

MINISTARSTVO FINANCIJA RH

---

**REGISTAR NEPOREZNIH PRIHODA**

---

Zagreb, rujan 2008.

## 1. Uvod

Razvoj Registra neporeznih prihoda (dalje u tekstu: Registar) prvi je korak u pojednostavljenju i racionalizaciji sustava neporeznih prihoda, a s ciljem dodatnog rasterećenja građana i gospodarskih subjekata.

Registar popisuje prihode koji imaju obilježje neporeznih prihoda te ih klasificira s obzirom na vrstu, zakonodavni okvir koji ih uređuje, pripadnost, obveznike uplate te subjekte koji ih prikupljaju.

Analizom fiskalnog značenja pojedinih neporeznih prihoda doprinosi se pronalaženju optimalnih rješenja u upravljanju ovom vrstom prihoda kroz moguće promjene zakonodavnog okvira, realnije utvrđivanje cijena naknada, njihovo eventualno ukidanje i slično.

## 2. Registar neporeznih prihoda

Registrom su obuhvaćena 245 neporezna prihoda. Ovi prihodi uključuju sudske i administrativne takse, naknade, pristojbe, novčane kazne, stručne ispite, članarine i slično.

Neporezni prihodi uglavnom su regulirani posebnim propisima vezanim uz pojedine administrativne poslove i ekonomske funkcije u području voda, šuma, prometa i komunikacija, urbanističkog planiranja, funkcija unapređenja stanovanja i slično. Njihova naplata utvrđena je podzakonskim aktima poput naredbi, odluka, pravilnika; upravnim aktima kao što su rješenja; općim aktima poput statuta ili pak samim cjenicama (tarifama).

Neporezne prihode naplaćuju:

- **ministarstva i ostala tijela državne uprave** koja se financiraju iz državnog proračuna
  - *ministarstva* (npr. Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja),
  - *državne upravne organizacije* (npr. Državna geodetska uprava),
  - *središnji državni uredi* (npr. Središnji državni ured za upravu, Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom),
- **ostali proračunski korisnici državnog proračuna**
  - *agencije* (npr. Hrvatska akreditacijska agencija),
  - *proračunski fondovi* (npr. Fond za razvoj i zapošljavanje, Fond za regionalni razvoj),
  - *zavodi* (npr. Hrvatski zavod za norme),
  - *i ostali proračunski korisnici utvrđeni Registrom korisnika proračuna,*

- **izvanproračunski korisnici državnog proračuna** (Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost, Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, Hrvatske ceste, Hrvatske vode),
- **javna poduzeća** (npr. Hrvatske šume, Hrvatske autoceste),
- **jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave** (općine, gradovi, županije) i njihova komunalna poduzeća,
- **neprofitne organizacije:**
  - *vatrogasne i turističke zajednice,*
  - *komore i udruženja* (npr. Hrvatska gospodarska komora i Hrvatska obrtnička komora, Hrvatska javnobilježnička komora),
  - *ostale neprofitne organizacije* (npr. Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije i Hrvatski zavod za toksikologiju).

Za središnja tijela državne uprave (i njihove proračunske korisnike) karakteristične su naknade, pristojbe, novčane kazne, stručni ispiti i slično. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i javna poduzeća uglavnom prikupljaju naknade, a uvode ih pretežno vlastitim odlukama. Komunalne naknade i doprinosi glavni su izvor neporeznih prihoda lokalnih jedinica.

Dio neporeznih prihoda dijeli se između države i lokalnih jedinica.

Vatrogasne zajednice prikupljaju premije, a turističke zajednice članarine. Premije i pristojbe prihod su izvanproračunskih fondova, dok komore uglavnom naplaćuju doprinose i članarine.

Obveznici plaćanja neporeznih prihoda su fizičke i/ili pravne osobe. Pojedine naknade imaju utvrđene tarife zasebno za fizičke i pravne osobe.

### **3. Fiskalno značenje neporeznih prihoda**

#### **Neporezni prihodi u zemljama Europske unije**

OECD u neporezne prihode klasificira sve naknade koje plaća korisnik, a koje su vezane uz troškove pružanja usluge. Korištenje navedene definicije u klasifikaciji prihoda je otežano zbog složene prirode tih prihoda. U OECD klasifikaciji dio je naknada (dozvole na obavljanja gospodarskih aktivnosti, lov i ribolov, igre na sreću i zabavu) uključeno u kategoriju poreznih prihoda (npr. u sklopu kategorije poreza na promet dobara i usluga uključeni su PDV i trošarine te različite pristojbe i naknade vezane uz promet dobara i usluga).

Na temelju dostupnih podataka OECD-a o neporeznim prihodima te EUROSTAT-a o BDP u tekućim cijenama (u eurima) u sljedećoj tablici daje se okvirna veličina neporeznih prihoda po pojedinim zemljama EU.

Tablica 1. Neporezni prihodi u zemljama EU od 2002. do 2005. kao % BDP-a

	2002.	2003.	2004.	2005.
Belgija	2,8	4,7	2,6	
Njemačka	3,6	3,5	3,4	3,2
Irska	3,1	3,3	3,3	3,1
Grčka	5,9	6,0	5,5	
Francuska	4,8	4,7	4,7	5,1
Italija	3,6	3,3	3,3	
Luksemburg	3,9	3,6	3,5	3,1
Nizozemska	5,7	5,8	5,9	6,0
Austrija	5,1	5,3	4,9	5,1
Portugal	3,7	4,9		
Finska	8,1	8,3	8,7	8,6
<b>Hrvatska*</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,6</b>	<b>3,8</b>
<b>prosjek</b>	<b>4,6</b>	<b>4,9</b>	<b>4,6</b>	<b>4,9</b>

Izvor: izračun Instituta za javne financije na temelju podataka OECD Revenue Statistics 1965-2006 (neporezni prihodi), EUROSTAT (za BDP).

\* Radi usporedivosti uključene su i koncesije koje nisu dio ovog Registra, već se prate kroz Registar koncesija.

Neporezni prihodi u promatranim zemljama kreću se u rasponu od 3 do 9 % BDP-a. U razdoblju od 2002. do 2005. godine najmanji udio neporeznih prihoda u BDP-u imaju Belgija i Irska, dok najveći imaju Finska i Nizozemska. Neporezni prihodi kao postotak BDP-a u Hrvatskoj su ispod prosjeka promatranih zemalja.

### Fiskalno značenje neporeznih prihoda u Republici Hrvatskoj

Analiza neporeznih prihoda temelji se na izvještajima Financijske agencije o uplatama javnih prihoda od 2002. do 2007. godine. To su: Izvještaj o vlastitim prihodima i primicima državnog, županijskih i gradskih/općinskih proračuna (P-1) i Izvještaj o uplati i rasporedu zajedničkih prihoda proračuna, određenih ustanova i trgovačkih društava u imovini RH te prihoda za druge javne potrebe (P-2). Na temelju navedenoga organizirana je baza podataka Registra neporeznih prihoda.

Fiskalno značenje neporeznih prihoda mijenjalo se kroz godine od razine 5,5 mlrd kuna u 2002. do razine od 12,5 mlrd kuna u 2007. godini.

U 2007. godini najveći udio u ukupnim neporeznim prihodima imaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s 42,3%, odnosno 5,3 mlrd kuna.

Slijede izvanproračunski korisnici s udjelom od 32,7% u 2007. godini. Kod izvanproračunskih korisnika značajan rast neporeznih prihoda bilježi Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost te Hrvatske vode. U samo tri godine neporezni prihodi Fonda rasli su sa 171 mil kuna u 2004. na 1,1 mlrd u 2007. godini, dok su neporezni prihodi Hrvatskih voda rasli sa 759 mil kuna u 2002. na 1,7 mlrd u 2007. godini.

Neporezni prihodi države u 2007. godini iznosili su 1,4 mlrd kuna, što čini 11,1% ukupnih neporeznih prihoda. Treba istaknuti da je 2006. godine taj udio iznosio 7,6%, odnosno u apsolutnim iznosima 726 mil kuna. Značajan rast neporeznih prihoda države u 2007. godini u odnosu na 2006. nije rezultat uvođenja novih nameta, već uspostave jedinstvenog računa državne riznice i uključivanja proračunskih institucija (koje su i do tada naplaćivale navedene prihode) u sustav uplatnih računa državnog proračuna.

Komore i zajednice zabilježili su rast neporeznih prihoda s 541 mil kuna u 2002. godini na 813 mil kuna u 2007. godini.

*Tablica 2. Veličina i struktura neporeznih prihoda od 2002. do 2007. godine po institucijama, u mil. kn i %*

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.
<b>Država</b>	<b>617</b>	<b>504</b>	<b>645</b>	<b>833</b>	<b>726</b>	<b>1.382</b>
<b>Izvanproračunski korisnici</b>	<b>1.292</b>	<b>1.604</b>	<b>1.887</b>	<b>1.938</b>	<b>3.029</b>	<b>4.080</b>
Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje *	0	0	0	0	306	312
Hrvatske vode	759	821	905	883	1.187	1.758
Hrvatske ceste	533	783	811	842	886	929
Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost	0	0	171	213	650	1.081
<b>Zajednički neporezni prihodi (država/općine/gradovi/županije)</b>	<b>270</b>	<b>285</b>	<b>347</b>	<b>412</b>	<b>482</b>	<b>542</b>
<b>Lokalne jedinice</b>	<b>2.634</b>	<b>2.944</b>	<b>3.331</b>	<b>4.013</b>	<b>4.339</b>	<b>5.269</b>
Gradovi/općine	2.567	2.842	3.228	3.952	4.249	5.119
Županije	67	102	103	61	90	150
<b>Javna poduzeća</b>	<b>180</b>	<b>207</b>	<b>218</b>	<b>248</b>	<b>282</b>	<b>380</b>
Hrvatske šume	180	207	218	248	282	380
<b>Komore i zajednice</b>	<b>541</b>	<b>565</b>	<b>639</b>	<b>688</b>	<b>734</b>	<b>813</b>
Hrvatska obrtnička komora	76	78	86	85	93	104
Hrvatska gospodarska komora	125	132	161	181	202	221
Javnobilježnička komora	19	20	22	26	30	36
Turističke zajednice	321	335	370	396	409	452
<b>Ukupno</b>	<b>5.534</b>	<b>6.109</b>	<b>7.067</b>	<b>8.132</b>	<b>9.592</b>	<b>12.466</b>
<b>% ukupnih prihoda opće države</b>	<b>6,7</b>	<b>6,8</b>	<b>7,3</b>	<b>7,9</b>	<b>8,5</b>	<b>9,8</b>
<b>% BDP-a</b>	<b>3,1</b>	<b>3,1</b>	<b>3,3</b>	<b>3,5</b>	<b>3,8</b>	<b>4,5</b>
kao % ukupnih neporeznih prihoda						
<b>Država</b>	<b>11,1</b>	<b>8,3</b>	<b>9,1</b>	<b>10,2</b>	<b>7,6</b>	<b>11,1</b>
<b>Izvanproračunski korisnici</b>	<b>23,3</b>	<b>26,3</b>	<b>26,7</b>	<b>23,8</b>	<b>31,6</b>	<b>32,7</b>
Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	2,5
Hrvatske vode	13,7	13,4	12,8	10,9	12,4	14,1
Hrvatske ceste	9,6	12,8	11,5	10,4	9,2	7,5
Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost	0,0	0,0	2,4	2,6	6,8	8,7
<b>Zajednički neporezni prihodi (država/općine/gradovi/županije)</b>	<b>4,9</b>	<b>4,7</b>	<b>4,9</b>	<b>5,1</b>	<b>5,0</b>	<b>4,3</b>
<b>Lokalne jedinice</b>	<b>47,6</b>	<b>48,2</b>	<b>47,1</b>	<b>49,3</b>	<b>45,2</b>	<b>42,3</b>
Gradovi/općine	46,4	46,5	45,7	48,6	44,3	41,1
Županije	1,2	1,7	1,5	0,8	0,9	1,2
<b>Javna poduzeća</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>3,1</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>3,0</b>
Hrvatske šume	3,3	3,4	3,1	3,0	2,9	3,0
<b>Komore i zajednice</b>	<b>9,8</b>	<b>9,2</b>	<b>9,0</b>	<b>8,5</b>	<b>7,7</b>	<b>6,5</b>
Hrvatska obrtnička komora	1,4	1,3	1,2	1,0	1,0	0,8
Hrvatska gospodarska komora	2,3	2,2	2,3	2,2	2,1	1,8
Javnobilježnička komora	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Turističke zajednice	5,8	5,5	5,2	4,9	4,3	3,6
<b>Ukupno</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\* U 2006. i 2007. godini Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje ostvarivao je prihod od administrativne pristojbe koja je od 1. travnja 2008. godine ukinuta.

## **4. Daljnji koraci**

- Detaljna analiza Registra neporeznih prihoda koja uključuje i aktivno sudjelovanje svih strana koje imaju interes u pojednostavljenju i racionalizaciji sustava neporeznih prihoda.
- Kontrola nad uvođenjem novih neporeznih prihoda definiranjem kriterija i dodatnih ograničenja.
- Uvođenje obveze ažuriranja Registra neporeznih prihoda.
- Izmjena Naredbe o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba s ciljem izravnog povezivanja uplatnih računa s neporeznim prihodima iz Registra.