

UDK 336.2.022 (497.5)
izvorni znanstveni rad
primljen 12. srpnja 2000.

Dr. sc. Halid KONJHODŽIĆ, redoviti profesor,
Fakultet za turizam i vanjsku trgovinu u Dubrovniku i Pravni fakultet u Mostaru

HRVATSKI POREZI NA IMOVINU

Hrvatski imovinski porezni sustav je predmet autorove analize. Fiskalni i sociopolitički zahtjevi su bili, ističe autor, temeljni motivi uvođenja imovinskih poreza u nas. No, oni nisu ispunjeni s obzirom da prihodi od poreza na imovinu tendiraju ništici, a inaugurirana je i socioneopravdana porezna uravnilovka – proporcionalnost koja više odgovara imućnijim društvenim slojevima.

Cljučne riječi: imovina, porezna stopa, progresija, fiskalna izdašnost, štednja, regresija.

1. Opće napomene

Budući da imovina predstavlja opredmećene prihode i dohodak, tj. vrijednosti koje su već bile oporezivane, to se onda u pravilu ne bi, s ekonomske točke gledano, trebala ni oporezivati. No, sociopolitički, pa i administrativno tehnički razlozi su iziskivali da i ona bude predmet oporezivanja, posebno ako se ima na umu da se ona često stjecala na nezakonit, nepošten i viciozan način.

Predmet poreza na imovinu (Property Tax, Vermögensteuer, Impôt foncier) su stvarna, obvezna i nasljedna prava poreznih obveznika, dok promet ovih prava spada u predmet potrošnih poreza. S porezima na imovinu se u fiskalno-pravnoj praksi susrećemo već odavno, tako da ove poreze ubrajamo među, historijski gledano, najstarije porezne oblike. Poznavali su ih i stari Egipćani, Babilonci, Feničani, Perzijanci, a bili su uvršteni i u porezni sustav drevnog Rima.

Osnovni predmet oporezivanja imovinskih poreza u ranom feudalizmu čini zemlja i prava vezana za nju. Stalnim povećanjem javnih rashoda, posebice nakon uvođenja redovite – stojeće vojske, potreba za pojačanim oporezivanjem imovine raste, te se tako u mnogim zemljama feudalizma, a i ranog kapitalizma, uvode dva gotovo stalna imovinska porezna oblika, a to su **opći porez na ukupnu imovinu** i više analitičko-cedularnih poreza na pojedine dijelove imovine (porez na zgrade, zemljište, osnovna sredstva i sl.).

Danas u suvremenim funkcionalnim financijama oporezivanje imovine nema onu staru financijsku slavu i značenje, s obzirom da su tu ulogu već odavno preuzeli porezi na dohodak i potrošnju. No oni još uvijek igraju dosta značajnu ulogu (vidjeti tablicu br. 1.), posebice u SAD, Velikoj Britaniji, Kanadi i Australiji, tj. državama anglosaksonskog prava.

Analizirajući tablicu br. 1., može se zapaziti da je 1965. godine bilo 6 država u okviru OECD u kojima su prihodi ostvareni oporezivanjem imovine sudjelovali u

ukupnim poreznim prihodima s više od 10%, u SAD čak 15,3% da bi u 1990. godini ovo sudjelovanje bilo znatno smanjeno, te palo ispod 10% osim u SAD¹ u kojima se zadržalo na razini od 10-11%. Najniže sudjelovanje u prihodima od imovine je ostvareno u 1995. godini, pa je realno očekivati da će se **trend smanjenja** nastaviti i u narednim godinama.

Tablica br. 1: *Sudjelovanje prihoda ubranih oporezivanjem imovine u ukupnim poreznim prihodima u zemljama – članicama OECD*

Država	Godina						
	1965.	1970.	1975.	1980.	1985.	1990.	1995.
Australija	11,4	11,0	8,8	7,8	7,8	9,0	8,7
Austrija	4,0	3,7	3,1	2,9	2,4	2,7	1,5
Belgija	3,7	3,0	2,3	2,4	1,8	2,6	2,4
Kanada	14,3	12,8	9,5	9,1	9,3	9,2	10,5
Danska	8,0	6,0	5,9	5,7	4,2	4,2	3,5
Finska	4,1	2,3	2,1	2,1	3,0	2,8	7,3
Francuska	4,3	3,5	3,4	3,5	4,4	5,3	5,2
Njemačka	5,8	4,9	3,9	3,3	3,0	3,4	2,8
Grčka	9,7	9,3	9,7	4,6	2,7	4,8	3,2
Island	4,0	4,5	5,1	6,3	7,3	8,5	9,0
Irska	15,1	12,2	9,7	5,3	4,0	4,7	4,5
Italija	7,2	6,0	3,3	3,7	2,5	2,3	5,7
Japan	8,1	7,6	9,1	8,2	9,7	9,0	11,6
Luksemburg	6,2	6,6	5,1	5,7	5,7	8,5	7,2
Nizozemska	4,4	3,3	2,4	3,6	3,5	3,6	4,0
Novi Zeland	11,5	10,4	9,2	7,9	7,4	6,5	5,2
Norveška	3,1	2,4	2,3	1,7	1,9	2,9	2,8
Portugal	5,1	4,2	2,5	1,4	1,9	2,4	2,5
Španjolska	6,4	6,5	6,3	4,6	3,5	5,5	5,3
Švedska	1,8	1,5	1,1	0,9	2,3	3,5	2,8
Švicarska	8,8	8,8	7,1	7,3	8,2	7,8	7,0
Turska	10,5	10,8	6,9	5,4	4,6	2,3	3,1
Velika Britanija	14,5	12,4	12,7	12,0	11,9	8,8	10,5
SAD	15,3	13,6	13,2	10,1	10,1	10,38	11,2

Izvor: Revenue Statistics of OECD Member Countries, OECD, Paris 1997., str. 85.

¹ Glavni oblik oporezivanja bogatstva u SAD jest lokalno oporezivanje imovine. Kao glavni izvor lokalnog samofinanciranja ovaj porez ostaje jedan od glavnih instrumenata porezne politike. – R. i P. Musgrave: "Public Finance", Zagreb 1994., str. 460.

2. Hrvatski porezi na imovinu

Republika Hrvatska, kao mlada i nedovoljno razvijena država u tranziciji, je posve ispravno zadržala, odnosno uvela neke poreze na imovinu. Razloge tog uvođenja, odnosno zadržavanja već postojećih treba tražiti u:

- fiskalnim motivima, tj. da bi se prikupila dodatna financijska sredstva;
- sociopolitičkim motivima, jer se pomoću njih mogu ostvariti izvjesni sociopolitički ciljevi oporezivanja (ravnomjernost i pravičnost u oporezivanju, oporezivanje fundiranih prihoda i sl.);
- lokalno samoupravno političkim motivima, jer se obično prihodi iz poreza na imovinu ustupaju lokalnim političko-teritorijalnim jedinicama; i
- porezno-tehničkim motivima, jer se smatra da je mogućnost porezne evazije kod oporezivanja imovine najniža.²

Međutim, valja istaknuti da materija oporezivanja imovine ima i niz nedostataka, od kojih su najznačajniji: teško psihološko podnošenje, ulaženje u život – intimu poreznog obveznika, negativan efekt na štednju i radinost, vrlo visoki troškovi ubiranja i sl.

Danas, tj. u trenutku pisanja ovog rada, u Hrvatskoj postoje sljedeća četiri porezna oblika na imovinu, a to su:

- porez na cestovna motorna vozila,
- porez na plovne objekte,
- porez na kuće za odmor i
- porez na nasljedstvo i darove.

Tablica br. 2: *Ostvarenje prihoda hrvatskog državnog proračuna*

(000 HRK)	Proračun	
	1998	1999
Ukupni prihodi i potpore	43 808 593	49 047 850
Ukupni prihodi	43 808 593	49 047 850
Tekući prihodi	42 019 401	44 642 150
Porezni prihodi	39 899 694	42 547 792
Porez na dohodak	4 915 096	4 603 535
Porez na dobit poduzeća	2 461 149	2 936 380
Porez na promet nekretnina	270 925	349 715
Porez na promet dobara i usluga	1 972 045	650 000
Porez na dodanu vrijednost	20 228 226	22 521 720
Trošarine	5 767 981	6 479 746
Porezi na međunarodnu trgovinu i		
transakcije – carine i pristojbe	4 127 523	4 333 565
Ostali porezi	27 943	533 281
Neporezni prihodi	2 119 707	2 094 358
Kapitalni prihodi	1 789 192	4 405 700
Potpore	0	0

Izvor: Ministarstvo financija RH, Godišnje izvješće, str. 98

² B. Jelčić, *Financijsko pravo i financijska znanost*, Birotehnika, Zagreb 1994., str. 308.

3. Porez na cestovna motorna vozila

Materija oporezivanja cestovnih vozila regulirana je Zakonom o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave.³ Predmet oporezivanja su osobni automobili i motocikli. Porezni obveznici su vlasnici, pravne i fizičke osobe, registriranih vozila.

Visinu poreznog davanja utvrđuje rješenjem mjerodavna Porezna uprava zavisno od snage motora vozila, mjereno u kW, te zavisno od njegove starosti, mjereno u godinama. Odmjerena porezna obveza se može kretati u rasponu od 50 do 100 DEM za osobne automobile i 30 do 80 DEM za motocikle, plativo u kunama po srednjem tečaju Narodne banke Hrvatske.

Zakonom su predviđena i izvjesna porezna oslobođanja objektivne i subjektivne prirode. Tako ovaj porez ne plaćaju: invalidi Domovinskog rata i invalidne osobe po drugim osnovama. Predmetna oslobođanja su predviđena za: hrvatsku vojsku i policiju, za vozila vatrogasnih jedinica, za sanitetska vozila, za vozila koja služe u pogrebne svrhe i sl.

4. Porez na plovne objekte

Predmet oporezivanja poreza na plovne objekte su brodice i jahte, a porezni obveznici su vlasnici ovih plovila. Razrez ovog poreza vrši Porezna uprava svojim rješenjem. Visina poreznog davanja je, sukladno Zakonu o financiranju lokalne samouprave i uprave, uvjetovana **dužinom plovnog objekta**, opremljenošću plovila te njegovom starošću.

Razrezani porez na objekte plaća se u roku od 15 dana od dana dostave rješenja poreznom obvezniku, a oprihoduje ga mjerodavna županija u svoj proračun.

5. Porez na kuće za odmor

I ovaj porez je u nas uveden već spomenutim Zakonom o financiranju lokalne samouprave i uprave. Plaćaju ga vlasnici, pravne i fizičke osobe, kuća za odmor, tj. vikendica i odmarališta. Poreznu osnovicu čini površina kuće za odmor izražena u četvornim metrima.

Porez na kuće za odmor uvode u porezni sustav općinske i gradske porezne vlasti, jer njihovim proračunima i pripadaju, a odmjerava se rješenjem mjerodavne jedinice Porezne uprave u rasponu od jedne do tri njemačke marke po četvornom metru, plativo u roku od 15 dana u hrvatskim kunama.

6. Porez na nasljedstvo i darove

Financijsko-pravna praksa poznaje dva načina oporezivanja nasljedstva: oporezivanje cjelokupnog nasljedstva i oporezivanje pojedinih dijelova ostavine. Kod prvog načina oporezuje se **cjelokupno nasljedstvo** umrlog i to prije nego što se izvrši njegova dioba. To je zapravo posljednji porez na imovinu umrlog. Kod drugog načina

³ Narodne novine br. 117/93.

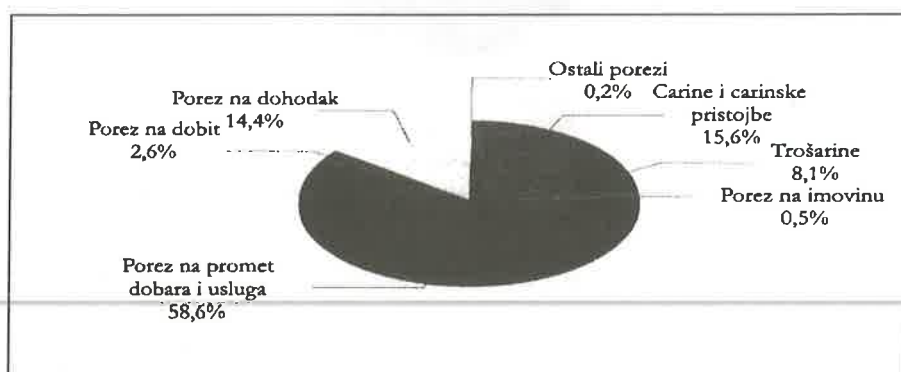
predmet oporezivanja su samo **dijelovi ostavine** koji pripadaju svakom pojedinačnom nasljedniku. U našoj Republici je u primjeni ovaj drugi način oporezivanja.

Predmet poreza na nasljedstvo i darove su novac, zemljište, zgrade i sva ostala nepokretna imovina, kao i prava uživanja i korištenja nepokretnostima koje građani stječu na teritoriju naše Republike, a na temelju Zakona o nasljeđivanju, odnosno ugovora o poklonu. Predmet poreza na nasljedstvo i darove može biti i pokretna imovina, ali samo ona čija je pojedinačna vrijednost iznad 2.000 DEM. Porezu na nasljedstvo i darove ne podliježu predmeti kućanstva kao i nepokretna imovina na koju nasljednik, odnosno daroprimatelj ne može steći pravo vlasništva.

Obveznik poreza na nasljedstvo i darove je svaka osoba, pravna i fizička, koja na teritoriju Republike Hrvatske naslijedi ili primi na dar imovinu i novac podložnu za plaćanje ovog poreza. Poreznu osnovicu na osnovi koje će se izvršiti razrez na nasljedstvo dobivamo ako od prometne vrijednosti naslijeđene imovine odbijemo dugove i troškove koji terete odnosnu imovinu. Obračun ove osnovice kao i sam razrez poreza vrši mjerodavna porezna uprava.

Budući da se kod nasljedstva i darova stječe imovina bez rada, to je bilo logično očekivati da će se ovaj porez obračunavati po progresivnim poreznim stopama, što je inače običaj u europskim državama, što je uostalom i bilo normirano u ranijem poreznom sustavi Hrvatske. Međutim, danas se u nas, sukladno Zakonu o financiranju lokalne samouprave i uprave, ovaj porez plaća po **proporcionalnoj stopi** od 5%, pri čemu se ne vodi računa o blizini srodstva ostavitelja, odnosno darovatelja s jedne strane te nasljednika i daroprimatelja s druge strane, kao ni o visini ovog de cuiusovog posljednjeg pravnog posla.

Dijagram br. 1: *Struktura poreznih prihoda u 1994. godini*



Izvor: Godišnje izvješće Ministarstva financija RH za 1994. – 1997.

Zakonodavac je predvidio i niz poreznih oslobođanja, objektivnog i subjektivnog karaktera. Tako porez na nasljedstvo i darove ne plaćaju iz **subjektivnih razloga**, radi zaštite obitelji i očuvanja imovine:

- nasljednici, odnosno daroprimatelji prvog nasljednog reda, kao i bračni drug ako je u drugom nasljednom redu;
- nasljednici drugog nasljednog reda koji nasljeđuju jedan stan, pod uvjetom da su sa ostaviocem u trenutku njegove smrti živjeli u zajedničkom kućanstvu i da nemaju drugi stan u vlasništvu;
- nasljednici koji nasljeđuju poljoprivredno zemljište i kojima je to osnovno zanimanje, i sl.

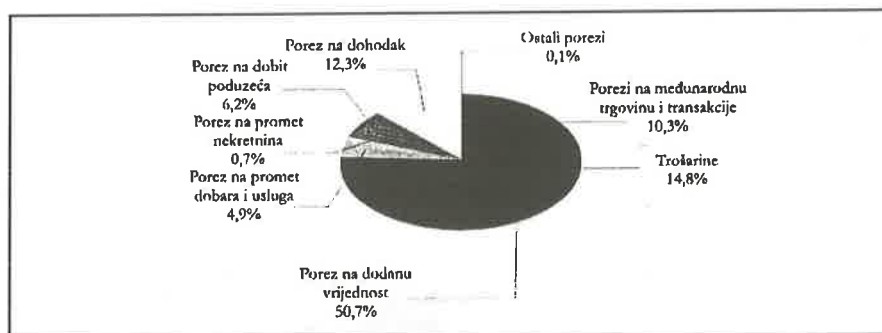
Predmetno, **objektivno** oslobođanje plaćanja poreza na nasljedstvo i darove imamo onda ako naslijeđenu ili na dar primljenu imovinu nasljednik ustupi društveno-političkoj zajednici (Republici Hrvatskoj, županiji i općini) bez naknade. Ukoliko je pak porez ovog ustupanja bio već plaćen, on se tada ne vraća.

Prihodi ubrani temeljem ovog poreza pripadaju proračunu mjerodavne županije.

7. Učinkovitost hrvatskih poreza na imovinu

Da bismo ocijenili fiskalnu učinkovitost ili pak neučinkovitost, odnosno opravdanost ili pak neopravdanost hrvatskih poreza na imovinu, poslužiti ćemo se podacima o obujmu i strukturi poreznih prihoda Republike Hrvatske prikazanih u tablici br. 2, te dijagramu br. 1. i 2.

Dijagram br. 2: *Struktura poreznih prihoda u 1998. godini*



Izvor: Godišnje izvješće Ministarstva financija RH za 1998., str. 35.

Promatrajući pokazatelje prikazane u tablici br. 2. i u dijagramu br. 1. i 2., dade se zapaziti da su hrvatski porezi na imovinu glede fiskalne izdašnosti krajnje **neučinkoviti**, te da su u ukupnoj strukturi poreznih prihoda hrvatskoga državnog proračuna sudjelovali sa simboličnih 0,3 do 0,1% i to s dosta snažno izraženim silaznim trendom.

Smatram da su hrvatski porezi na imovinu i glede **načela pravičnosti** također neučinkoviti, s obzirom da su u nas inaugurirane proporcionalne porezne stope na imovinu, tako da su u našim imovinskim porezima inkorporirani veoma snažni i negativni regresivni efekti oporezivanja.

8. Zaključak

Na kraju rada o hrvatskim porezima na imovinu u smislu opće ocjene treba reći: **prvo**, da imovina predstavlja opredmećene prihode, tj. prihode koji su se već ranije bili oporezivali, te se s ekonomske točke promatrano, imovina ne bi trebala ni oporezivati;

drugo, da sociopolitički, pa i administrativno-tehnički razlozi iziskuju da i imovina bude predmet oporezivanja, posebice ako se ima na umu da se ona često stjecala, a i dan danas stječe, na nezakonit, nepošten i viciozan način;

treće, da je naša mlada i nedovoljno razvijena država Hrvatska, posve razumljivo, iz fiskalnih i sociopolitičkih razloga zadržala neke poreze na imovinu iz bivšeg sustava, a uvela je i neke nove kao, na primjer, porez na cestovna motorna vozila;

četvrto, da, glede fiskalne učinkovitosti, naš novi imovinski porezni sustav nije zadovoljio očekivane zahtjeve, te da je nasuprot očekivanog u nas prisutan dosta snažan silazno prihodovni trend; i

peto, da naš hrvatski imovinsko-porezni sustav nije udovoljio ni sociopolitičkom zahtjevu pravičnosti s obzirom da su u nas danas inaugurirane proporcionalne porezne stope.

TAXES ON PROPERTY IN CROATIA

Summary

System of property taxes in Croatia is the subject of the author's analyses. The author points out that fiscal and socio-political conditions have been basic motives for introducing taxes on properties in Croatia. However, they have not been satisfied, since property tax revenues tend towards zero. On the other hand, tax egalitarianism has also been inaugurated, but socially inadequate, as the proportion in it suits more to the richer social strata.

Key words: property, tax rate, progression, fiscal abundance, savings, and regression.

L i t e r a t u r a

1. Barbara Jelčić – Božidar Jelčić, *Porezni sustav i porezna politika*, Informator, Zagreb 1998.
2. B. Jelčić: *Financijsko pravo i financijska znanost*, Birotehnika, Zagreb 1994.
3. H. Konjhodžić: *Fiskalna znanost*, Logos, Split 2000.
4. R. i P. Musgrave: *Public Finance*, Zagreb 1994.
5. N. Nikolić: *Javne financije*, Ekonomski fakultet, Split 1999.
6. F. Pernek: *Javne financije*, Maribor 1995.
7. E. Pusić: *Hrvatska središnja državna uprava*, Školska knjiga, Zagreb 1997.
8. D. Radić: *Porezni sustav federacije*, Zbornik radova P.F., Mostar 1998.
9. I. Sever: *Javne financije*, E.F., Rijeka 1995.
10. Ž. Šantić: *Hrvatski podsustav posrednih poreza*, Mostar 1999.