ulagači najviše ulagali u Hrvatskoj su: IT industrija, transport te proizvodnja. Što se tiče država iz kojih je Hrvatska imala najveći broj ulaganja – na prvom i drugom mjestu su Njemačka i Sjedinjene Američke Države, a slijede ih Italija, Ujedinjeno Kraljevstvo i Ukrajina. Vodeće tri države po izravnim stranim ulaganjima u Europi tijekom 2022. godine su Francuska s 1259 projekata, zatim Ujedinjeno Kraljevstvo s 929 stranih ulaganja te Njemačka s 832 projekta. Francuska je provela niz reformi koje pogoduju

¹² Ernst&Young je konzultantsko-revizorska kompanija, jedna od „velike četvoroce“ računovodstvenih tvrtki u SAD-u, a čine ju Klynveld Peat Marwick Goerdeler (KMPG), Deloitte, Ernst&Young (EY) i PricewaterhouseCoopers (PwC). EY se sastoji od četiri odjela - Odjel revizije, Odjel poslovnog savjetovanja, Odjel poreznog savjetovanja te Odjel strateških i transakcijskih usluga. EY se odnosi na međunarodnu organizaciju i može se odnositi na jednu ili više tvrtki članica tvrtke Ernst & Young Global Limited, od kojih je svaka zasebna pravna osoba. Dostupno na: https://www.ey.com/hr_hr/newsroom/2023/06/rast-izravnih-stranih-ulaganja-u-hrvatskoj-za-53-posto (02.02.2025.).

poduzetništvu u posljednjih par godina i time privukla veći broj stranih investitora, što bi moglo poslužiti kao primjer Hrvatskoj (EY Hrvatska, Rast izravnih stranih ulaganja u Hrvatskoj za 53%, Hrvatska na 28. mjestu u Europi, 14. listopada 2023.).

U posljednje tri godine Hrvatska se svrstava među države koje bilježe najveću stopu rasta na europskom području. Nakon pandemije COVID-19 koja je zahvatila cijeli svijet, Hrvatska postupno dostiže razinu razvoja zemalja srednje i istočne Europe. U razdoblju od 2013. do 2022. izvoz roba i usluga povećan je s 39% BDP-a na 59%. Osim toga, Hrvatska se istaknula u sektorima istraživanja i razvoja te novih tehnologija, što potvrđuju uspjesi svjetski poznatih tvrtki poput Rimac Automobila i Infobipa. Ovi pozitivni trendovi mogu se pripisati radu Hrvatske na otvorenosti prema stranim ulaganjima, unapređenju porezno-pravnog okvira i reformama tržišta rada (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 5 i 11).

Slika 1. Struktura bruto dodane vrijednosti u tekućim cijenama 2022. godine



Izvor: Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 16¹³

¹³ CEE-5 su striktno države srednje Europe bez Baltika, Rumunjske i Bugarske, u SCAN-4 se ubrajaju Danska, Finska, Švedska uz dodatak njima strukturno najbližije Nizozemska, dok JUG-4 čine Portugal, Španjolska, Italija i Grčka

Hrvatska se po strukturi bruto dodane vrijednosti u 2022. godini po sektorima ne razlikuje značajno od drugih europskih država. Podaci o strukturama sektora pokazuju da Hrvatska nije slična samo državama južne Europe (JUG-4) s kojima se često uspoređuje zbog geografskog položaja i snažne orijentacije na turizam, nego ima sličnosti i s razvijenim državama sjeverne Europe (SCAN-4). Hrvatska je sektorski raznolika i pokazuje potencijal za daljnji rast u svim sektorima. Međutim, uočavaju se i dva sektora u kojima zaostaje u odnosu na usporedive zemlje, a radi se o sektorima profesionalnih usluga i nekretnina. Umjesto da se isključivo fokusira na razvoj pojedinih sektora, Hrvatska bi trebala poticati rast poduzeća, osobito onih u stranom vlasništvu. Za Hrvatsku su važna poduzeća u stranom vlasništvu jer su ona u prosjeku veća, profitabilnija, isplaćuju više plaće radnicima od hrvatskog standarda i ostvaruju veći izvoz od domaćih tvrtki. Rast udjela poduzeća pod inozemnom kontrolom ubrzava gospodarski rast u državama članicama EU-a (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 15–16). Hrvatska raspolaže značajnim potencijalom za razvoj različitih sektora uključujući poljoprivredu, izvoz, industriju, turizam, a osobito IT sektor te sektor obnovljivih izvora energije. No, kako bi u potpunosti iskoristila taj potencijal, ključno je smanjiti administrativne prepreke i povećati povjerenje investitora.

Hrvatska po kvaliteti regulacije¹⁴ zaostaje i za državama južne Europe (JUG-4) i za državama srednje i istočne Europe (CEE-10). Poseban izazov predstavlja neučinkovitost javne administracije i spor proces digitalizacije, što ulagačima stvara dodatne prepreke. Prema istraživanjima, menadžeri u Hrvatskoj se administrativnim pitanjima bave više nego njihovi kolege u drugim državama, što negativno utječe na produktivnost (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 31). Ove nalaze dodatno potvrđuju i podaci iz izvješća *Business ready 2024*, koje je objavila Svjetska banka.

¹⁴ Pojmovi regulacija je širi pojam koji uključuje propise i postupke u njihovoj primjeni.

Slika 2. Tablica učinaka po skupinama

Pillar I Regulatory Framework		Pillar II Public Services		Pillar III Operational Efficiency	
Hungary	78.23	Estonia	73.31	Singapore	87.33
Portugal	78.11	Singapore	70.40	Georgia	84.75
Georgia	77.67	Croatia	70.24	Rwanda	81.31
Slovak Republic	77.29	Portugal	69.53	Estonia	80.28
Colombia	76.50	Hungary	69.50	Hong Kong SAR, China	78.52
Bulgaria	76.33	New Zealand	68.91	New Zealand	76.39
Romania	76.19	Slovak Republic	68.17	North Macedonia	75.81
Greece	75.60	Rwanda	67.37	Bulgaria	74.82
Mexico	75.07	Colombia	66.28	Kyrgyz Republic	74.71
Croatia	73.48	Greece	64.51	Viet Nam	72.78
Estonia	72.84	Bulgaria	64.03	Nepal	72.21
Montenegro	72.48	Costa Rica	63.58	Slovak Republic	71.14
Hong Kong SAR, China	72.40	Indonesia	63.44	Montenegro	71.03
Singapore	72.37	Georgia	63.33	Hungary	70.68
Costa Rica	71.41	Romania	63.19	Portugal	70.53
Philippines	70.68	Hong Kong SAR, China	62.64	Bangladesh	70.49
Rwanda	70.35	Peru	59.76	Bosnia and Herzegovina	70.05
North Macedonia	69.95	Morocco	58.66	Mauritius	69.79
Peru	69.51	Mexico	57.25	Samoa	68.32
Togo	69.03	Mauritius	56.28	Croatia	68.31

Izvor: Tablicu pripremila autorica po izvoru: *The World Bank, Business ready 2024, str.29*

Ovo izvješće rangira 50 država prema uspješnosti u poboljšanju različitih aspekata gospodarstva i dijeli ih u pet skupina, poredane od najvišeg do najnižeg rezultata unutar jednog stupca¹⁵. Tablica se sastoji od tri stupca, a svaki stupac predstavlja područje koje određena država treba poboljšati. Hrvatska se u sva tri stupca nalazi među prvih dvadeset država. Prvi stupac odnosi se na regulatorni okvir, a Hrvatska se u tom stupcu nalazi na desetom mjestu. Drugi stupac prikazuje područje javnih usluga (u javne usluge se ubrajaju: dostupnost vode, struje, cesta za potrebe poduzeća), gdje Hrvatska zauzima visoko treće mjesto, dok se u trećem stupcu koji se odnosi na područje poboljšanja operativne učinkovitosti Hrvatska nalazi na dvadesetom mjestu. Iako Hrvatska ima jako dobre rezultate, u području operativne učinkovitosti odnosno efikasnosti administrativnih službi ima prostora za napredak (Svjetska banka, 2024., strana 29-30).

¹⁵ Pošto se Hrvatska u sva tri stupca nalazi u prve dvije skupine slika 2. prikazuje samo ta dva dijela. Cijelu tablicu moguće je pogledati na stranici Svjetske banke, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/08942fab-9080-4f37-b7be-ef61c9f9aed9/content>, str. 29 i 30

Za Hrvatsku je važno održavati prijateljske i odnose koji nisu diskriminatorni s državama koje ju okružuju, gospodarski snažnim državama u regiji – osobito onima sjeverno od Hrvatske, koje su stabilne, s jakim ekonomskim tržištima i otvorene za ulaganja u druge države. Ako se uz navedeno osigura dobro uređen i reguliran porezno-pravni sustav te digitalizacija javnog sektora koji bi ulijevali povjerenje stranim investitorima, dobiva se jako dobra formula za dugogodišnje investiranje i poslovno partnerstvo.

7. PREPORUKE ZA BUDUĆNOST

Hrvatska je tijekom posljednjih nekoliko godina pokazala potencijal za gospodarski napredak. Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj u *Bijeloj knjizi 2024.* iznijelo je 43 preporuke s ciljem otklanjanja glavnih prepreka za ulaganja i privlačenja više stranih investitora.

Dvije su ključne prepreke koje koče Hrvatsku u nastojanju da postane jedna od najatraktivnijih država za ulaganje u Europi. Prva prepreka se odnosi na nedostatak radne snage i potrebe za njezinim kvalitetnijim obrazovanjem i osposobljavanjem. Druga prepreka se odnosi na neučinkovitost javne administracije i nedostatnu razinu digitalizacije. Menadžeri su još 2014. godine isticali složenost administrativnih procedura kao jednu od glavnih prepreka u provedbi propisanih poreznih poticaja u Hrvatskoj (Bogovac, 2014., str. 293).

Ključne preporuke iz *Bijele knjige* podijeljene su u šest glavnih skupina:

1. Privlačenje investicija

- aktivno privlačenje ciljanih investicija i iskusnih investitora,
- hitno uvođenje OECD-ovih načela za upravljanje državnim poduzećima, uključujući optimizaciju broja zaposlenih i njihovu prekvalifikaciju (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 17, 26).

2. Radna snaga

- poticaji za zapošljavanje mladih i umirovljenika,
- dulje zadržavanje iskusnih radnika na tržištu rada,
- poticaji za zapošljavanje radnika koji se vrate iz inozemstva,
- zapošljavanje stranih stručnjaka,
- stroža regulacija prijevremenih mirovina.

Hrvatska ima problem s nezaposlenošću iz dva razloga. Prvi je činjenica da se mladi teško uključuju na tržište rada, bilo zbog slabijeg obrazovanja, nemogućnosti pronalaženja staža ili manjka volje poslodavaca da zaposle tek školovanog radnika, dok je drugi problem što stariji

radnici prebrzo idu u mirovine (bile one prijevremene, starosne ili zbog neadekvatnih znanja prestaju s radom – zbog digitalizacije procesa ili nemogućnosti prilagodbe novim uvjetima). Naglasak se stavlja na potpore kojima bi se poslodavci potaknuli da zaposle mlađe radnike ili pak umirovljenike, a one starije radnike prekvalifikacijama ili doškolovanjem zadržali na tržištu rada. Trebale bi se uvesti politike kojima bi se vratila radna snaga koja je zbog poslovne situacije otišla iz Hrvatske te propisati potpore za zapošljavanje povratnika (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 18 - 24).

3. Obrazovanje

- poticaji za cjeloživotno obrazovanje,
- osposobljavanje starijih radnika,
- poticaji za model dualnog obrazovanja,
- moderniziranje i internacionalizacija obrazovnih programa,
- prekvalifikacija viška radne snage u državnim poduzećima.

Treća skupina je usko povezana s preporukama za zapošljavanje domaće radne snage te mogućnostima moderniziranja i internacionalizacije zastarjelih obrazovnih programa kako bi Hrvatska bila bliža europskoj razini (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 20, 22, 29).

4. Regulacija zapošljavanja stranih radnika

- smanjenje trajanja radnih dozvola s pet na tri godine,
- bolja koordinacija liste deficitnih zanimanja,
- programi kulturne integracije stranih radnika.

Četvrta skupina preporuka se odnosi na strane radnike u Hrvatskoj, koji posljednjih nekoliko godina u sve većem broju dobivaju radne dozvole za rad na mjestima za koja nisu kvalificirani. Broj nezaposlenih domaćih radnika sve je veći, a radna snaga se uvozi iz država poput Indije, Filipina, Nepala i Bangladeša. Preporuka iz *Bijele knjige* savjetuje da Hrvatska treba regulirati zapošljavanje stranih radnika, koordinirati listu deficitarnih poslova te ih zapošljavati na mjesta za koja su obučeni. Predlaže se da se trajanje radne dozvole stranim radnicima s pet godina smanji na tri godine te da se napravi program za bolju i uspješniju kulturnu integraciju stranih radnika (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 24 - 25).

5. Ulaganja

- poticaji za javna i privatna ulaganja u vrtiće, predškolske programe, zdravstvo, socijalnu skrb i obrazovanje,

- razvoj mreže ultra-brzog interneta na širem području Hrvatske,
- digitalizacija javne administracije i poslovnog sektora.

Predlažu se poticaji za javna i privatna ulaganja u vrtiće, predškolske programe, ulaganje u zdravstvo i socijalnu skrb te obrazovanje s jedne strane, dok se s druge strane govori o ulaganjima u mrežu ultra-brzog interneta koji bi trebao zahvatiti što veće područje Hrvatske (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 20, 22, 29, 31). Kako bi se unaprijedili sektori poput obrazovanja, zdravstva i socijalne skrbi (koji su prijeko potrebni za zadovoljstvo građana države) predlažu se poticaji za privatna ulaganja u te sektore, uz javna državna ili lokalna ulaganja. Ulaganje u brzi internet svrstava se u digitalizaciju, koja nije cilj već je sredstvo koje je od iznimne važnosti za privlačenje stranih investitora te veće efikasnosti javne službe. Digitalizaciju dijelimo na javnu i privatnu. U privatnu digitalizaciju ubrajaju se digitalne vještine pojedinaca i digitalizacija poslovnog sektora. Privatna digitalizacija se smatra naprednom u Hrvatskoj, dok javna digitalizacija zaostaje za ostalim državama Europe. U javnu digitalizaciju u Hrvatskoj ubraja se e-Vlada kao digitalna javna usluga (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 30 - 31).

6. Unaprjeđenje e-Uprave i institucionalne koordinacije:

- razvoj e-Usluga za poduzetnike,
- uspostava Nacionalne i Regionalne koordinacije za ulaganja,
- modernizacija i optimizacija platforme *Invest Croatia* uz primjenu umjetne inteligencije.

Posljednja, šesta, skupina preporuka govori o boljem razvoju usluga e-Vlade te razvoju usluga e-Vlade specifično za poduzetnike, o uspostavi Nacionalne koordinacije i Regionalne koordinacije za ulaganja te modernizaciji postojeće platforme *Invest Croatia*. Nacionalna koordinacija je program koji poboljšava regulaciju te se njime rješava problem tereta koordiniranja većeg broja ministarstava i agencija. Također, u slučaju nacionalne koordinacije ne postavlja se pitanje mjesne nadležnosti između državnih poduzeća i jedinica lokalne i područne samouprave. Regionalna koordinacija predstavlja kontaktnu točku (ured ili agenciju) u kojoj su investitorima dostupne sve informacije i prakse za ulaganje u određenoj županiji ili većem gradu. Uspostavom Regionalne koordinacije bi se smanjilo širenje dezinformacija prema stranim ulagačima, a samo brendiranje ostaje na županijama ili gradovima ovisno o vrsti ulaganja i sektoru u koja ih žele privući. Naposljetku, platformu *Invest Croatia* treba modernizirati i aktualizirati: potrebno je omogućiti korištenje AI (*artificial intelligence*)

tehnologije, koja bi prema upitu ulagača odgovorila na pitanja i optimizirala sadržaj prema interesima ulagača. Isto tako, predlaže se omogućiti praćenje IP adrese s koje upit dolazi, kako bi se prikupile informacije o odnosima Hrvatske i zemlje iz koje je ulagač postavio upit (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 34-39).

U većini navedenih mjera se može fiskalnom politikom potaknuti njihova primjena. Udruženje stranih ulagača najčešće Vladi predlaže da daje porezna oslobođenja ili olakšice za ostvarivanje predloženih mjera, ali to ostavlja vlastima kako će one određene predložene mjere implementirati u svoj sustav. Mjere nemaju nikakvu oblikatornu moć nego su samo preporuke. U konkretnom primjeru predloženo je povećanje dobne granice za primjenu porezne olakšice od 100% u sustavu poreza na dohodak za radnike u dobi između 25 i 30 godina, a njome bi se smanjilo poreznog opterećenja za poslodavce koji zapošljavaju radnike u tom dobnom razdoblju i potaknulo povoljnog okruženja za mlade radnike (Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj, 2024., str. 20).

Za Hrvatsku je ključno regulirati poslovanje multinacionalnih korporacija na svom teritoriju, ali ne oslanjajući se isključivo na tuđa iskustva, znanja ili supranacionalna ograničenja koja proizlaze iz članstva u Europskoj uniji ili u budućnosti u OECD-u, već provodeći analizu specifičnosti hrvatskog pravnog i ekonomskog sustava te resursa kojima raspolaže za prilagodbu novim globalnim okolnostima (Bogovac, 2014., str 299).

Isto tako menadžeri i porezni savjetnici u istraživanju o racionalnost poreznih sustava iz Poljske i Hrvatske šalju jasnu poruku vlastima da investitori trebaju stabilno porezno okruženje u kojem mogu planirati svoje poslovne aktivnosti i osloniti se na porezne propise. Glavna opaska poreznoj administraciji je uz poboljšanje zakonodavstva, organizacije i komunikacije bitno poboljšati i dobru vjeru u investitore (bilo domaće ili strane). Ističe se da je dobra i učinkovita komunikacija između poreznih obveznika i porezne administracije ključna za izgradnju povjerenja s obje strane (Bogovac, Marczak, 2016., str 13 i 14). Slična teza bila je zaključena i u radu Arbutine i Bogovac iz 2017. godine na šestoj konferenciji bosanskohercegovački, hrvatski i turski dani pravnik *Konkurentnost i porezne reforme – prijatelji ili neprijatelji?*. Zaključeno je da hrvatska porezna administracija je često neprijateljski nastrojena prema poreznim obveznicima postavljajući interes državnog proračuna kao glavni i jedini cilj, a zajedno sa složenim poreznim sustavom, to na kraju ne doprinosi konkurentnosti Hrvatske. Kako bi se konkurentnost podigla na višu razinu treba se potaknuti prijateljsko okruženje između porezne administracije i poreznih obveznika, a to se može postići transparentnim i

neutralnim porezima. Porezi jesu bitan čimbenik poduzetničkog okruženja, ali oni ne bi trebali ometati samo poduzetništvo te otežavati poslovanje. Takvo prijateljsko okruženje doprinosi konkurentnosti zemlje jer poduzetnici mogu lakše planirati svoje aktivnosti i donositi odluke s obzirom na stabilnost i predvidljivost poreznog sustava. (Arbutina, Bogovac, 2017., str. 18 i 19).

8. ZAKLJUČAK

Za uspješan razvoj i privlačenje stranih ulaganja, ključno je izgraditi povjerenje i uspostaviti korektne odnose između država i investitora. Multinacionalnim korporacijama najvažnije je povjerenje u pravni sustav, te profitabilnost ulaganja. Pri tome porezno-pravni sustav i rizici koje on uzrokuje, čine jedan od glavnih čimbenika prilikom donošenja strateških odluka multinacionalnih korporacija. Tek kada te uvjete procijene zadovoljavajućima, odlučuju svoj kapital uložiti u određenu državu. Investitori, osim financijske isplativosti, očekuju jednostavnost, stabilnost i sigurnost i to ne samo u poreznom sustavu nego i u cjelokupnom zakonskom okviru, uz dobar poslovni plan bez kojega se ni ne upuštaju u investiranje. Bez tih temeljnih preduvjeta, investitori nisu skloni ulaganju, bez obzira na ponuđene porezne olakšice. Države pri privlačenju stranih investicija putem poticaja moraju imati jasan cilj i precizno definirane mjere njegova ostvarenja. Također, nužno je izbjeći prekomjernu regulaciju poreznih zakona, propisa i pravilnika, jer složena administracija opterećuje menadžment multinacionalnih korporacija, koji umjesto na strateško planiranje mora trošiti svoje resurse na birokratske procedure i tako smanjivati svoju konkurentnost. Dugoročna stabilnost, sigurnost i povjerenje uz poticaje ključni su za dugoročno privlačenje stranih investitora. Kako bi se izbjeglo kratkoročno privlačenje investitora, uspostavljene mjere ne bi trebale biti narušene „asovima u rukavu“ ili pojačanim nadzorima. Zbog nastanka fenomena paradoksa poreznih poticaja, koji uključuje pretjerane propise te administrativne prepreke dolazi do smanjenja broja investicija. Posljedično, države u razvoju ne uspijevaju ostvariti gospodarski napredak u skladu s planiranim ciljevima, čime se ugrožava jačanje njihove ekonomske snage. Hrvatska bi se trebala voditi primjerima uspješnijih država. U knjizi *Udruženje stranih ulagača Hrvatske – Bijela knjiga 2024.* navedeno je mnoštvo preporuka za napredak koje bi hrvatske institucije trebale uzeti u obzir prilikom donošenja smjernica svog razvoja, budući da dolaze od onih koji temeljem svojeg iskustva i pozicije realno mogu usporediti hrvatsko okruženje s ostalima, a svojom prisutnošću su već pokazali svoje dugoročne namjere o ulaganju. U sljedećem razdoblju

Hrvatska se mora posvetiti rješavanju dvaju ključnih problema kako bi postala jedna od najatraktivnijih država za ulaganje. Kao što je navedeno, to su digitalizacija javne administracije i poboljšanje njezine učinkovitosti te nedostatak radne snage i potreba za boljim obrazovanjem. Posebnu pozornost treba posvetiti problemu radne snage. Hrvatska se treba okrenuti poduzećima pod stranim vlasništvom, no to nije moguće bez dovoljno obrazovane radne snage ili radne snage općenito. Povećanjem udjela poduzeća u stranom vlasništvu u Hrvatskoj smanjio bi se i problem iseljavanja radne snage, jer bi građani uz više plaće, veću profitabilnost tih poduzeća i više stope izvoza, imali manje razloga tražiti bolje uvjete života izvan hrvatskih granica.

Svaki ekonomsko-gospodarski problem povlači za sobom drugi, stoga bi Hrvatska, kako bi zadržala postojeća, ali i privukla nova strana ulaganja - koliko je to moguće u vrijeme aktualnih tektonskih poremećaja u svijetu i promjenama u globalnom gospodarstvu – trebala posvetiti pažnju stabilnom poreznom sustavu (uglavnom misleći na ujednačenu poreznu praksu) i jasnim strateškim ciljevima Vlade.

POPIS GRAFIKONA:

Grafikon 1.13

Grafikon 2.15

POPIS SLIKA:

Slika 1.21

Slika 2.23

LITERATURA

- Arbutina, H., Bogovac, J. (2017) Competitiveness and tax reforms – friends or foes?, Zagreb, Sixth Bosnian Herzegovinian, Croatian and Turkish Jurist Days, The legal framework for economic competitiveness, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
- Bogovac, J. (2014) Oporezivanje multinacionalnih korporacija, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
- Bogovac, J. (2014), The paradox of tax incentives in developing countries, dostupno na: https://www.researchgate.net/publication/312165339_THE_PARADOX_OF_TAX_INCENTIVES_IN_DEVELOPING_COUNTRIES (16.1.2025)
- Bogovac, J., Hodžić, S. (2014) Fiscal policy led by tax incentives: croatian experiences, dostupno na: https://www.researchgate.net/publication/271119291_FISCAL_POLICY_LED_BY_TAX_INCENTIVES_CROATIAN_EXPERIENCES (18.12.2024.)
- Bogovac, J., Marczak, J. (2016) Rational tax system in the light of the management's perception in Poland and Croatia – evidence from the field, Zagreb, NISPAcee PRESS
- Bogovac, J., Rogić Lugarić, T. (2012) Poreznopravni aspekti poreznih izdataka, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/192858> (10.01.2025.)
- Čutura, T. (2023.) Rast izravnih stranih ulaganja u Hrvatskoj za 53%, dostupno na: https://www.ey.com/hr_hr/news/2023-press-releases/rast-izravnih-stranih-ulaganja-u-hrvatskoj-za-53-posto (24.01.2025.)
- Jelčić, B., Lončarić Horvat, O., Šimović, J., Arbutina, H., Mijatović, N., (2008) Financijsko pravo i financijska znanost, Zagreb, Narodne novine
- Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (2023.) Članstvo u OECD-u je finalni korak za zaokruživanje međunarodnoga položaja Hrvatske, dostupno na: <https://mvep.gov.hr/press/clanstvo-u-oecd-u-je-finalni-korak-za-zaokruzivanje-medjunarodnoga-polozaja-hrvatske/264536> (20.12.2024.)
- OECD (2008) Glossary of statistical terms, dostupno na: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-glossary-of-statistical-terms_9789264055087-en.html (03.01.2025.)
- Ott, K. (ur.) (1999) Porezni leksikon s višejezičnim rječnikom, izvornik: International Tax Glossary 3rd. ed 1996., Zagreb, Institut za javne financije
- Šimić, H., Božić, M. (2012) Učinci poreznih poticaja za ulaganja u Hrvatskoj: primjer Varaždinske županije, dostupno na: <https://www.bib.irb.hr:8443/616831> (7.02.2025.)
- Udruženje stranih ulagača u Hrvatskoj (2024) Bijela knjiga 2024., dostupno na: <https://www.ficc.hr/wp-content/uploads/2024/02/2024-BIJELA-KNJIGA.pdf> (24.01.2025.)

- World bank group (2024) Business ready 2024., dostupno na:

<https://www.worldbank.org/en/businessready> (01.02.2025.)

- Zakon o poticanju ulaganja, (2024) NN 63/22, 136/24

<https://www.zakon.hr/z/829/Zakon-o-poticanju-ulaganja>

- Zakon o poticanju ulaganja, (2000) NN 73/2000

https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2000_07_73_1576.html