

**Dr. sc. Gordana Kordić<sup>1</sup>**

Docent

Katedra za financije, Ekonomski fakultet Zagreb

**Ruža Podborkić, dipl. oec.**

Asistent, Nexia revizija, Zagreb

## **OPOREZIVANJE IMOVINE: HRVATSKA PRAKSA I EUROPSKA ISKUSTVA**

UDK / UDC: 336.211(497.5:4-67EU)

JEL klasifikacija / JEL classification: H24, K34

Pregledni rad / Review

Primljeno / Received: 10. veljače 2010. / February 10, 2010

Prihvaćeno za tisak / Accepted for publishing: 9. lipnja 2010. / June 9, 2010

### **Sažetak**

*Oporezivanje imovine, usprkos tomu što je u suvremenim poreznim sustavima bagatelni porezni prihod, još uvijek je znatan izvor financiranja nižih razina vlasti. Pod oporezivanom imovinom uobičajeno se razumijevaju nekretnine (u smislu posjedovanja i prometa), iako je sam pojam znatno širi pa se može razmatrati čitavo mnoštvo oporezivih izvora. Problemi u financiranju, kako lokalnih, tako i državnog proračuna, u Hrvatskoj su rezultirali diskusijama o uvođenju novih poreza, pa tako i poreza na imovinu. Moguće izmjene zakona spominju se za oporezivanje nekretnina u kojima vlasnik stanuje i za proširenje osnove pri oporezivanju porasta vrijednosti imovine. Rad ima za cilj analizirati postojeće porezno opterećenje imovine i imovinskih prava u hrvatskome poreznom sustavu te mogućnosti njegova proširenja. Iako se hrvatska kandidatura za članstvo u EU odnosi i na poreznu harmonizaciju, pitanje oporezivanja imovine nije u potpunosti regulirano. Širenje osnove oporezivanja imovine i uvođenje novih poreza rezultiralo bi relativno malim iznosom poreznih prihoda, uz znatne troškove i dodatno opterećenje poreznih obveznika pa je eventualnoj reformi potrebno pristupiti promišljeno i uz temeljite prethodne analize.*

**Ključne riječi: oporezivanje, harmonizacija, nekretnine, Republika Hrvatska, Europska unija.**

---

<sup>1</sup> Autorice zahvaljuju Nataši Matošević, studentici diplomskog studija Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, za pomoć pri pisanju rada.

## 1. UVOD

Oporezivanje imovine jedan je od najstarijih poreznih oblika iako je, s aspekta suvremene države, riječ o bagatelnom porezu. Usprkos tomu što na razini sustava ovaj porezni oblik ima malen udio u ukupnim poreznim prihodima, za poreznog obveznika pojedinca opterećenje je snažno i najčešće jednokratno.

Imovina se redovito doživljava kao pokazatelj bogatstva i njezino oporezivanje može se pravdati načelom ekonomske snage prema kojemu bogatiji trebaju snositi i više poreza. Bogatiji ujedno imaju i veća očekivanja i koristi od javnih dobara i usluga što ih pruža zajednica pa u njezinu financiranju trebaju i sudjelovati u većem iznosu. Dublja analiza otvara više pitanja koja opravdanost ovih poreza dovode u pitanje: je li imovina doista pokazatelj bogatstva ili su to dohodak i dobit (iz kojih se ovaj porez u konačnici i plaća), kako tretirati „nevidljivu imovinu“ (ljudski kapital) i dolazi li u uvjetima postojanja poreza na imovinu do povećanja potražnje u odnosu prema štednji.

Porez na imovinu može se pojaviti kao opći (obuhvaća ukupnu - po mogućnosti neto-imovinu) ili parcijalni porez koji zahvaća u pojedine dijelove imovine. Pod *imovinom* se nerijetko misli na oporezivanje nekretnina samo u smislu građevina i zemljišta, što je dosta površno gledište jer je pojam znatno širi pa obuhvaća i različite oblike stjecanja nekretnina (promet nekretnina, uključujući nasljeđivanje i darovanje), kao i primitke koji se ostvaruju od imovine (najam stambenih i poslovnih prostora) i kapitalnu dobit što proizlazi iz porasta vrijednosti imovine (neovisno o obliku u kojemu se pojavljuje, npr. financijska imovina, nekretnine, pokretnine itd.).

Posjedovanje nekretnina u RH trenutno se oporezuje samo ako se odnosi na kuće kojima se koristi povremeno i sezonski (te se smatraju kućama za odmor), na promjenu vlasništva i, u ograničenom broju, nasljeđivanja ili darovanja, ali ne i na nekretnine u kojima se stanuje. Oporezuju se također i primici od imovine i imovinskih prava (porez na dohodak pojedinca), ali ne i kapitalna dobit. Porezne prihode od oporezivanja imovine lokalne jedinice dijele s državom ili im u cijelosti pripadaju, ali u pogledu određivanja visine poreznog opterećenja, njihov porezni suverenitet je ograničen.<sup>2</sup> Upravo zbog toga se u razdoblju kada se pojavljuju poteškoće u financiranju javnih potreba i kada se uvode porezi koji dodatno opterećuju dohodak pojedinca, ideja o mogućnost proširivanja osnove oporezivanja imovine privlači sve više pozornosti.

Rad je organiziran u nekoliko zasebnih, međusobno povezanih cjelina. Nakon uvoda, slijedi poglavlje u kojemu se razmatraju karakteristike oporezivanja imovine. Posebna pozornost posvećena je opravdanjima za ubiranje ovoga poreza, uz pregled dosadašnjih istraživanja. U trećem poglavlju prikazano je oporezivanje imovine u RH, u više poreznih oblika. Nezaobilazno je i pitanje

---

<sup>2</sup> Zakonom o financiranju jedinica lokalne uprave i područne (regionalne) samouprave propisano je minimalno i maksimalno porezno opterećenje.

prakse zemalja članica Europske unije, što je prikazano u četvrtom poglavlju, zajedno s harmonizacijskim zahtjevima vezanim uz ovaj porezni oblik. Rad završava zaključkom koji je sinteza prethodnoga teksta.

## 2. KARAKTERISTIKE OPOREZIVANJA IMOVINE

Oprezivanje imovine, kao što je već naznačeno, za državu pripada bagatelnim porezima, ali ima snažan utjecaj na obveznika pojedinca, posebno ako se zna kako se uglavnom radi o jednokratnom oporezivanju. Uz vlasništvo nad nekretninama u kojima se stanuje, porezima se može obuhvatiti i promet (stjecanje) imovine s naknadom i bez nje te prihode od imovine i imovinskih prava kao i prihode od porasta vrijednosti imovine.

### 2.1. Teorijske osnove oporezivanja imovine

S obzirom na to da se visokim poreznim stopama može zagrabi u samu srž imovine, to je opća preporuka da se imovina treba oporezovati što nižim stopama uz postojanje određenog broja oslobođenja. Mogućnost poreznog obveznika da iz prihoda koji mu priteču plati nominalni porez na imovinu, ovisit će o nekoliko kriterija: koliko iznosi porezno opterećenje, kolika je duljina trajanja porezne obveze i priteču li mu prihodi od imovine i njezinih dijelova ili ne (Jelčić, Ba., 1997.).

Oprezivanje imovine (ili „bogatstva“, kako se naziva u dijelu literature - usp. Rosen, 1999.) povezano je s više dilema pa su i argumenti vezani uz opravdanja za ubiranje ovog poreza ponešto neuvjerljivi. Za opravdanje uvođenja poreza na imovinu navode se dva kriterija: kriterij koristi i kriterij porezne snage (Musgrave, R&P, 1993.). *Kriterij koristi* zasniva se na činjenici da bolje komunalne usluge znače i veću vrijednost nekretnina pa njihovu cijenu stoga trebaju snositi vlasnici tih nekretnina. S obzirom na veću vrijednost imovine kojom raspolažu, oni imaju i snažniju potrebu za zaštitom vlasništva, koju im pruža država, zato i u financiranju državnih potreba trebaju sudjelovati u većem iznosu. *Kriterij porezne snage* promatra imovinu kao pokazatelj bogatstva pojedinca. Međutim, kako je u financijskoj teoriji i praksi vlada dilema o tome u kolikoj je mjeri imovina stvarna ekonomska snaga poreznoga obveznika, taj argument imao je više smisla u vrijeme kad je imovina (npr. zemljište ili stoka) doista bila pokazatelj porezne sposobnosti. U suvremenim okolnostima glavnina dohotka priteče u novcu pa je poreznu sposobnost sve teže mjeriti imovinom kojom obveznik raspolaže. Posebno pitanje pri tome je definicija imovine, i to s aspekta posjedovanja različitih oblika koji donose gospodarske koristi, kao što je primjerice znanje, ljudski kapital ili veći iznos financijske imovine (Rosen, 1999.).

Porez na imovinu može se klasificirati na temelju više kriterija (Jelčić, Ba. 1997.):

- porez na nominalnu i realnu imovinu, pri čemu se *realni* porez na imovinu primjenjuje samo u izvanrednim okolnostima (jer zadire u samu supstanciju imovine), dok je u praksi prisutan *nominalni* porez na imovinu, koji se plaća iz prihoda,
- porez na: (a) nekretnine, (b) pokretnu imovinu i (c) prava,
- prema kriteriju učestalosti na (a) periodične (tekuće) poreze na imovinu i (b) jednokratne poreze na imovinu.

Iako se imovina kao porezna osnovica različito definira, uobičajeno se oporezivanjem imovinom smatra ili ukupna (materijalna i nematerijalna) imovina poreznog obveznika ili neto-imovina, koja preostaje nakon odbitka obveza što je opterećuju. Primjerice, OECD poreznu osnovicu poreza na imovinu definira kao: (1) nekretnine (zemljišta i građevine), (2) gotov novac, dionice i obveznice, bankarske depozite, osiguravajuće fondove, (3) pokretnine (automobili, brodovi, namještaj i sl.) i (4) „nevidljivu“ imovinu (umjetničke slike, nakit i sl.) te je oporezuje stalnim ili povremenim porezima za korištenje, vlasništvo ili transfer imovine (Kesner Škreb, 2009.). U dijelu u kojemu se ostvareni kapitalni dobitci ne oporezuju porezom na dohodak, praktički dolazi do neoporezivanja, što se drži nedostatkom koji se ispravlja oporezivanjem bogatstva akumuliranoga u imovini u njezinim ostalim pojavnim oblicima. Kratkoročni kapitalni dobitci pri tome bi se trebali oporezovati višim poreznim stopama od dugoročnih jer u sebi sadržavaju viši udio špekulativne zarade. Pri određivanju prinosa potrebno je uzeti u obzir i stopu inflacije kako bi se nominalni porast korigirao i u konačnici oporezovali samo realni dobitci (Žunić Kovačević, 2007.).

Značajna negativna karakteristika poreza na imovinu je činjenica da se najčešće ubire jednokratno, čime se, bez obzira na to što iznos obično nije previsok, ipak znatno opterećuje poreznog obveznika. Međutim, pri oporezivanju imovine nema vremenske dimenzije (koju imaju npr. dohodak ili potrošnja, pa se stoga nazivaju varijablama toka), nego se vrijednost utvrđuje u određenome vremenskom trenutku i odnosi se na dulje vremensko razdoblje tijekom kojega je pojedinac prikupljao imovinu, pa se zatpo naziva varijablom stanja. Ako je stopa oporezivanja imovine visoka, smatra se kako su učinci na pojedinca s aspekta akumuliranja bogatstva negativni, pa potiču potrošnju umjesto štednje. Ipak, ovisno o načinu na koji se definira imovina, porez je relativno lako izbjeći. Primjerice, umjesto u porezom opterećene nekretnine, viškovi novca mogu se neoporezivo uložiti na tržištu kapitala<sup>3</sup> ili u pokretnine (kao što su npr. umjetničke slike, nakit, satovi i sl.), ovisno o obuhvatu poreza.

S obzirom na to da se imovina kao pokazatelj akumuliranog bogatstva pojedinca može pojaviti u znatnom broju različitih poreznih izvora, za potrebe ovoga rada u obzir su uz posjedovanje i promet nekretnina uzeti i primici od imovine i imovinskih prava koji su obuhvaćeni porezom na dohodak. Pojedini

<sup>3</sup> Posebno u sustavima kada se takvi oblici primitaka ne oporezuju porezom na dohodak.

autori (T. Fatur, S. Živković, 2009.), pak, uz imovinu vezuju i neporezne prihode u obliku komunalnih naknada i doprinosa koji su također izvor prihoda lokalnih jedinica pa značajno pridonose ukupnim приходima od imovine.

## **2.2. Pregled dosadašnjih istraživanja oporezivanja imovine u RH**

Dosadašnja istraživanja oporezivanja imovine u RH uglavnom se bave analizom oporezivanja nepokretne imovine i mogućnostima da se poboljša financijski položaj lokalnih jedinica uvođenjem novih poreza. Argumente za uvođenje poreza na imovinu nalazimo kod Mijatovića (2004.), koji ujedno ističe i nedostatke koji ga prate. Uz već spomenuto gledište na imovinu kao pokazatelj gospodarske snage, tu su i poboljšanje pravednosti u oporezivanju i decentralizacija poreznih prihoda koja pozitivno utječe na fiskalni položaj lokalnih jedinica.

Oporezivanjem imovine kao široko prihvaćenoga lokalnog poreza bave se i A. Bajo, D. Jurlina Alibegović (2008.) pa pozornost, između ostaloga, posvećuju i problemu porezne kapitalizacije, to jest procesu koji rezultira (višom) cijenom imovine u koju su ugrađeni budući porezi. Incidencija ovog poreza stoga u cijelosti pada na vlasnike, što se u duljem roku može ispraviti kroz rente i najamnine.

S obzirom na nezavidan financijski položaj lokalnih jedinica i činjenicu kako porezi na imovinu pripadaju upravo tim jedinicama vlasti, N. Žunić Kovačević (2007.) rezultira mogućnosti uvođenja novih poreznih oblika, i to parcijalnog poreza na nepokretnu imovinu i poreze na kapitalni dobitak i na porast vrijednosti imovine.

Proširenjem osnovice oporezivanja u Hrvatskoj na nekretnine u kojima se stanuje, bavila se M. Kesner Škreb (2009.); ona zaključuje kako bi uvođenje poreza na nekretnine zahtijevalo znatne administrativne napore s neizvjesnim prihodnim rezultatom. Ovaj porez zahtijeva ažurne baze podataka o nekretninama i jasno definiranu metodu za vrednovanje nekretnina, što bi rezultiralo višim troškovima ubiranja. Autorica kao bitan preduvjet za oporezivanje imovine u smislu nekretnina u kojima se stanuje navodi i stambenu politiku, to jest mobilnost stambenog fonda jer bi uvođenjem poreza na nekretnine u kojima se stanuje one za dio stanovništva (npr. samce u velikim stanovima, kakvih je u RH dosta jer je prosječna veličina stana 70 metara četvornih) postale preskupe za održavanje.

Većina analiza, iako naglašavaju pozitivne učinke snažnijeg oporezivanja imovine, upozorava na niske prihode od njihova uvođenja uz povišenje troškova i vjerojatnost snažnog otpora poreznih obveznika.

### 3. OPOREZIVANJE IMOVINE I STRUKTURA POREZNIH PRIHODA U REPUBLICI HRVATSKOJ

U ukupnoj strukturi poreznih prihoda u Republici Hrvatskoj, porezi na imovinu ubrajaju se u one nižeg značenja, dok glavnina poreznih prihoda dolazi od potrošnih poreza, to jest poreza na dodanu vrijednost i trošarina.

Tablica 1.

Porezna struktura u zemljama OECD-a, EU 19 i Hrvatskoj u 2007. godini

	<b>OECD</b>	<b>EU 19</b>	<b>Hrvatska</b>
Porez na dohodak	25	23	9
Porez na dobit	11	9	8
Doprinosi za socijalno osiguranje	25	30	34
<b>Imovinski porezi</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Opći porez na potrošnju (PDV)	19	20	34
Specifični porezi na potrošnju	11	10	12
Ostali porezi	4	4	2

*Izvor: M. Bronić: Porezi u Hrvatskoj i u zemljama OECD-a, Aktualni osvrti Instituta za javne financije, br. 16, Zagreb 2009, prema OECD Revenue Statistics 1965 – 2008, Pariz, Ministarstvo financija RH*

Hrvatski porezni sustav potrošno je orijentiran i 34% ukupnih poreznih prihoda dolazi od oporezivanja općim porezom na potrošnju (porezom na dodanu vrijednost), a 12% od specifičnih poreza. Ono što svakako izaziva pozornost je visok udio doprinosa za socijalno osiguranje, koji u Hrvatskoj iznose 34% , u usporedbi s 30% u EU 19 i 25% u prosjeku zemalja OECD-a. Nadalje, prihodi od oporezivanja dohotka razmjerno su niski (9% ukupnih prihoda), dok su u EU 19 to drugi po redu najvažniji prihodi (s 23% udjela), a u zemljama OECD-a su po značenju na prvome mjestu (zajedno s doprinosima, oba s po 25% udjela).

Udio poreza na imovinu u ukupnim hrvatskim poreznim приходima još je i manji pa iznosi 1%, u usporedbi s 6% u zemljama OECD-a i 5% u zemljama EU 19. U poreznom sustavu RH susrećemo se s više poreznih oblika koji se djelomično ili u potpunosti odnose na imovinu. Iako se u nekim klasifikacijama poreza na imovinu ne spominje porez na dohodak, mišljenja smo kako ga ipak potrebno uključiti u analizu jer obuhvaća oporezivanje primitaka od imovine, čime se u praksi poboljšava provedba načela pravednost u oporezivanju, a njegovim izuzimanjem iz analize mogao bi se steći pogrešan dojam o neoporezivanju.

Tablica 2.

## Prihodi od imovine u ukupnim poreznim prihodima u RH

	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.
Ukupni porezi i doprinosi (mil. kn)	81.259	85.900	91.819	100.644	110.591
Porezi na nekretnine (mil. kn)	102	109	115	126	121
Udio poreza na nekretnine u ukupnim porezima	0,13	0,13	0,13	0,13	0,11

*Izvor: M. Kesner Škreb: Što sve treba znati o oporezivanju nekretnina, Newsletter Instituta za javne financije br 46, 2009, ISSN 1333 – 4263, prema podacima Ministarstva financija (2008)*

Kao što je prethodno naznačenou tekstu, posjedovanje imovine u RH u dijelu koji se odnosi na vlasništvo imovine u kojoj se stanuje, ne podliježe oporezivanju, ali se zato primjenjuju sljedeći porezni oblici:

- oporezivanje kupoprodaje nekretnina **porezom na promet nekretnina**, pri čemu se razlikuje porezni tretman nove i stare nekretnine,
- nasljeđivanje i darovanje imovine regulirano je na županijskoj razini **porezom na nasljedstva i darove**,
- oporezivanje **kuća za odmor** u ovlasti je općine/grada na području kojega se nekretnina nalazi, pri čemu visinu poreza (5-15 kuna po metru četvornom) određuje općina/ grad,
- među općinskim/ gradskim porezima je i **porez na korištenje javnim površinama**, pri čemu općina/ grad definira što je javna površina i na koji način će se oporezovati,
- oporezivanje imovine kao **izvora dohotka** dio je **poreza na dohodak**<sup>4</sup> te obuhvaća:
  - dohodak od imovine i imovinskih prava **temeljem otuđenja nekretnine**,
  - dohodak od imovine i imovinskih prava po osnovi **najma ili zakupa nekretnine**,
- (i) dohodak od imovine s osnove **iznajmljivanja** stanova, soba i postelja putnicima i turistima te organiziranje kampova na vlastitom zemljištu,

<sup>4</sup> Potrebno je naglasiti kako dohoci prije isplate podliježu i obvezi obračuna posebnog poreza na primitke od samostalne djelatnosti i ostale primitke u visini 0%, 2% i 4% (do 28. veljače 2011.), prema Zakonu o posebnom porezu na primitke od samostalne djelatnosti i ostale primitke, NN, 119/09.

- (ii) vremenski ograničeno ustupanje autorskih prava, prava industrijskog vlasništva i drugih imovinskih prava.

Potrebno je također podsjetiti i na to kako su u RH postojali:

- porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište,
- porez na nekorištene poduzetničke nekretnine,
- porez na neizgrađeno građevno zemljište,

koji su ukinuti odlukom Ustavnog suda u veljači 2007. Ukidanje tih poreza nije bio veći gubitak za državni proračun jer je bila riječ o bagatelnim porezima, koji nisu predstavljali veći udio u ukupnoj strukturi prihoda.

Nezaobilazan dio sustava oporezivanja imovine su posebne situacije u kojima je obveznik oslobođen od plaćanja poreza. Porezna oslobođenja kod obračuna i plaćanja poreza na imovinu propisana su posebno kada se promet imovine odnosi na rješavanje stambenog pitanja ili kad su u pitanju specifične povijesne okolnosti (povrat nacionalizirane imovine), te kada je riječ o nasljeđivanju ili darivanju među članovima obitelji i davateljima uzdržavanja.

U kontekstu proširenja osnovice poreza na imovinu u RH, najčešće su spominjani oporezivanje imovine u kojoj se stanuje i promjena (porast) vrijednosti imovine. Pri oporezivanju nekretnina u kojima se stanuje u obzir treba uzeti osobne karakteristike poreznog obveznika i pri tome bi trebalo voditi računa o veličini stambenog prostora u odnosu prema broju članova kućanstva i o ukupnim nekretninama kojima raspolažu i, sukladno tome, odrediti i porezno opterećenje, kao i olakšice. Porezna osnovica mogla bi se odrediti kao netovrijednost ili kao trenutna tržišna vrijednost (neovisno o obvezama kojima je imovina opterećena), što bi, u oba slučaja, izazvalo nove troškove za poreznu upravu zbog potreba definiranja najprikladnije metode za procjenu i sređivanje katastarskih i poreznih podataka. Nekretnine su izrazito heterogena kategorija pri određivanju vrijednosti jer više čimbenika utječe na njihovu (neto) vrijednost, a također se mogu pojaviti i okolnosti u kojima je teško odrediti je li nekretnina kupljena kao dugoročno ulaganje (radi ostvarenja zarade, bilo od najamnine ili od porasta vrijednosti) ili je riječ o rješavanju stambenog pitanja.

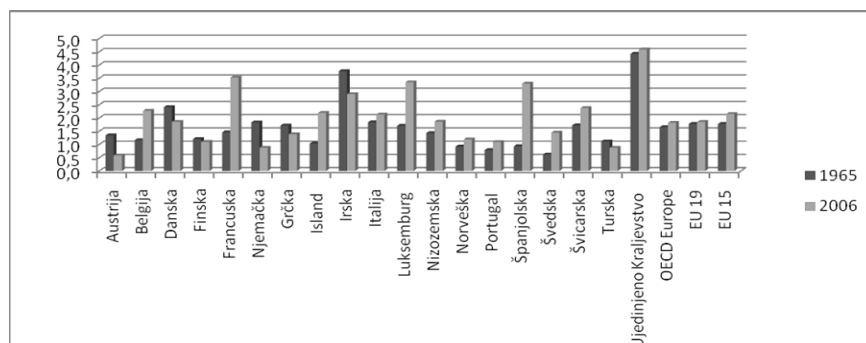
Drugi pogodan porezni izvor svakako je zarada na promjeni (porastu) vrijednosti imovine, neovisno radi li se o financijskoj, pokretnoj imovini ili nekretninama. Uz porast troškova zbog primjene nove metodologije (koja u obzir mora uzeti i stopu inflacije) postoji i mogućnost zakonite porezne evazije kroz ulaganja u neoporezive oblike imovine (primjerice, umjetničke slike, nakit i sl.). Prihodi prikupljeni na taj način svakako bi ovisili i o kretanjima na tržištu jer se ne smije zaboraviti kako se cijena imovine u kriznim razdobljima može i smanjivati, uzrokujući gubitke svojim vlasnicima.



#### 4. OPOREZIVANJE NEKRETNINA U PRAKSI EUROPSKIH ZEMALJA

Proces harmonizacije poreznih sustava u zemljama članicama Europske unije (uključujući i *tihu* harmonizaciju u pretpripravnim razdobljima kandidature) primarno je orijentiran na porez na dodanu vrijednost i trošarine, dok ostali porezi, uključujući i oporezivanje imovine, nemaju detaljno reguliranu zakonsku regulativu. Oporezivanje je djelomično regulirano kroz bilateralne ugovore o dvostrukom oporezivanju<sup>5</sup> u dijelu u kojemu se mogu odnositi i na oporezivanje imovine.

U oporezivanju **nekretnina**, u europskim se zemljama zapaža isti trend kao i u Hrvatskoj, što znači da su porezne stope niske, a time je i udio ovih poreza u ukupnim poreznim prihodima bagatelan. Nalazimo ga u gotovo svim sustavima (osim Belgije i Malte) uglavnom u obliku parcijalnog poreza na imovinu. Kako se oporezivanje imovine može provesti i općim i parcijalnim porezima na imovinu, u manjem broju europskih zemalja (Francuska, Luksemburg i dio Španjolske) nalazimo opći porez na imovinu, i to u kombinaciji s parcijalnim oporezivanjem, dok preostale zemlje u svojim poreznim sustavima imaju parcijalne poreze na pojedine oblike imovine i na pojedine načine njezina stjecanja.



Izvor: OECD, 2009.

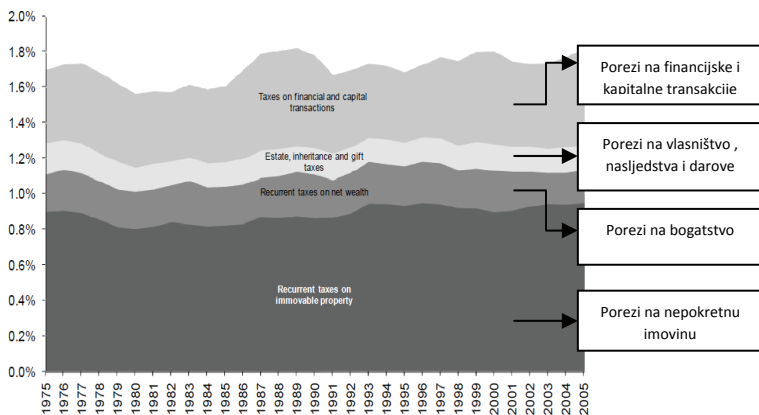
Grafikon 1. Udio poreza na nekretnine u ukupnim poreznim prihodima, usporedba 1965. – 2006.

Ukupno gledano, prihodi u 2006. i odnosu prema 1965. na razini europskog prosjeka zemalja OECD-a i prosjekâ EU19 i EU15 nisu se bitno mijenjali i ostali su ispod 2%. Udio ovih poreza tradicionalno je izraženiji u

<sup>5</sup> Spomenimo ovdje kako od 1. veljače 2009. fizičke i pravne osobe iz država članica Europske unije stječu pravo vlasništva nad nekretninama u jednakim uvjetima kao i hrvatski državljani.

Ujedinjenom Kraljevstvu i Irskoj, dok je u Francuskoj, Luksemburgu i Španjolskoj došlo do većeg porasta prihoda tijekom promatranog razdoblja.<sup>6</sup>

Stabilnost poreznih prihoda poreza na imovinu, kao i širok obuhvat poreza na nekretnine, vidi se i su grafikonu 2. za razdoblje 1965. – 2005. godine.



Izvor: Johansson, A.; Heady, C.; Arnold, J.; Brys, B.; Vartia, L.: „Tax and Economic Growth“, OECD Economic Department Working Paper No 620, ECO/WKP(2008)28

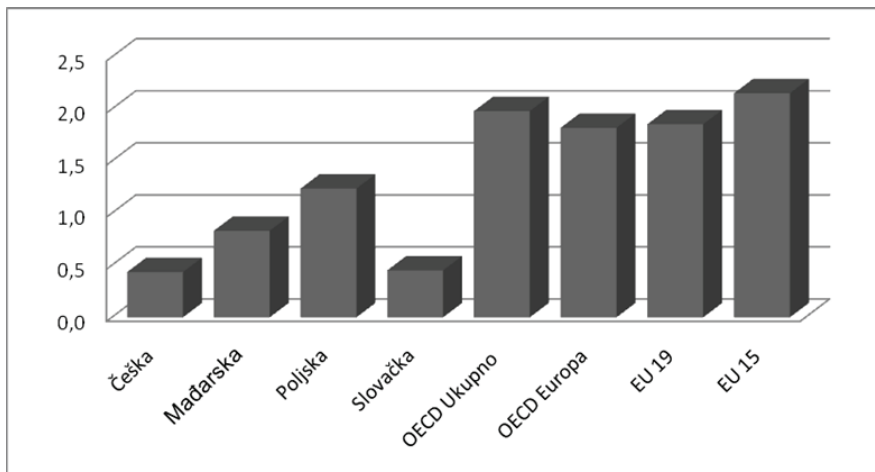
Grafikon 2. Struktura poreza na imovinu, % BDP-a

S grafikona se vidi kako od ukupnih prihoda (mjereno kao % BDP-a) polovina se osnosi na nepokretnu imovinu (nekretnine), a ostatak obuhvaća ostale oblike oporezivanja imovine.

#### 4. 1. Oporezivanje nekretnina u praksi novih članica EU

Analizirajući oporezivanje imovine u tranzicijskim zemljama (grafikon 1.) može se uočiti isti trend kao i u Hrvatskoj, po kojemu je udio oporezivanja niži od prosjeka europskih zemalja i od prosjeka OECD-a. Primjer poreza na imovinu u zemljama srednje i istočne Europe dajemo na grafikonu 3.

<sup>6</sup>Podsjetimo kako je u sva tri primjera riječ o sustavima koji (jedini) imaju opći u kombinaciji s pojedinačnim porezima na imovinu.



Izvor: OECD, 2009.

Grafikon 3. Udio poreza na nekretnine u ukupnim poreznim prihodima u tranzicijskim zemljama i prosjek EU19 i EU15, u 2006. godini

Podaci u tablici 3. potvrđuju neujednačenost u definiranjima predmeta oporezivanja (građevine i zemljišta, promet, nasljeđivanje) i pri utvrđivanju visine poreza, koja je nekim zemljama u postotku vrijednosti (Bugarska, Mađarska, Poljska, Češka kada je u pitanju zemljište) i u fiksnom iznosu (Češka i Poljska kada su u pitanju nekretnine, Slovačka).

Tablica 3.

Oporezivanje nekretnina u tranzicijskim zemljama

Država	Predmet oporezivanja	Visina poreza, porezni obveznik
BUGARSKA	nekretnine koje služe za stanovanje	0,05 – 2% na procijenjenu vrijednost nekretnine koja ne služi za stanovanje olakšica od 50% na nekretninu u kojoj obveznik stanuje
	promet nekretnina	2 - 4% vrijednosti nekretnine, obveznik je kupac
	nasljeđivanje nekretnina	0,7 - 10%, ovisno o stupnju srodstva
ČEŠKA	porez na zemljište	0,25 – 0,75 % tržišne vrijednosti

	porez na nekretninu	1 do 10 čeških kruna po metru četvornom tlocrtno površine
MAĐARSKA	zemljište i građevine	max 3% tržišne vrijednosti nekretnine
POLJSKA	zemljište i nekretnine	0,37 – 19,81 zlota po m2 osnovice koju čine površina zemljišta i nekretnine  dio lokalnih vlasti dopušta oslobođenje od plaćanja ovog poreza za nekretnine koje se koriste za stanovanje i to u iznosu od 50 %
SLOVAČKA	Zemljište i nekretnine	porez na zemlju plaća se po stopi od 0,25% na procijenjenu vrijednost zemljišta, porez na nekretnine 1 SKK po m2

*Izvor: Kesner Škreb (2009) prema OECD Revenue Statistics*

U većini oporezuju se nekretnine koje služe za stanovanje, a vrijednost se utvrđuje tržišno, iako ima zemalja koje uzimaju katastarsku vrijednost (Latvija), ili daju olakšice vlasnicima koji stanuju u nekretnini koja je u njihovu vlasništvu (Bugarska i djelomično - prema odlukama lokalnih vlasti Poljska). U Bugarskoj se oporezuju i promet i nasljeđivanje nekretnina, dok se poreznim zakonima u Češkoj različito oporezuju zemljište (postotak prema tržišnoj vrijednosti) i nekretnine (u krunama po metru četvornom). Nadalje, u nekim zemljama obveznici su samo pravne osobe (Litva), ili se porez ubire samo na zemljište (Estonija).

Izneseno potvrđuje kako je riječ o porezu koji, unatoč harmonizacijskom procesu, ostaje na nacionalnoj razini pa će i u budućnosti uglavnom biti za financiranje rashoda lokalnih jedinica.

## 5. ZAKLJUČAK

Iako je oporezivanje imovine u suvremenim poreznim sustavima bagatelni porez koji u ukupnim poreznim prihodima sudjeluje s manje od 5%, u najnovije vrijeme to se pitanje iz više razloga aktualiziralo u poreznom sustavu RH. Pozornost su privukli i problemi u financiranju jedinica lokalne uprave koji su postavili pitanje njihova (pre)velikog broja i mogućnosti financiranja.

U radu je analizirana postojeća hrvatska regulativa kojom je oporezivanje imovine obuhvaćeno više parcijalnih poreza uz niske stope i brojna oslobođenja. U kontekstu fiskalnih potreba države, postavlja se pitanje eventualnog proširenja porezne osnovice na nekretnine u kojima se stanuje i na zaradu na promjeni vrijednosti različitih oblika imovine. Analiza stanja u tranzicijskim zemljama pokazala je sličan trend i postojanje sustavâ koji nisu međusobno harmonizirani, i koji, uz primjenu parcijalnih poreza i brojna izuzeća, imaju nizak udio prihoda u državnom proračunu. Proširivanje osnovice oporezivanja, posebno ako je riječ o zaradi od imovine, svakako bi pridonijelo ne samo poreznim prihodima nego i većoj pravednosti u oporezivanju. Međutim, uvođenje novih poreza na imovinu dodatno bi opteretilo stanovništvo, što bi sigurno bilo praćeno snažnim otporom, uz relativno male prihode, posebno u razdoblju neposredno nakon uvođenja, zbog visokih troškova određivanja porezne osnovice. Zbog toga je eventualnim poreznim reformama na prihodnoj strani proračuna potrebno pristupiti oprezno i uz prethodne temeljite analize.

## 6. LITERATURA

Bajo, A., Jurlina Alibegović, D.: *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*, Školska knjiga, Zagreb, 2008.

Bronić, M.: Porezi u Hrvatskoj i u zemljama OECD-a, Aktualni osvrti Instituta za javne financije, br. 16, Zagreb 2009

Fatur, T.; Živković, S.: Porez na imovinu – stvarnost ili mit, Računovodstvo, revizija i financije, 11/09

Jelčić, Ba.: *Javne financije*, Informator, Zagreb, 1997.

Johansson, A.; Heady, C.; Arnold, J.; Brys, B.; Vartia, L.: Tax and Economic Growth, OECD Economic Department Working Paper No 620, ECO/WKP(2008)28

Kesner-Škreb, M.: Što sve treba znati o oporezivanju nekretnina, Newsletter Instituta za javne financije br 46, 2009, ISSN 1333 – 4263.

Mijatović, N., Oporezivanje nasljedstva i darova, Računovodstvo, revizija i financije, Zagreb, 4/2008.

Musgrave, R. i P.: *Javne financije u teoriji i praksi*, Institut za javne financije, Zagreb, 1993.

OECD Tax Statistics 2009

Rosen, H. S.: *Javne financije*, Institut za javne financije, Hrvatska

Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN, 117/93, 33/00, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01 - ispravak, 150/02, 147/03, 132/06, 73/08, čl.172 OPZ-a NN 127/00, 86/01 - ispravak

Zakon o porezu na dohodak, NN, 177/04. 73/08.

Zakon o porezu na promet nekretnina, NN, 69/97, 153/02, Odluka USRH NN, 26/00, čl. 127 OPZa NN 127/00, 86/01 – ispravak

Zakon o posebnom porezu na plaće, mirovine i druge primitke, NN, 94/09.

Zakon o posebnom porezu na primitke od samostalne djelatnosti i ostale primitke NN 119/09

Žunić Kovačević, N.: Trebaju li nam promjene u nekim aspektima oporezivanja (nepokretne) imovine?, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, v. 28, br. 1, 2007.

***Gordana Kordić, Ph. D.***

Assistant professor

Department of Finance, Faculty of Economics and Business, Zagreb

***Ruža Podborkić, B. Sc.***

Assistant, Nexia Audit, Zagreb

**PROPERTY TAXATION: CROATIAN PRACTICE AND EUROPEAN EXPERIENCES*****Abstract***

*Although they are of minor importance in the modern tax systems, the revenues from property taxation are still an important source for financing the local budget. Taxable property usually refers to the real estate taxation (ownership and transactions), but the term is much wider and therefore we can take into consideration a whole range of taxable "sources". Problems in financing both local and state budgets in Croatia resulted in discussions on the introduction of new taxes, including the property taxation. There is a possibility of amendments of a law in terms of tax on the principal place of residence and capital gains tax. The aim of the paper is to analyze the property taxation in Croatian tax system and the possibilities of its reforms. Although Croatian candidacy for European Union membership includes tax harmonization, there are no strict directives for property taxation. Widening the tax base of the existing and introduction of new taxes would result in relatively low tax revenues, at the same time causing significant costs and stronger taxation for tax payers so the possible reform requires careful preparation.*

***Keywords: taxation, harmonization, real estate, Republic of Croatia, European Union***

***JEL classification: H24, K34***

