

TREBAJU LI NAM PROMJENE U NEKIM ASPEKTIMA OPOREZIVANJA (NEPOKRETNE) IMOVINE?

Dr. sc. Nataša Žunić Kovačević, docentica
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 336.226.212
Ur.: 9. siječnja 2007.
Pr. 25. siječnja 2007.
Pregledni znanstveni članak

Financijski položaj lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj sve je - samo ne zadovoljavajući. Paralelno, situacija na tržištu nekretnina pokazuje da u svim lokalnim jedinicama cijene nekretnina neprestano rastu te se nekretnine prodaju za vrtoglavo visoke iznose. Budući da se uglavnom na lokalnoj razini uočavaju neki od problema kao što je pitanje stanogradnje, najamnina i stambene politike u širem smislu riječi, potaknuti tim razmišljanjima pokušali smo naći odgovore u nekim fiskalnim ili poreznim instrumentima.

To su parcijalni porezi na nepokretnu imovinu, porez na kapitalni dobitak, porez na porast vrijednosti imovine.

Navedenim radom ukazuje se na moguće pravce izmjena poreznog sustava, uz naglašavanje rukovodnog pravila kojega se moraju držati nositelji porezne politike - ostvarenje pravednosti u oporezivanju.

Ključne riječi: *parcijalni porezi na nepokretnu imovinu, porez na kapitalni dobitak, porez na porast vrijednosti imovine.*

1. Uvodne napomene

U raspravama o promjenama pravnog režima gradske rente prvenstveno u cilju ograničavanja prava prisvajanja gradske rente te njezinom usmjeravanju u gradsku infrastrukturu i izgradnju gradskih socijalnih stambenih objekata,¹

¹ Na navedena razmišljanja potiče trenutna situacija u kojoj imamo na tisuće "sitnih" vlasnika građevinskih čestica koji raspolažu građevinskim zemljištem i prisvajaju gradsku rentu bez ikakva ulaganja i poduzetničkih rizika. Štoviše, pravo vlasništva na građevinskom zemljištu posebice u gradovima pokazuje se kočnicom razvoja gradova a nosi sa sobom i puno veće posljedice. Između ostaloga čini se da individualna prisvajanja gradske rente uvelike

dolazi se do razmišljanja i pitanja oporezivanja imovine te dileme trebamo li ili ne pristupiti promjenama u oporezivanju imovine, i to prvenstveno one nepokretne - nekretnina.

Sve veće cijene stjecanja vlasništva nad nekretninama u najširem smislu riječi dovode i do velikog rasta i cijena najamnina.² To se posebno odnosi na nekretnine i najmnine u gradskim područjima.³ Stoga se čini potrebnim razmotriti kako pronaći izlaz iz tog, kako se ponekad čini, začaranog kruga.⁴

Pored navedenoga, kupnjom građevinskih zemljišta ili zemljišta koja su takvima postala u devedesetim godinama, danas imamo brojne milijunaše koji bez ikakvih dodatnih ulaganja u zemljište i snošenja rizika ostvaruju velike dobitke. Takva dobit nije obuhvaćena nikakvim fiskalnim instrumentom.

Dugo zanemarivane probleme nemoguće je riješiti samo jednim instrumentom bez zauzimanja i provođenja jedne sustavne politike i strategije, ne samo stambene politike već i porezne, pa i šire.

Navedeno ukazuje i na potrebe nekih izmjena u postojećem sustavu financiranja lokalnih jedinica.

Neki od instrumenata kojima bismo mogli pokušati riješiti navedene probleme prikazani su u nastavku: parcijalni porezi na nepokretnu imovinu, porez na porast vrijednosti imovine te oporezivanje kapitalnog dobitka.

povećavaju cijene stambenih i poslovnih zgrada te cjelokupne gradske infrastrukture.

² Mogući institut stabilizacije cijena nekretnina u Hrvatskoj bilo bi i dokazivanje porijekla novca kojim se kupuju nekretnine, što je također u nadležnosti poreznih vlasti. Nema sumnje da slobodan protok novca čije se porijeklo u najmanju ruku ne zna ili ne utvrđuje, svakako pridonosi rastu cijena. Fiskalni instrument koji bi mogao pridonijeti rješavanju navedenog problema svakako jeste i npr. uvođenje diferenciranih stopa poreza na dodanu vrijednost na građevinski materijal, što poznaju neke zemlje Europske unije, no navedena razmišljanja nisu bila predmetom ovoga rada.

³ Činjenica je da danas polovina stanovništva živi u gradovima. Zemljište u gradovima poprište je brojnih sukoba - pojedinačnih, grupnih i općih interesa.

Vlasnici nekretnina u gradovima prisvajaju rentu - gradsku rentu, a čija visina potječe iz kapitala inkorporiranog u zemljište i iz položaja samog zemljišta i nekretnina, bez ikakvog dodatnog ulaganja. Navedeno prisvajanje gradske rente dovodi do posljedičnog rasta cijena gradskog zemljišta i nekretnina uopće u gradovima. Posljedica je trenutnog uređenja nekontrolirano prisvajanje gradske rente koja se slijeva u imovinu pojedinaca - fizičkih osoba vlasnika nekretnina, a ne u gradsku kasu. Prema tome jedna od važnih, ako ne i najvažnijih komponenti pravnog režima nekretnina jest svakako sustav usmjeravanja gradske rente. Druge su dvije komponente: sustav prostornog uređenja čiji je bitni sastojak prostorni plan te sustav prava na građevinskom zemljištu koji omogućuje nevlasicima da uz plaćanje snošljive naknade koriste to dobro. Prema, Simonetti, Petar, O pravnom režimu građevinskog zemljišta, Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, v. 17, br. 1, 1996., str. 2.

⁴ Te pri tome adekvatnim tretmanom gradske rente usmjeriti stečena sredstva u izgradnju socijalnih stanova i gradske infrastrukture. Prije svega trebalo bi poreznim propisima gradsku rentu usmjeriti u izgradnju socijalnih stanova, gradsku infrastrukturu i sl.

2. O oporezivanju imovine

Kada govorimo o oporezivanju gradske rente, zapravo imamo na umu izmjene u sustavu oporezivanja nepokretne imovine - nekretnina. Nekretninama se za potrebe oporezivanja smatraju zemljišta – poljoprivredna, građevinska i dr., građevine – stambene, poslovne i sve druge zgrade te njihovi dijelovi. Nekretnine se danas oporezuju imovinskim porezima, prometnim porezima te porezom na dobit i dohodak.

Kada govorimo o oporezivanju imovinskim porezima, tada se oporezuju nekretnine u statičnom obliku, ali i transfer nekretnina pri nasljeđivanju i darovanju te porast vrijednosti nekretnina.

Kod oporezivanja nekretnina prometnim porezima govorimo o primjeni poreza na dodanu vrijednost i alternativnih prometnih poreza poput poreza na promet nekretnina.

Porezom na dobit i dohodak oporezuju se dobit odnosno dohodak ostvareni od nekretnina ili otuđenjem nekretnina.

Unatoč prigovorima oporezivanju imovine ona je danas predmetom oporezivanja različitim oblicima imovinskih poreza.

Porezi kojima je imovina predmet, tj. objekt oporezivanja, jesu imovinski porezi. Njima se oporezuje imovina u svom statičnom obliku te imovina u dinamičnom obliku kod transfera imovine nenaplatnim pravnim poslovima kao što su nasljeđivanje i darovanje te porast vrijednosti imovine.

U poreznom se zakonodavstvu kao porezni objekti uzimaju prihod, dohodak i imovina. Kada govorimo o imovini kao poreznom objektu, tada zapravo porezni objekt nije ukupna vrijednost svih imovinskih dobara koja pripadaju jednom pravnom subjektu, već se kao porezni objekt pojavljuju pojedina imovinska dobra, tj. pojedini dijelovi imovinske mase. Zbog nemogućnosti da se oporezuje imovina u pravnom značenju te riječi, imovinom se za potrebe oporezivanja nazivaju samo pojedina dobra, predmeti i prava.

Teorijsko je stajalište da je imovina danas samo povod za oporezivanje. To znači da se njezina supstanca ne smanjuje jer je porezni izvor samo dohodak ili prihod. Riječ je o plaćanju poreza na imovinu gdje se radi o nominalnom porezu na imovinu budući da je porezni objekt samo jedan dio imovine, a porezni je izvor prihod ili dohodak. O porezu iz imovine govorimo onda kada je imovina i porezni objekt i porezni izvor, te se oporezivanjem zadire u njezinu supstancu. To znači da se imovina smanjuje jer se porez plaća iz dijela vrijednosti poreznog objekta. Takav je porez realni opći porez na imovinu. Ako bi porezni objekt bio samo dio imovine koji je i porezni izvor, tada je to realni posebni ili parcijalni porez na imovinu.⁵

Brojni su argumenti kojima se brani postojanje poreza na imovinu u

⁵ Vidi, Javor, Ljubica, *Nekretnine kao predmet oporezivanja*, Znanstveni skup *Promjene u sustavu javnih prihoda*, 2003., Zagreb, str. 76.

poreznom sustavu neke zemlje, kao što su jednako brojni i argumenti protiv oporezivanja imovine.

Razlozi za zadržavanje i postojanje poreza na imovinu jesu fiskalne naravi⁶, socijalno-političke,⁷ političke⁸ i porezno-tehničke⁹ naravi.

Imovina je bez sumnje jedan od indikatora gospodarske snage poreznih obveznika. Oporezivanjem imovine ostvaruje se vodoravna jednakost u oporezivanju, ali se postiže i okomita jednakost.

Načelo vodoravne jednakosti predstavlja zahtjev ili pravilo prema kojem jednake treba tretirati jednako, dok okomita jednakost znači udovoljavanje zahtjevu prema kojem porezni obveznici s većom gospodarskom snagom trebaju plaćati porez relativno više od poreznih obveznika sa manjom gospodarskom snagom. Utoliko se porez na imovinu pojavljuje kao supstitut za najviše progresivne stope poreza na dohotka.

Opravdanje za postojanje poreza na imovinu može se naći i u teoriji ekvivalencije ili cijene (naknade, razmjene), prema kojoj su porezi cijena za usluge koje država daje poreznim obveznicima.

U ranim je godinama 20-og stoljeća opravdanje postojanja poreza na imovinu bilo u činjenici da je imovina fundirani i sigurni izvor dohotka, te je u skladu s načelom pravednosti u oporezivanju treba i jače oporezivati. Sredinom 20-og stoljeća redistributivna uloga poreza na imovinu bila je temelj za opravdanje postojanja tog poreznog oblika. Danas se to brani prvenstveno socijalno-političkim razlozima te razlozima fiskalne autonomije lokalnih zajednica.

Naime, porezi su na imovinu prvenstveno porezi čijim se ubiranjem ostvaruju prihodi koji pripadaju jedinicama lokalne samouprave i uprave koje imaju pravo utvrđivanja visine poreznih stopa. U zadovoljavanju potreba koje su u nadležnosti lokalnih jedinica nastaju rashodi koji se podmiruju приходima koji u velikom dijelu proizlaze iz lokalnih poreza.

Porezi na imovinu tu se pokazuju gotovo idealnima za financiranje rashoda jedinica lokalne i područne samouprave i uprave. Dodatno, postojanjem ovog poreza dobiva se kontrolni mehanizam kojim porezna uprava raspolaže informacijama o predmetima imovine za provjeru ostalih poreznih obveza, te se na taj način omogućuje lakše otkrivanje porezne utaje i djeluje preventivno.

⁶ To je dopunski izvor prikupljanja javnih prigoda.

⁷ Porezom na imovinu mogu se ostvarivati ciljevi socijalne politike poput ravnomjernije raspodjele poreznog tereta te ostvariti zahtjevi za većim poreznim opterećenjem fundiranih izvora, tj. izvora ostvarenih bez rada poreznog obveznika poput zemljišta, zgrada, vrijednosnih papira. Prema, Jelčić, Božidar, *Financijsko pravo i financijska znanost*, Informator, Zagreb, 1998., str. 100.

⁸ Kao što je osiguranje sredstava za financiranje potreba jedinica lokalne uprave te ostvarenja veće financijske autonomije, ali i veća mogućnost ostvarenja povezanosti sredstava koja se izdvajaju za plaćanje poreza i trošenja tih sredstava.

⁹ Male mogućnosti utaje poreza.

U teoriji se svakako navode i uz argumente za porez i argumenti protiv poreza na imovinu. Oni se vide u poteškoćama definiranja predmeta oporezivanja i utvrđivanja porezne osnovice, u nastanku dvostrukog oporezivanja te negativnom učinku na gospodarski razvoj i investiranje,¹⁰ kao i u velikim troškovima ubiranja.¹¹

Imovina je neutrošeni ili akumulirani dohodak koji je jednom već bio predmet oporezivanja - porezom na dohodak. Stoga kada je dohodak pretočen u imovinu, dolazi do dvostrukog oporezivanja - porezom na imovinu. Navedena se pojava, međutim, može ublažiti ukoliko se porez na imovinu prizna kao odbitna stavka pri oporezivanju dohotka odnosno dobiti.

Protivnici postojanja poreza na imovinu smatraju da oporezivanje imovine može dovesti do stvarnog smanjenja supstance imovine, i to najčešće u slučaju kada imovina ne donosi dohodak. Stoga, nema sumnje da porezi na imovinu moraju biti nominalni, tj. da plaćanje poreza na imovinu ne znači prodaju imovine.

Oni koji ističu negativan utjecaj poreza na imovinu na gospodarski rast nemaju na umu činjenicu da će porezni obveznici koji imaju imovinu koja ne donosi dohodak biti potaknuti na to da imovinu pretvore u imovinu koja donosi dohodak.

Argumentu regresivnosti poreza na imovinu kao negativnog obilježja može se suprotstaviti načelo koristi, ali i danas vladajuće stajalište prema kojemu su porezi na imovinu progresivni.¹²

2.1. Opći porez na imovinu

Općim porezom na imovinu oporezuje se ukupna imovina poreznih obveznika, tj. i pokretna i nepokretna imovina.

Predmet oporezivanja općim ili jedinstvenim, sintetičkim porezom na imovinu jest ukupna imovina pravne ili fizičke osobe u određenom trenutku, umanjena za obveze koje ju terete, ali i onolika imovina koja je kao predmet oporezivanja određena zakonom.

Pojam imovine nema u poreznom smislu općeprihvaćenu definiciju već se za potrebe oporezivanja imovine sintetičkim porezom na imovinu koristi

¹⁰ Ima autora koji smatraju da oporezivanje imovine djeluje poticajno na poduzetništvo te da služi kao korektiv poreza na dohodak. Vidi, Javor, Nekretnine kao predmet oporezivanja, str. 79.

¹¹ Vidi i Horvat, Ladislav, Može li se imovina oporezivati, Znanstveni skup Promjene u sustavu javnih prihoda, 2003., Zagreb, str. 65-74., Lončarić-Horvat, Olivera, Da li je potrebno u novi porezni sustav Republike Hrvatske uvesti porez na imovinu fizičkih osoba, Financijska praksa, br. 7-8, 1992., str. 409-422.

¹² Jelčić, Barbara, Javne financije, RRif, Zagreb, 2001., str. 295., Jelčić i dr., Financijsko pravo i financijska znanost, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 439, Jelčić, Barbara i Jelčić, Božidar, Porezni sustav i porezna politika, Informator, Zagreb, 1998., str. 269-273.

načelo enumeracije ili nabiranja predmeta imovine i njihovih osnovica.

Države Europske unije nemaju jedinstven sustav oporezivanja imovine. U nekima je u primjeni opći ili sintetički porez na imovinu, dok druge uz opći porez na imovinu imaju i pojedinačne ili parcijalne poreze na pojedine dijelove imovine. Treće, pak, primjenjuju samo pojedinačne poreze na pojedine dijelove imovine.¹³

Opći porez na imovinu je neto porez na imovinu (engl. *Net wealth tax*).

Finska, Francuska, Luksemburg, Nizozemska, Švedska i Španjolska u svojim poreznim sustavima imaju opći ili sintetički porez na imovinu. Ne primjenjuju ga Austrija,¹⁴ Belgija, Grčka, Irska, Italija, Portugal, Velika Britanija, Njemačka¹⁵ i Danska.

Tako u Francuskoj fizičke osobe jesu obveznici ovog poreznog oblika, pa plaćaju porez na imovinu čija se vrijednost umanjuje za obveze. Relevantna je imovina koju obveznik posjeduje na dan 1. siječnja svake – porezne godine (radi se o porezima koji se ubiru godišnje). Porez se plaća ako vrijednost imovine prelazi određeni iznos, a stope se kreću od 0,55 do 1,60% ovisno o visini imovine. Određena imovina koja služi u poslovne svrhe izuzeta je od oporezivanja. Rezidentne i nerezidentne¹⁶ pravne osobe

¹³ Vidi *European Tax Handbook*, IBFD, 2000.

¹⁴ *Opći porez na imovinu ili Vermögensteuer* ukinut je 1994. godine.

¹⁵ *Opći porez na imovinu ili Vermögensteuer* ukinut je 1997. godine.

¹⁶ Pojam "fiskalna rezidentnost" funkcionalni je pojam kojim se označava pravna veza između poreznopravnog subjekta i porezne vlasti. U pravilu se u literaturi i praksi govori o rezidentnosti i rezidentu kao sinonimima pojma fiskalna rezidentnost. Konceptom rezidentnosti polazi se od činjeničnog stanja koje se pravnom normom regulira i tako postaje pravna činjenica i pravni pojam.

Pojam rezidenta u pravilu je definiran određenim svojstvima koja moraju biti ispunjena kod neke osobe da bi bila uključena u krug poreznih obveznika određenog poreznog oblika. Pravni sustavi većine država navode veći broj različitih svojstava koja moraju biti prisutna kod neke osobe da bismo tu osobu definirali kao poreznog obveznika, no uvijek je prisutna i nužno je da bude ostvarena činjenica fizičke nazočnosti osobe na području neke države. U teoriji i praksi postoji nekoliko kriterija za utvrđenje rezidentnosti. U pravilu se navode kriteriji kao što su mjesto gdje se nalazi sjedište pravne osobe ili mjesto osnivanja te mjesto gdje se nalazi stvarna uprava pravne osobe. Neki autori navode kao takve kriterije načelo zemlje registracije, mjesto gdje se nalazi središnje posloводство i nadzor, mjesto gdje se nalazi službeno sjedište uprave te mjesto osnivanja. OECD Model ugovor o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja daje prednost kriteriju stvarne uprave za definiranje pravnih osoba u svojstvu poreznih obveznika kao rezidenata. Odredbe tog ugovora reguliraju rezidentsku pripadnost osoba različitih od fizičkih osoba na način da su te osobe, dakle u prvom redu pravne osobe, rezidenti države u kojoj se nalazi sjedište njihove stvarne uprave. Obrazloženje takvog stava kojim se daje prednost navedenom kriteriju leži u činjenici da nije prikladno davati prednost formalnom kriteriju kao što je registracija pravne osobe. No unatoč činjenici da je u većini slučajeva dana prednost tom faktičnom stanju koje je pravnom normom postalo pravna činjenica, u praksi je određivanje mjesta stvarne uprave povezano s nemalim brojem poteškoća, što se ističe kao prigovor navedenom opredjeljenju. Drugi, alternativni kriterij nije tako formalne naravi već je ekonomske naravi, a to je kriterij mjesta ostvarenja dobiti. Sljedeći prigovor mjestu stvarne uprave kao prevladavajućem kriteriju jest da njegova primjena omogućuje oporezivanje dobiti društva kćeri koje se nalazi u jednoj državi po propisima druge države, države društva roditelja.

nisu obveznici ovog poreza. Nerezidentna trgovačka društva umjesto toga plaćaju posebni porez na nekretnine, a plaća se na nekretnine koje se nalaze u Francuskoj.¹⁷

U Finskoj se opći porez na imovinu plaća po stopi od 1%.

Naime, društvo kćerka je pod upravom i nadzorom društva roditelja, pa je mjesto uprave društva kćeri u državi u kojoj je uprava i nadzor, tj. društvo roditelj. No, takvo reguliranje potrebno je radi potrebe suzbijanja zakonitog izbjegavanja plaćanja poreza kojemu služe društva kćeri osnovana u državama malog ili bez ikakvog poreznog opterećenja.

U svezi s time zanimljiva je praksa tzv. jedinstvenog oporezivanja koja se pojavila u nekim državama članicama SAD-a. Ta se praksa temeljila na shvaćanju da države društva kćeri imaju pravo oporezivati dio svjetskog dohotka društva roditelja u drugoj državi. Na taj je način država rezidentnosti društva kćeri obuhvaćala i dio dobiti nerezidentnog društva roditelja. No ta je praksa bila kratkog trajanja. Prema tome, vlasništvo, ali još više stvarna uprava i nadzor društva roditelja nad društvom kćeri koje je rezident druge države različite od države rezidentnosti društva roditelja jest temelj za oporezivanje dobiti društva kćeri u državi rezidentnosti društva roditelja, no obratno svakako ne vrijedi. Nekoliko je načina utvrđenja mjesta stvarne uprave. U nekim je državama mjesto stvarne uprave vezano za postojanje određene infrastrukture poput ureda, prostorija, telefona, raznih predmetnih spisa i sl., na temelju čega se može zaključiti da je riječ o mjestu u kojem se obavlja redovito poslovanje, gdje se donose odluke društva na razini uprave, primaju i upućuju redovne obavijesti i upute i sl. U državama anglosaksonskog kruga se, međutim, smatra da je mjesto stvarne uprave ono mjesto gdje se donose važne odluke koje se tiču upravljanja društvom, nadzora poslovanja društva i sl. U Velikoj Britaniji smatra se da je važno utvrditi gdje je mjesto odakle se vodi i nadzire poslovanje društva, tj. mjesto središnje uprave i nadzora.

Mjesto stvarne uprave u nekim slučajevima, dakle, može biti različito od mjesta središnje uprave i nadzora. Oba pojma jesu kriterij za utvrđivanje rezidentnosti i slična su po sadržaju, no postoje izvjesne razlike. Mjesto središnje uprave i nadzora jest mjesto obavljanja stvarne djelatnosti i glavnih poslovnih operacija društva, dok je mjesto stvarne uprave mjesto gdje se obavlja najviša razina nadzora nad poslovanjem društva. Recimo da ukoliko prihvatimo određenje državljanstva pravnih osoba kako je to učinjeno u OECD Model ugovoru, po kojemu su državljani «sve pravne osobe, ortaštva, udruženja čiji status proizlazi iz važećih propisa država-ugovornica» načelo državljanstva se koristi pri određivanju osobne vezanosti pravnih osoba za fiskalnu jurisdikciju neke države. Tako u Velikoj Britaniji kao kriterij za utvrđenje svojstva rezidentnosti vrijedi načelo mjesta osnivanja pravne osobe. Jednaki kriterij utvrđenja rezidentnosti ima većina drugih država članica Europske unije, poput Francuske, Njemačke i drugih. Doduše, u tim je državama u primjeni kriterij mjesta sjedišta, no taj je kriterij determiniran kriterijem mjesta osnivanja. Velika Britanija kao dodatni test za utvrđivanje rezidentnosti upotrebljava i kriterij mjesta središnje uprave i nadzora. U Njemačkoj će se neko tijelo smatrati rezidentnim ukoliko se u Njemačkoj nalazi ili sjedište ili mjesto uprave. U tuzemnom poreznom pravu rezidentnost društva određena je formalnim kriterijem sjedišta, tj. mjestom registracije i kriterijem faktičnog stanja (uprave). Kriterij sjedišta pravne osobe određen je odredbama Općeg poreznog zakona, koji propisuje da se sjedištem pravne osobe smatra sjedište upisano u sudski registar ili drugi registar ili upisnike. Ako poduzetnik veći dio poslovne djelatnosti obavlja u mjestu različitom od mjesta sjedišta, sjedištem se smatra ono mjesto u kojem poduzetnik obavlja veći dio svoje poslovne djelatnosti, a ako nema sjedište na teritoriju Republike Hrvatske, mjestom sjedišta smatra se mjesto obavljanja djelatnosti. Navedeni kriterij postavljen je alternativno, tj. dopunjen s kriterijem stvarne uprave i nadzora poslovanja. Definiranjem tuzemne poslovne jedinice inozemnog poduzetnika kao poreznog obveznika uveden je i kriterij stalnog mjesta poslovanja., Žunić Kovačević, Nataša, *Pravni aspekti oporezivanja dobiti, doktorska disertacija*, Zagreb, 2005., str. 30-33.

¹⁷ Neće ni taj porez plaćati ako je to društvo rezident države s kojom Francuska ima ugovor koji sadrži klauzulu o nediskriminaciji ili o administrativnoj suradnji.

U Luksemburgu opći porez na imovinu plaćaju fizičke osobe¹⁸ i rezidentna trgovačka društva, a nerezidentna na imovinu smještenu u Luxemburgu. Porezna je osnovica ovog poreza svjetska neto imovina. Porezna je stopa 0,5%.

U Nizozemskoj su samo rezidentne fizičke osobe obveznici ovog poreznog oblika, a nerezidenti samo na imovinu koja je smještena u Nizozemskoj. Porezna osnovica je neto tržišna vrijednost imovine, a neka je imovina izuzeta iz oporezivanja. Porezna je stopa 0,7%.

Samo rezidentne fizičke osobe obveznici su ovog poreza i u Švedskoj. Porezna je osnovica neto svjetska imovina, a porez se plaća ako ukupna vrijednost prelazi zakonom predviđeni iznos po stopi od 1,5%, pri čemu je imovina koja služi za poslovne svrhe izuzeta od oporezivanja.

U Španjolskoj fizičke osobe plaćaju ovaj porez, i to na svjetsku imovinu poreznog obveznika. Porezna je osnovica također neto vrijednost svjetske imovina. Autonomna područja u Španjolskoj određuju porezne stope kod ovog poreznog oblika, a u protivnom se primjenjuju propisane stope u rasponu od 0,2 do 2,5 % ovisno o vrijednosti imovine. Plaćeni je porez u Španjolskoj odbitna stavka pri utvrđivanju porezne obveze poreza na dohodak.

Prema tome, pravne osobe su obveznici općeg poreza na imovinu samo u Luksemburgu, dok u Finskoj su to samo pojedine pravne osobe.

Belgija i Irska nemaju ni opći ni pojedinačne poreze na imovinu u svojim poreznim sustavima.

Države koje nemaju opći porez na imovinu, u pravilu, primjenjuju pojedinačne ili parcijalne poreze na pojedine oblike imovine, a najčešće su to porezi na nekretnine, tj. nepokretnu imovinu.¹⁹

2.2. Pojedinačni ili parcijalni porezi na imovinu

Od šest država koje primjenjuju opći porez na imovinu samo Luksemburg ne primjenjuje i posebne poreze na imovinu. Oporezivanje pojedinih dijelova imovine, i to nepokretne imovine – zemlje i zgrada, u pravilu se provodi porezima na zemlju i porezima na zgrade. Navedeni se porezi ubiru godišnje u postotku od vrijednosti imovine ili apsolutnom iznosu po površini nekretnina u bruto iznosima.

U Austriji se porezom na nekretnine (njem. *Grundsteuer*) oporezuje sva nepokretna imovina koja se nalazi u Austriji. Obveznici su fizičke i pravne osobe a plaćaju ga prema utvrđenoj standardnoj ili jedinstvenoj vrijednosti nekretnine. Temeljna savezna stopa je 0,2%, ali ona se množi s općinskim koeficijentima koji idu do 500%. Tako plaćeni porez priznaje se kao odbitna

¹⁸ Primjenjuju se izuzeća i odbici ovisno o vrsti imovine.

¹⁹ Prema, Javor, *Nekretnine kao predmet oporezivanja*, str. 75-108.

stavka samo pravnim osobama pri izračunu poreza na dobit, a fizičkim osobama samo ako nekretnine koriste u poslovne svrhe.

Zemljišni porez u Njemačkoj (njem. *Grundsteuer*) ili porez na nekretnine plaćaju na nepokretnu imovinu i fizičke i pravne osobe. Obračunava se po stopi od 0,35%, pri čemu se primjenjuje i općinski koeficijent koji se kreće od 200 do 600%, pa stvarna stopa iznosi do 2,1% fiskalne vrijednosti porezne osnovice. Plaćeni je porez odbitna stavka kod obračuna poreza na dobit, a fizičkim osobama samo ako nekretnine koriste u poslovne svrhe ili su izvor dohotka.

Iako Belgija nema ni opći porez niti ima posebne poreze na imovinu, obračunava se porez na dohodak ili dobit od nepokretne imovine koja se nalazi u Belgiji, kao poseban porez na dohodak ili dobit, čiji su obveznici i fizičke i pravne osobe. Porez se obračunava u postotku od katastarskog prihoda koji ostvaruje nekretnina. Porezna stopa ovisi o području u kojem se nekretnine nalaze i kreću se od 1,25 do 2,50%, ali lokalni prirez povećava visinu ovih stopa.

U Danskoj se primjenjuju tri tipa parcijalnih poreza na nepokretnu imovinu. To su općinski porez na imovinu, okružni porez na imovinu i općinski porez na zgrade koje se koriste u poslovne svrhe. Porezni su obveznici vlasnici imovine i fizičke i pravne osobe. Navedeni su porezi odbitna stavka kod utvrđivanja poreza na dobit pravnih osoba, dok kod fizičkih samo ako nekretnine koriste u poslovne svrhe.

U Francuskoj su obveznici posebnog poreza na imovinu, ali i poreza na stanove, i fizičke i pravne osobe. Ta dva poreza primjenjuju se kumulativno.

U Italiji postoji gradski (općinski) porez na nepokretnu imovinu koji se plaća na nekretnine smještene u Italiji.²⁰ Obveznici su i fizičke i pravne osobe, a poreznu osnovicu predstavlja pretpostavljeni dohodak određen prema registru nekretnina. Na tako utvrđenu osnovicu primjenjuje se koeficijent koji je veći ako se radi o zgradama za stanovanje, a umanjnjen je za polovicu ako se radi o nekretninama koje služe u poslovne svrhe. Stope se kreću u rasponu od 0,4 do 0,7% ovisno o smještaju nekretnine.

U Nizozemskoj je porez na nepokretnu imovinu godišnji općinski porez koji plaćaju i fizičke i pravne osobe. Navedeni porez plaćaju i vlasnik i korisnik nekretnine. I ovdje plaćeni porez umanjuje osnovicu poreza na dobit pravne osobe a fizičke samo ako se nekretnine koriste u poslovne svrhe. Različite su porezne stope za poslovnu i privatnu imovinu i kreću se od 0,1 do 0,9%.

U Švedskoj se porez na nepokretnu imovinu ubire na državnoj razini, a plaća se na nekretnine koje služe za stanovanje, poslovne i industrijske svrhe. Porezni su obveznici fizičke i pravne osobe. Ovisno o svrsi stopa se kreće od 0,5 do 1,2%. Porez umanjuje osnovicu pri izračunu poreza

²⁰ Tal. *Imposta comunale sugli immobili*.

na dobit, a obveznicima poreza na dohodak priznaje se ako se nekretnine koriste u poslovne svrhe.

Španjolska ima opću stopu poreza na nepokretnu imovinu u visini od 0,3% kada se radi o imovini u seoskim područjima, do 0,4% ako se radi o gradskom području, ali su dopuštene i veće stope. Porez se plaća godišnje općini ili gradu, a predstavlja odbitnu stavku pri izračunu poreza na dobit, dok kod izračuna poreza na dohodak samo kod izračuna dohotka od iznajmljivanja. Porezna osnovica je katastarska vrijednost.

Velika Britanija primjenjuje porez koji se plaća na nastanjenu ili korištenu imovinu i plaća ga svaka fizička i pravna osoba koja je korisnik poslovnih prostora. Porezna je osnovica godišnja renta a obračunava se po jedinstvenoj poslovnoj stopi. Plaćeni porez umanjuje osnovicu pri izračunu poreza na dobit ili dohodak.²¹

U donedavno tranzicijskim državama Sloveniji, Češkoj, Mađarskoj i Poljskoj, ne primjenjuje se opći porez na imovinu već se oporezivanje imovine obavlja primjenom parcijalnih poreza, i to na nepokretnu imovinu. Slično Hrvatskoj primjenjuju se i parcijalni porezi na pojedine dijelove pokretne imovine: kao što je to npr., u Hrvatskoj porez na automobile, motocikle, brodove, u Sloveniji je to porez na brodove i sl.

U zemljama je Europske unije osnovica poreza na zemlju i zgrade u pravilu tržišna vrijednost predmeta oporezivanja, a ne površina zemlje ili zgrade koja je predmet oporezivanja.

2.2.1. Pojedinačni porezi na nepokretnu imovinu u Hrvatskoj

U Hrvatskoj se ne primjenjuje opći ili sintetički porez na imovinu. Kada se radi o nepokretnoj imovini, Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave²² predviđa plaćanje četiriju posebnih ili parcijalnih poreza na nepokretnu imovinu: porez na kuće za odmor, porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, porez na neizgrađeno građevno zemljište i porez na neiskorištene poduzetničke nekretnine. Radi se o gradskim ili općinskim porezima.²³

Porez na kuće za odmor jedan je od oblika parcijalnih poreza na nepokretnu imovinu uveden u porezni sustav Hrvatske 1993. godine, dok se od 2001. godine primjenjuju dodatno i navedena tri pojedinačna poreza na nepokretnu imovinu, a koje mogu kao svoje izvorne prihode uvoditi

²¹ Prema, European Tax Handbook, IBFD, Amsterdam, 2000, i druga godišta.

²² Narodne novine 117/93., 33/00., 73/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03.

²³ Neki su naši teoretičari ukazali na nesuglasje obveze plaćanja poreza na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, poreza na neizgrađeno građevno zemljište te poreza na neiskorištene poduzetničke nekretnine, predlažući Ustavnom sudu RH pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom, posebice čl. 3., 48. i 51. Ustava određena sadržanih u čl. 38.a do 38.n Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima je regulirana materija spomenutih poreza. Tako, Jelčić, Božidar, Odnos posrednih i neposrednih poreza, Znanstveni skup Promjene u sustavu javnih prihoda, Zagreb, 2003., str. 147.

općine ili gradovi. Razlozi za uvođenje ovih dodatnih parcijalnih poreza na nepokretnu imovinu ležali su u poticanju korištenja imovine, pa fiskalni učinak kod takvih poreza i nije u prvom planu.

Porezni obveznik poreza na kuće za odmor svaki je vlasnik kuće za odmor, bilo pravna ili fizička osoba. Porezna je osnovica četvorni metar korisne površine. Plaća se u godišnjem iznosu koji propisuje općina ili grad, u zakonom utvrđenom iznosu od pet do petnaest kuna.²⁴

Porezni obveznik poreza na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište vlasnik je ili zakupnik poljoprivrednog zemljišta ako zemljište ne obrađuju godinu dana. Predmet oporezivanja, tj. poreznu osnovicu čini površina neobrađenog obradivog poljoprivrednog zemljišta izražena u hektarima. Općina ili grad propisuju poreznu osnovicu ovisno o veličini, klasi, kulturi i lokaciji neobrađenog obradivog poljoprivrednog zemljišta. Porez se plaća ne prema poreznoj stopi već u utvrđenom apsolutnom iznosu od 250,00 do 1000,00 kuna.

Kod poreza na nekorištene poduzetničke nekretnine poreznu osnovicu čini korisna površina nekretnine izražena u četvornim metrima. Visinu poreza propisuje svojom odlukom općina ili grad, a iznosi od pet do petnaest kuna. Porezni je obveznik svaka fizička ili pravna osoba, vlasnik nekorištenih poduzetničkih nekretnina.²⁵

Kod poreza na neizgrađeno građevno zemljište porezni obveznik jesu fizička ili pravna osoba koje su vlasnici neizgrađenog građevnog zemljišta a visinu poreza propisuje svojom odlukom općina ili grad, ovisno o lokaciji, veličini i drugim okolnostima u iznosu od jedne do pet kuna po četvornom metru.²⁶

Porezna osnovica je površina zemljišta ili zgrade koja je predmet oporezivanja, porez se utvrđuje u apsolutnom iznosu. Razlozi ovakvom načinu utvrđivanja iznosa poreza svakako su u nedostatku podataka o tržišnoj vrijednosti predmeta oporezivanja. Budući da se jednim dijelom izmijenila situacija te da imamo katastarske i zemljišne registre, trebalo bi svakako po uzoru na zemlje EU utvrđivati osnovicu poreza na zemlju i zgrade prema vrijednosti predmeta oporezivanja, gdje je u pravilu osnovica procijenjena vrijednost imovine.²⁷

Način na koji je u Hrvatskoj uređeno oporezivanje nepokretne imovine bitno se razlikuje od pristupa tom pitanju u zemljama Europske unije. Tako je u Hrvatskoj predviđeno oporezivanje samo kuća za odmor, ali ne i imovina koju predstavlja više stanova. Ili stambena zgrada. Tako se ostvaruju dohoci koji ostaju u toj "sivoj zoni". U nekim je zemljama

²⁴ Vidi, Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave NN 117/93, 33/00, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03., (dalje u tekstu: Zakon o o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave).

²⁵ Vidi, Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

²⁶ Prema, Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

²⁷ Treba razmisliti o donošenju Zakona o procijeni vrijednosti imovine.

Europske unije predviđeno oporezivanje i stanova koji služe za stanovanje poreznom obvezniku s članovima obitelji, a iznimka su samo stanovi do određene kvadrature. U Hrvatskoj se oporezuju parcijalnim porezima na imovinu i neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, neiskorištene poduzetničke nekretnine i neizgrađeno građevno zemljište, dok u zemljama Europske unije predmet su oporezivanja u načelu ne samo svi stanovi već i zgrade i zemlja.

Postojanju navedenih triju parcijalnih poreza na nepokretnu imovinu upućeno je do danas velik broj prigovora. Štoviše, smatraju se protuzakonitim i protuustavnim.²⁸ Možda bi njihovim ukidanjem, a uvođenjem parcijalnog poreza na zemlju,²⁹ otpali navedeni prigovori.

Budući da se u sadašnjem trenutku imovina ili, točnije, pojedini dijelovi imovine čine prilično dostupnim i raspoloživim poreznim objektom kojim bi se moglo neophodno potrebne prihode lokalnih jedinica povećati, trebalo bi ozbiljno razmisliti o “pojačanju” poreza na imovinu kao korektiva poreza na dohodak. Činjenica je da veliki dio dohotka koji se ostvaruje u “sivoj zoni” ostaje neoporezovan.

Prema tome, trebalo bi porezom na imovinu obuhvatiti sve stambene objekte, zgrade i stanove, sve poduzetničke nekretnine i zemlju.³⁰

Naravno da će trebati za uvođenje takvih poreznih oblika stvoriti preduvjete koji se, između ostaloga, sastoje u registru imovine, preciznom definiranju svih elemenata “novih” poreznih oblika i dr.

3. Porez na porast vrijednosti imovine

Porez na porast vrijednosti imovine takav je porezni oblik kojim se oporezuje povećana vrijednost nekretnina koja nije rezultat djelovanja ili ulaganja vlasnika u nekretninu. U pravilu je to rezultat ulaganja društvene zajednice npr. u infrastrukturu, ali i šireg djelovanja, kao što je to slučaj kod nas u Hrvatskoj gdje cijene nekretnina rastu i zbog činjenice skorog ulaska u Europsku uniju te time povećane potražnje za nekretninama u Hrvatskoj.

Ovaj je porezni oblik u poreznom sustavu Velike Britanije bio prisutan od 1976. do 1985. godine, (engl. *Betterment levy*) pod nazivom “*development land tax*”.

U Velikoj Britaniji su taj porez plaćali vlasnici zemljišta pri izdavanju dozvole za gradnju, a osnovica je bila razlika između vrijednosti zemljišta prije i nakon izdavanja građevinske dozvole.

²⁸ Tako, Jelčić, Barbara, *Decentralizacija i financijska autonomija u RH, Hrvatska pred vratima EU-fiskalni aspekti*, Zagreb, 2005., str. 290.

²⁹ Gdje se ne bi nametao način korištenja zemlje i sl.

³⁰ Izuzeti bi bili od oporezivanja određena površina stana koja je standardni minimum stambenog prostora. Plaćeni porez na poduzetničke nekretnine bio bi odbitna stavka pri izračunu poreza na dobit i sl.

Oporezivanjem se htjelo obuhvatiti poseban dobitak od povećanja vrijednosti zemljišta. Argumenti za to su se nalazili u činjenici da je sama društvena zajednica dovela do povećanja vrijednosti zemljišta, pa joj stoga pripada i korist od toga, a ne samo vlasniku zemljišta. Takav porez, naravno, plaćao se jednokratno za razliku od godišnjih poreza na imovinu.

Ovim se porezom želi zahvatiti “nezarađena vrijednost” ili vrijednost koja je rezultat ulaganja cijele društvene zajednice.

Jednokratni porez na povećanje vrijednosti imovine, i to posebno određene imovine, ne zahvaća povećanu vrijednost ukupne imovine.

Razlozi za to zašto ovaj porezni oblik nije našao širu primjenu, leže u administrativnim problemima i velikim troškovima ubiranja, ali i u činjenici da se porast vrijednosti imovine koji nije rezultat ulaganja vlasnika zahvaća i kroz godišnji opći porez na imovinu ili godišnji pojedinačni ili parcijalni porez na imovinu.

Do porasta vrijednosti imovine dolazi i zbog ulaganja šire društvene zajednice kao i zbog naknadnih ulaganja od strane vlasnika i korisnika imovine. Administrativno je prilično teško utvrditi koliki je taj porast vrijednosti. Individualni je porast vrijednosti pojedine imovine zato lakše utvrditi i porezno zahvatiti oporezivanjem ostvarene dobiti, tj. dohotka nego se upuštati u oporezivanje porasta vrijednosti imovine godišnjim porezom na imovinu ili pak navedenim jednokratnim porezom na porast vrijednosti imovine.

4. Porez na kapitalne dobitke

Kapitalni dobitci predstavljaju porast vrijednosti imovine: zemlje, zgrada, strojeva, automobila, vrijednosnica poput dionica i obveznica. Radi se o razlici između prodajne cijene i cijene po kojoj je dobro bilo ranije kupljeno.

Porez na kapitalne dobitke zapravo je porez na povećanu vrijednost imovine. Teorijsko je stajalište kako se kapitalni dobitci trebaju oporezivati jer predstavljaju mogući izvor dohotka. No, u praksi nailazimo i vidimo da se radi o različitim pristupima u oporezivanju kapitalnih dobitaka. Neke zemlje ih oporezuju pod istim uvjetima kao i svaki drugi dohodak jer se smatra da se mogu koristiti za istu namjenu kao dohodak. Druge zemlje primjenjuju drugačije porezne stope na kapitalne dobitke od stopa poreza na dohodak ili se oporezuju neki oblici kapitalnih dobitaka. U nekim se pak zemljama, kao što je na primjer Hrvatska, kapitalni dobitci ne oporezuju jer se smatra da se na taj način izbjegava dvostruko oporezivanje, te potiču investiranje i rast.

Različit pristup oporezivanju kapitalnih dobitaka proizlazi iz činjenice da je oporezivanje kapitalnih dobitaka povezano s nizom problema kako praktične tako i teorijske naravi.

Jedan od njih leži svakako u činjenici da se kapitalni dobitci obično ne oporezuju kada stvarno nastaju, već samo onda kada se realiziraju, dakle kada dođe do prodaje imovine.³¹ Budući da se kapitalni dobitci oporezuju tek kad se ostvaruju, vlasnicima nije u interesu prodaja imovine, pa dolazi do zadržavanja strukture portfelja.³² Takvo bi se zadržavanje imovine ili neprodaja imovine izbjegli kad bi se oporezivali nerealizirani kapitalni dobitci, no administrativno je taj postupak složen i zahtijeva redovito vrednovanje cjelokupne imovine.

Nadalje, treba razlikovati dugoročne kapitalne dobitke i kratkoročne kapitalne dobitke, tj. dobitke na imovinu koja se posjeduje na dugi rok i dobitke na imovinu koju pojedinac ima kraće vrijeme. Dugoročni kapitalni dobitci oporezuju se nižim stopama od kratkoročnih kapitalnih dobitaka, a to stoga jer se smatra da se kratkoročni kapitalni dobitci ostvaruju radi postizanja spekulativnih profita.³³

Dodatno, problem je i u činjenici da pri izračunu kapitalnih dobitaka treba voditi računa i o inflaciji, jer je cjelokupan porast vrijednosti imovine rezultat rasta realne vrijednosti imovine, ali i porasta cijena. Zato treba isključiti porast cijena iz porasta nominalne vrijednosti imovine kako bi se oporezivali samo realni kapitalni dobitci, a ne nominalni u koje je uključena i promjena cijena.

Ne manje važno za istaknuti je da se neoporezivanjem kapitalnih dobitaka izbjegava dvostruko oporezivanje. Naime, dobit ili dohodak oporezuju se kada se zarade, pa ako se nakon toga pretvore u imovinu, tada se prilikom prodaje te imovine ponovo oporezuju porezom na kapitalne dobitke.

³¹ Npr., kada netko kupi dionicu čija vrijednost raste, on ne plaća porez na poraslu vrijednost imovine sve do trenutka prodaje te dionice. Tek kada je dionica prodana, na razliku kupovne i prodajne vrijednosti plaća se porez na kapitalne dobitke.

³² Tzv. učinak zaključavanja. Radi se važnom iskrivljujućem učinku po gospodarstvo. (engl. *locked-in effect*), do kojeg dolazi jer se oporezuju samo ostvareni kapitalni dobitci, tj. oni koji nastaju tek kada se imovina proda. Zbog toga je pojedinac često nespričan prodati svoju imovinu, jer čim ju proda, treba platiti porez na kapitalni dobitak. Ako zadrži imovinu u svojem vlasništvu, odgađa plaćanje poreza za budućnost. Tako porez na kapitalne dobitke stvara poticaj da pojedinac zadržava svoju imovinu, a ne da je proda. Opisani učinak naziva se učinkom zaključavanja. Posljedica učinka zaključavanja je zadržavanje postojeće strukture vlasništva. Primjerice, pretpostavimo da pojedinac na imovini koju posjeduje očekuje manju stopu povrata u budućnosti od one koja se može zaraditi na nekoj drugoj imovini. U slučaju da ne postoji porez na kapitalne dobitke, on bi prodao svoju imovinu i kupio onu koja donosi veću dobit. Budući da prilikom prodaje mora platiti porez na kapitalne dobitke, on zadržava svoju imovinu te kapital ne seli prema granama s najvećim prinosom. Različita su mišljenja o veličini i utjecaju učinka zaključavanja na gospodarstvo. Neki smatraju da on može velike razmjere i da bi njegovim ukidanjem došlo do porasta prodaje dionica koje ranije vlasnici nisu bili voljni prodati. Pitanje je ima li povećana prodaja na burzi učinke na stvarna zbivanja u gospodarstvu. Neki smatraju da nema jamstva da bi ukidanje poreza na kapitalne dobitke dovelo do porasta proizvodnje i investicija.

³³ Vrijeme posjedovanja koje je potrebno da bi porezna vlast neku imovinu smatrala dugoročnim vlasništvom različito je i ovisno o vrsti imovine. Tako je npr., za vrijednosnice obično kraće nego za nekretnine.

Zanimljivo je spomenuti odnos prema oporezivanju kapitalnih dobitaka u Sjedinjenim Američkim Državama. Jedan od glavnih ciljeva porezne reforme iz 1986. godine bio je ukidanje nižeg oporezivanja kapitalnih dobitaka u odnosu na ostale oblike dohotka, jer je niže oporezivanje kapitalnih dobitaka doprinosilo profitabilnosti investicija u dionice i obveznice, i u ostale oblike imovine.³⁴ No isto tako doprinosilo je i većoj poreznoj evaziji. Bogati pojedinci koje u najvećoj mjeri pogađa porez na kapitalne dobitke tako su organizirali svoje dohotke³⁵ kako bi ostvarili što veće porezne uštede.

Poreznom se reformom 1986. godine ova mogućnost zatvorila jer su se kapitalni dobitci oporezivali istom stopom kao i ostali dohodak. No, predsjednik Bush 1988. godine zalaže se za ponovno uvođenje nižih poreza na kapitalne dobitke, jer je smatrao da će niže oporezivanje kapitalnih dobitaka stvoriti poticaj za značajnije formiranje kapitala nužnog za rast i konkurentnost SAD-a. Protivnici ove ideje suprotstavili su se tim namjerama jer diferencijalno oporezivanje kapitalnih dobitaka znači mogućnost izbjegavanja poreza. Pored toga, i ne manje važno, smatrali su da se na taj način uvodi porezna olakšica za bogate jer su oni glavni obveznici poreza na kapitalne dobitke. Isticali su da nema jamstava za tvrdnje po kojima neoporezivanje kapitalnih dobitaka potiče rast.

U SAD-u ipak dolazi do promjene u oporezivanju kapitalnih dobitaka, pa je 1997. godine određena maksimalna stopa na kapitalne dobitke od 20% ako je imovina u vlasništvu dulje od 18 mjeseci. Za imovinu koja je u vlasništvu između 1 godine i 18 mjeseci maksimalna stopa poreza na kapitalni dobitak je 28%, dok se porez na kapitalni dobitak na imovinu koja je u vlasništvu manje od jedne godine, plaća po stopi kao i za ostale dohotke, tj. 39%.³⁶

Dok neke zemlje primjenjuju navedeni porez – porez na kapitalne dobitke³⁷ (engl. *Capital gains*), kojim se oporezuje dobit ili dohodak koji su ostvareni otuđenjem kapitalne imovine npr. nekretnina, plovila, vrijednosnih papira, i sl., u drugim je državama ta dobit uključena u redovnu dobit ili dohodak i tako se oporezuje.

Prema poreznom zakonodavstvu na snazi u Hrvatskoj ne plaća se porez na kapitalne dobitke.³⁸ Tako se prihodi od prodaje kapitalnih dobara uključuju u ukupnu dobit i tako oporezuju jedinstvenom stopom od 20%. Dohodak koji ostvari fizička osoba od otuđenja oporezuje se porezom na dohodak.

Porez na dohodak od otuđenja nekretnina plaća se pri otuđenju

³⁴ Npr. slike, starine ili nekretnine.

³⁵ Recimo odnos kapitalnih dobitaka i kamata.

³⁶ Mnogi ekonomisti smatraju kako porezni poticaji (ovaj puta u obliku povlaštenog oporezivanja kapitalnih dobitaka) nisu previše uspješni u poticanju investicija i rasta. Prema, [www.ijf.hr\(20.11.2006.\)](http://www.ijf.hr(20.11.2006.)).

³⁷ Kapitalni je dobitak razlika između prodajne i nabavne cijene.

³⁸ Osim na dohodak od prodaje nekretnina odnosno imovinskog prava ako je prodano u roku do tri godine od dana nabave), što je u skladu s oporezivanjem zasnovanim na potrošnji, te sa zahtjevom za izbjegavanjem dvostrukog oporezivanja.

nekretnina u slučaju kada se nekretnina otuđuje prije isteka roka od tri godine od dana nabave nekretnine.³⁹ Otuđenje triju ili više nekretnina u razdoblju od pet godina smatra se obavljanjem gospodarske djelatnosti, pa dolazi do oporezivanja na način koji je propisan za utvrđivanje dohotka od poduzetničke djelatnosti a tada ne vrijedi špekulacijski rok od tri godine.

Dobit ili dohodak od korištenja nekretnina oporezuju se u gotovo svim državama kao dobit ili dohodak od poslovanja.

Zanimljivim nam se čini spomenuti kako neke države ostvarenim dohotkom smatraju i tzv. pretpostavljeni dohodak, kao korist koja proizlazi iz činjenice stanovanja u vlastitom stanu ili kući. Smatra se da vlasnik kuće ili stana koji u njima stanuje sam ili sa obitelji ima koristi ili prednosti u odnosu na sobe koje nemaju takvu imovinu u vlasništvu već plaćaju najamninu iz svog oporezivog dohotka. Stoga neke države porezom na dohodak zahvaćaju i takav tzv. pretpostavljeni dohodak (engl. *Imputed income*). To je slučaj s npr. Belgijom, Grčkom, Norveškom.

U Hrvatskoj se ne utvrđuje pretpostavljeni dohodak temeljem činjenice da porezni obveznik stanuje u vlastitom stanu.

5. Zaključna razmatranja

Na, u uvodu rada ukazane, probleme stambene politike, i rasta cijena nekretnina posebice u gradovima u kojima živi velik broj stanovništva, dugo se vremena sliježe ramenima ukazujući na bespomoćnost i bezizlaznost situacije. Istovremeno se na istoj razini javljaju problemi financiranja lokalnih jedinica. Navedenim smo radom pokušali ukazati na neke od mogućih rješenja.

Nema sumnje da bi uvođenje selektivnih poreza, posebice poreza na nepokretnu imovinu moglo biti jedno od rješenja. Unatoč argumentima protiv oporezivanja imovine, činjenica je da poreze na imovinu, i to i opći porez na imovinu i posebne poreze na imovinu, posebice onu nepokretnu poznaju sve suvremene države. Komparativnim prikazom pokazuje se da je moguće razmišljati o uvođenju parcijalnih poreza na nepokretnu imovinu - stanove, stambene zgrade te zemlju.

Posebice se u navedenom kontekstu nepokretna imovina pokazuje kao trenutno i gotovo jedini raspoloživi porezni objekt za povećanje, toliko potrebnih, prihoda prvenstveno jedinica lokalne i područne samouprave.

Porez na imovinu zauzima skromno mjesto u strukturi poreznih prihoda zemalja članica Europske unije ali bitno je primijetiti da na lokalnoj razini imaju veliku fiskalnu ulogu.

Budući da mnogi teoretičari smatraju da porez na dohodak ne ostvaruje

³⁹ Ako je nekretnina služila za stanovanje poreznom obvezniku ili uzdržavanim članovima njegove uže obitelji, ne podliježe oporezivanju dohodak od otuđenja nekretnine.

svoj cilj, a to je ravnomjerno porezno opterećenje, što je sastavnica pravednog oporezivanja, ne manje važno čini se i ukazati na shvaćanje poreza na imovinu kao korektiva poreza na dohodak.

Jednako, ako ne i unatoč prigovorima, porez na kapitalne dobitke pojavljuje se kao alternativa i možda treba razmisliti o njegovu uvođenju.

U kontekstu jačanja lokalne samouprave i lokalne demokracije nužna je pretpostavka jačanje fiskalne autonomije lokalnih jedinica. Osim većeg sudjelovanja lokalnih rashoda u ukupnim javnim prihodima, čini se potrebnim uvođenje novih izvornih prihoda lokalnih jedinica, i to u obliku imovinskih poreza.

Za kraj recimo da nema sumnje u to da idealnog sustava oporezivanja nema, no svakako da porezni sustav i mjere porezne politike trebaju biti u skladu s potrebama i mogućnostima društvene zajednice u kojoj se primjenjuju. U nastojanjima da se oporezivanje uredi tako da bude u skladu s prevladavajućim shvaćanjem pravednosti čine se neizbježnima promjene poreznih sustava u 21. stoljeću.

Ukupni globalni trendovi pokazuju da dolazi do povećanja složenosti poreznih sustava i rasta poreznog tereta, pri čemu je ipak važno ukazati na činjenicu da je suvremeni svijet prihvatio plaćanje poreza kao nešto neizbježno i nešto što omogućuje funkcioniranje države i svih razina vlasti.

Summary

DO WE NEED REVISION OF CERTAIN ASPECTS OF TAXATION OF (REAL) PROPERTY?

Financial situation of local units in the Republic of Croatia is all but satisfactory. At the same time, situation on the real estate market demonstrates that the prices of real estate are continuously raising in all local units and the actual amounts are breaking the sealing. Since the problems such as flat construction, rents and housing policy in wider sense are mostly local, the author attempts to find answers in certain fiscal or tax instruments.

These are primarily real property tax, capital gains tax and betterment charge.

The article points out to possible revision of tax system, emphasizing the quintessential principle that needs to be followed by all subjects applying tax policy – realization of fairness in taxation.

Key words: *partial taxes on real property, capital gains tax, betterment charge.*

Zusammenfassung

BRAUCHEN WIR VERÄNDERUNGEN BEI EINIGEN ASPEKTEN DER BESTEUERUNG VON (UNBEWEGLICHEM) VERMÖGEN?

Die finanzielle Lage der lokalen Einheiten in der Republik Kroatien ist alles andere als zufriedenstellend. Gleichzeitig zeigt die Situation auf dem Immobilienmarkt, dass in allen lokalen Einheiten die Immobilienpreise unablässig steigen, so dass Immobilien zu schwindelnd hohen Preisen verkauft werden. Da hauptsächlich auf der lokalen Ebene einige der Probleme sichtbar werden wie die Frage des Wohnungsbaus, der Mieten und Wohnungspolitik im weiteren Sinne des Wortes, wurde versucht - durch diese Fragen angeregt - in einigen fiskalen oder Steuerinstrumenten Antworten darauf zu finden..

Diese sind partielle Steuern auf Vermögen an Immobilien, Steuern auf Kapitalgewinn, Steuern auf die Wertsteigerung des Vermögens.

In der vorliegenden Arbeit werden mögliche Richtungen zur Veränderung des Steuersystems aufgezeigt, wobei eine wichtige Richtlinie betont wird, die die Träger der Steuerpolitik einhalten sollten – die Realisierung von Gerechtigkeit bei der Besteuerung.

Schlüsselwörter: partielle Steuern auf Immobilienvermögen, Steuern auf Kapitalgewinn, Steuern auf Wertsteigerung des Vermögens.

Sommario

ABBIAMO BISOGNO DI CAMBIAMENTO IN ALCUNI ASPETTI DELLA TASSAZIONE DELLA PROPRIETÀ (IMMOBILIARE)?

La situazione finanziaria delle unità locali nella Repubblica di Croazia è quasi soddisfacente. Parallelamente, la situazione del mercato immobiliare dimostra che i prezzi degli immobili sono in continuo aumento in tutte le unità locali e gli attuali importi stanno superando il segno. Siccome i problemi come la costruzione, la locazione e la politica abitativa in senso ampio sono soprattutto locali, si cercano le risposte in determinati strumenti fiscali o tributari.

Ci sono principalmente l'imposta sulla proprietà immobiliare, l'imposta sull'utile mobiliare e l'imposta sull'aumento di valore della proprietà.

Il lavoro indica la possibile revisione del sistema tributario, enfatizzando il principio essenziale che deve essere assecondato da tutti i soggetti coinvolti nella politica tributaria – la realizzazione dell'equità nella tassazione.

Parole chiave: imposte parziali sulla proprietà immobiliare, imposta sull'utile mobiliare, imposta sull'aumento di valore della proprietà