

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI
ZAKONA O POREZU NA PROMET NEKRETNINA**

Zagreb, listopad 2018.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI ZAKONA O POREZU NA PROMET NEKRETNINA

Članak 1.

U Zakonu o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, broj 115/16), članak 12. mijenja se i glasi:

„Porez na promet nekretnina plaća se po stopi od 3%.“

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 2.

Na sve sklopljene ugovore i druge isprave o stjecanju nekretnina, odnosno na sve odluke koje su postale pravomoćne do 31. prosinca 2018. godine, primjenjuju se odredbe Zakona o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, broj 115/16), neovisno o statusu porezne prijave.

Članak 3.

Ovaj Zakon objavit će se u Narodnim novinama, a stupa na snagu 1. siječnja 2019. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI

U Republici Hrvatskoj promet nekretnina podliježe oporezivanju porezom na promet nekretnina. Porez na promet nekretnina propisan je odredbama Zakona o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, broj 115/16, u daljnjem tekstu: Zakon) koji se primjenjuje od 1. siječnja 2017. godine. Danas važećem Zakonu prethodio je istoimeni zakon - Zakon o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, br. 69/97, 26/00, 127/00, 153/02, 22/11 i 143/14) koji se primjenjivao od 12. srpnja 1997. do 31. prosinca 2016. godine.

Obveznik plaćanja poreza na promet nekretnina je osoba koja stječe nekretninu i to na poreznu osnovicu koja se smatra tržišnom vrijednosti nekretnine. Tržišna vrijednost nekretnine je cijena koja se postiže ili se može postići na tržištu u trenutku stjecanja. Stoga se porez na promet nekretnina plaća na svaki promet nekretnina bez obzira na to stječu li se nekretnine naplatnim pravnim poslom, nasljeđivanjem, darovanjem ili na drugi način bez naknade. Zakonom su propisana i određena oslobođenja od plaćanja poreza na promet nekretnina i to opća oslobođenja, oslobođenja kod unosa nekretnina u trgovačka društva i oslobođenja kod nasljeđivanja, darovanja i drugih stjecanja bez naknade.

Izuzetak od obveze obračuna poreza na promet nekretnina proizlazi tek za određene promete nekretnina u kojima se kao isporučitelji pojavljuju obveznici u sustavu poreza na dodanu vrijednost sukladno zahtjevima Direktive Europske unije 2006/112/EZ koja je implementirana u Zakon o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, br. 73/13, 148/13, 143/14, 115/16; Rješenje Ustavnog suda 99/13, 153/13). Na te promete nekretnina plaća se porez na dodanu vrijednost po poreznoj stopi od 25% kroz cijenu nekretnine koja se postiže na tržištu. Zakonom se jasno propisuje da promet nekretnina ne podliježe plaćanju poreza na promet nekretnina ako se na promet nekretnina plaća porez na dodanu vrijednost. Na opisani način u oporezivanju prometa nekretnina ne dolazi do dvostrukog oporezivanja, već se u svakom prometu utvrđuje postoji li obveza plaćanja poreza na dodanu vrijednost kroz tržišnu cijenu nekretnine ili će se na promet obračunati porez na promet nekretnina na temelju rješenja Ministarstva financija, Porezne uprave (u daljnjem tekstu: Porezna uprava).

Programom Vlade Republike Hrvatske za mandat 2016.-2020., između ostaloga, utvrđeni su ciljevi koji se odnose na porezni sustav i cjelovitu poreznu reformu. Analizom je utvrđeno da djelomične i pojedinačne intervencije u samo neke porezne oblike dovode do visoke razine porezne nesigurnosti, nedovoljnog poznavanja poreznog sustava te nejasnih i nedosljednih zakonskih odredbi koje kao krajnji rezultat imaju izostanak i odbijanje domaćih i stranih investicija. Stoga je tijekom 2016. godine, na temelju sveobuhvatne analize poreznog sustava, započeta provedba porezne reforme s promjenom 16 propisa koji su stupili na snagu 1. siječnja 2017. godine. Time je započeo prvi krug poreznog rasterećenja, drugi krug je započeo 1. siječnja 2018. dok se primjena trećeg kruga poreznog rasterećenja u okviru porezne reforme planira od 1. siječnja 2019. godine kroz porezni paket od 9 zakona.

Ciljevi porezne reforme, uključujući i treći krug poreznog rasterećenja, su smanjenje ukupnog poreznog opterećenja, poticanje konkurentnosti gospodarstva, izgradnja socijalno pravednijeg poreznog sustava, stabilan, održiv i jednostavan porezni sustav, pojednostavljenje i pojeftinjenje porezne administracije te pružanje veće pravne sigurnosti poreznim obveznicima.

Ovaj Zakon donosi se u skladu s navedenim ciljevima porezne reforme, a radi poreznog rasterećenja prometa nekretnina odnosno osoba koje se odluče na stjecanje nekretnina, što će indirektno dovesti i do pozitivnog pomaka u poticaju da se prijave svi promet nekretnina te da se i na taj način potakne sređivanje zemljišno-knjižnog stanja.

II. PITANJA KOJA SE ZAKONOM UREĐUJU

Stupanjem na snagu danas važećeg Zakona, u odnosu na prethodni istoimeni Zakon, u prometu nekretnina izvršeno je značajno administrativno rasterećenje građana ukidanjem obveze prijave nastanka prometa nekretnina. Naime, kako bi se porezne obveznike rasteretilo obveze da dolaskom u Poreznu upravu prijavljuju nastanak porezne obveze u roku od 30 dana, zahvaljujući uspostavljenom sustavu razmjene isprava, promet nekretnina smatra se prijavljenim dostavom isprava o stjecanju nekretnine od javnih bilježnika, sudova i drugih tijela koja donose odluke o raspolaganju nekretninama. Samo u slučajevima kada isprava o raspolaganju nekretninom nije izdana na navedeni način, stjecatelj nekretnine ostao je u obvezi prijave prometa nekretnine nadležnoj ispostavi Porezne uprave. Na temelju tako prijavljenog prometa nekretnina, Porezna uprava po službenoj dužnosti provodi postupak utvrđivanja poreza na promet nekretnina dostavom rješenja na adrese poreznih obveznika te pozivajući porezne obveznike samo u slučajevima kada je to u postupku utvrđivanja poreza na promet nekretnina nužno za pravilnu provedbu postupka. Promjena u načinu utvrđivanja poreza na promet nekretnina, dovela je do znatno efikasnije provedbe postupka utvrđivanja poreza na promet nekretnina.

Osim administrativnog rasterećenja, stupanjem na snagu Zakona izvršeno je i porezno rasterećenje snižavanjem stope poreza na promet nekretnina s 5% na 4%. Stoga se na promet svih vrsta nekretnina (zemljišta, građevina i njihovih dijelova) plaća porez na promet nekretnina po jedinstvenoj stopi od 4%. Uz to, Zakon je donio i promjenu u dijelu pripadnosti prihoda od poreza na promet nekretnina te prihod od poreza na promet nekretnina danas u cijelosti pripada jedinici lokalne samouprave (općini ili gradu) na području koje se nekretnina nalazi.

Ovom izmjenom Zakona propisuje se smanjenje stope poreza na promet nekretnina s 4% na 3% s primjenom od 1. siječnja 2019. godine.

Procjenjuje se da će rasterećenje zbog smanjenja stope poreza na promet nekretnina za jedan postotni bod iznositi oko 100 milijuna kuna, odnosno da će se kao rezultat provedbe ovog Zakona proračuni jedinica lokalne samouprave smanjiti za oko 100 milijuna kuna.

III. OBRAZLOŽENJE ODREDBI PREDLOŽENOGA ZAKONA

Uz članak 1.

Ovim člankom mijenja se stopa poreza na promet nekretnina te ista sada iznosi 3%. Navedena stopa jedinstvena je te se ista primjenjuje na sve promete nekretnina oporezive porezom na promet nekretnina bez obzira na vrstu i vrijednost nekretnine.

Uz članak 2. i 3.

Ovim člancima se uređuju prijelazne i završne odredbe na način da se utvrđuje postupanje s predmetima koji nisu dovršeni do stupanja na snagu ovoga Zakona odnosno propisuje se da se u tim predmetima primjenjuje Zakon o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, broj 115/16). Također, uređuje se stupanje na snagu ovoga Zakona s danom 1. siječnja 2019. godine.

IV. OCJENA I IZVORI SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

V. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA TE RAZLOZI ZBOG KOJIH SU TE RAZLIKE NASTALE

U Konačnom prijedlogu zakona o izmjeni Zakona o porezu na promet nekretnina nije bilo izmjena u odnosu na Prijedlog Zakona.

VI. PRIJEDLOZI I MIŠLJENJA DANI NA PRIJEDLOG ZAKONA KOJE PREDLAGATELJ NIJE PRIHVATIO, S OBRAZLOŽENJEM

Tijekom prvog čitanja u Hrvatskom saboru iznijeti su neki prijedlozi koji nisu prihvaćeni. U nastavku se navode bitni prijedlozi te razlozi zašto isti nisu prihvaćeni.

Primjedba u vezi smanjenja prihoda jedinica lokalnih samouprava te prijedlog kompenzacijske mjere kojom bi se nadoknadila razlika jedinica lokalnih samouprava u prihodima zbog smanjenja stope poreza na promet nekretnina Kluba zastupnika Socijaldemokratske partije Hrvatske (SDP) i zastupnika Ante Pranića nisu prihvaćeni. Odredbom članka 2. Zakona propisano je da prihod od poreza na promet nekretnina pripada jedinici lokalne samouprave na području koje se nekretnina nalazi, a navedena odredba se Zakonom o izmjeni Zakona o porezu na promet nekretnina neće mijenjati. Na temelju podataka Porezne uprave procijenjeno je da će se kao rezultat provedbe izmjene Zakona

(smanjenje stope poreza na promet nekretnina sa 4% na 3%) proračuni jedinica lokalne samouprave smanjiti za oko 100 milijuna kuna. Naime, cilj izmjene Zakona je daljnje porezno rasterećenje prometa nekretnina kako bi se dodatno rasteretilo kupce koji se odluče na stjecanje nekretnina. Sredstva za kompenzaciju nisu predviđena u državnom proračunu, ali napominjemo da će se u sklopu porezne reforme mijenjati i Zakon o porezu na dohodak kojim će se propisati obveza jedinica lokalne samouprave da donesu odluke kojima će se propisati visina paušalnog poreza po krevetu odnosno po smještajnoj jedinici kampu, kako bi se jedinicama lokalne samouprave omogućilo da upravljaju visinom poreza u skladu s fiskalnim potrebama i ciljevima gospodarskog razvoja.

Primjedbe i prijedlozi u vezi ukidanja odnosno ponovnog uvođenja oslobođenja od plaćanja poreza na kupnju prve nekretnine Kluba zastupnika MOSTA-a nezavisnih lista, Kluba zastupnika Građansko-liberalnog saveza i Hrvatske stranke umirovljenika, Kluba zastupnika Živog zida i SNAGA-e te zastupnika Ivana Pernara nisu prihvaćeni. Naime, odredbama Zakona o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, br. 69/97, 153/02, 22/11 i 143/14), koji je bio na snazi do 31. prosinca 2016. godine, bilo je propisano da građani koji kupnjom prve nekretnine rješavaju vlastito stambeno pitanje mogu, uz zadovoljenje propisanih uvjeta, biti oslobođeni plaćanja poreza na promet nekretnina. Međutim, građani koji su vlastito stambeno pitanje rješavali kupnjom nekretnine čija je isporuka oporeziva porezom na dodanu vrijednost (nove nekretnine i nekretnine kod kojih od datuma prvog nastanjenja odnosno korištenja do datuma sljedeće isporuke nije proteklo više od dvije godine) istog poreza nisu mogli biti oslobođeni, što je iste skupine stjecatelja dovodilo u neravnotežan položaj ovisno o vrsti nekretnine koju stječu. Naime, oslobođenje od plaćanja poreza na dodanu vrijednost kod kupnje nekretnine nije propisano Direktivom Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenog 2006. Slijedom navedenog, a s ciljem pravednijeg oporezivanja i izbjegavanja daljnjeg nejednakog postupanja u odnosu na građane koji rješavaju vlastito stambeno pitanje kupnjom nekretnine na koju se plaća porez na dodanu vrijednost i koji tog poreza ne mogu biti oslobođeni, u Zakonu koji je stupio na snagu 1. siječnja 2017., više nije propisana mogućnost oslobođenja od plaćanja poreza na promet nekretnina za građane koji kupnjom prve nekretnine rješavaju vlastito stambeno pitanje. Kao kompenzacijska mjera svim poreznim obveznicima smanjena je stopa poreza na promet nekretnina s 5% na 4%, a Zakonom o izmjeni Zakona o porezu na promet nekretnina propisat će se dodatno smanjenje stope poreza na promet nekretnina za 1 postotni bod (na 3%). Ponovno uvođenje navedenog oslobođenja ne bi dovelo do postizanja jednog od osnovnih ciljeva porezne reforme (izgradnja socijalno pravednijeg poreznog sustava) nego do ponovne diskriminacije dijela građana koji vlastito stambeno pitanje rješavaju kupnjom nekretnine čija prodaja potpada pod sustav poreza na dodanu vrijednost.

Prijedlog u vezi uvođenja različitih stopa kod plaćanja poreza na promet nekretnina ovisno o vrijednosti nekretnina zastupnika Ante Pranića nije prihvaćen iz razloga što isti ne bi doveo do postizanja nekih od osnovnih ciljeva porezne reforme, a to su stabilan, održiv i jednostavan porezni sustav te pojednostavljenje i pojeftinjenje porezne administracije.

Prijedlog u vezi dodatnog smanjenja poreza na promet nekretnina Kluba zastupnika Živog zida i SNAGA-e i zastupnika Ivana Vilibora Sinčića nije prihvaćen. Naime, odredbom članka 2. Zakona propisano je da prihod od poreza na promet nekretnina pripada jedinici lokalne samouprave na području koje se nekretnina nalazi. Prilikom predlaganja smanjenja stope poreza na promet nekretnina u obzir je uzeta navedena pripadnost prihoda od poreza na promet nekretnina, odnosno utjecaj promjene stope poreza na promet nekretnina na proračune jedinica lokalne samouprave. Na temelju podataka Porezne uprave procijenjeno je da će se kao rezultat provedbe izmjene Zakona (smanjenje stope poreza na promet nekretnina sa 4% na 3%) proračuni jedinica lokalne samouprave smanjiti za oko 100 milijuna kuna. Sredstva za

kompenzaciju nisu predviđena u državnom proračunu. Međutim, kroz druge mjere porezne reforme jedinicama lokalne samouprave će se omogućiti da upravljaju visinom poreza u skladu s fiskalnim potrebama i ciljevima gospodarskog razvoja. Iako bi se dodatnim smanjenjem stope poreza na promet nekretnina rasteretilo kupce koji se odluče na stjecanje nekretnina, isto bi imalo negativan utjecaj na proračune jedinica lokalnih samouprava.

Prijedlog da se u Zakon doda odredba o izjednačavanju bračnog druga s izvanbračnim drugom, odnosno životnim partnerom i neformalnim životnim partnerom zastupnika Ivana Vilibora Sinčića nije prihvaćen. Opći porezni zakon (Narodne novine, br. 115/16; u daljnjem tekstu: OPZ) predstavlja zajedničku osnovu poreznog sustava te uređuje odnos između poreznih obveznika i poreznih tijela koja primjenjuju propise o porezima i drugim javnim davanjima, ako posebnim zakonima o pojedinim vrstama poreza nije uređeno drugačije. Člankom 15. OPZ-a propisano je da se odredbe toga Zakona i drugih poreznih propisa koje se primjenjuju na bračnog druga primjenjuju i na izvanbračnog druga, životnog partnera i neformalnog životnog partnera. Time je položaj bračne zajednice u poreznom postupku izjednačen s položajem izvanbračne zajednice i zajednice životnog partnerstva. Prema odredbi članka 40. stavka 2. Jedinstvenih metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor (Narodne novine, br. 74/15) u propisu svaka riječ mora biti upotrijebljena s razlogom, u protivnom propis bez opravdanog razloga postaje duži, a mogućnost pogreške se povećava. Slijedom navedenog, a s obzirom da je navedena odredba OPZ-a jasna i nedvosmislena te da Zakonom o porezu na promet nekretnina kao posebnim zakonom nije drugačije uređeno, nesporno je da se ista odgovarajuće primjenjuje u navedenom Zakonu i nema potrebe dodatno je prenositi u njega.

**TEKST ODREDBE ZAKONA O POREZU NA PROMET NEKRETNINA KOJA SE
MIJENJA**

Odjeljak 2. Porezna stopa

Članak 12.

Porez na promet nekretnina plaća se po stopi od 4%.