

PRIJEDLOG

Klasa:
Urbroj:

Zagreb,

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (predlagatelj: Klub zastupnika HNS-a i HSU-a u Hrvatskome saboru) – mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 302-01/16-01/01, urbroja: 65-16-03, od 30. studenoga 2016. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (predlagatelj: Klub zastupnika HNS-a i HSU-a u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika HNS-a i HSU-a u Hrvatskome saboru, aktom od 30. studenoga 2016. godine, iz sljedećih razloga:

Prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske predloženo je dodavanje novih članaka 45.a., 45.b., 45.c. i 45.d. kojima se propisuje da jedinice lokalne samouprave imaju pravo na dodatnu pomoć temeljem indeksa poravnanja, način utvrđivanje tog indeksa, razvrstavanje lokalnih jedinica prema istom u dvije skupine, te pravo na dodatnu pomoć za lokalne jedinice razvrstane u prvu skupinu.

Indeks poravnanja predlaže se utvrditi kao omjer ostvarenih prihoda jedinice lokalne samouprave po osnovu udjela u:

- a) porezu na dohodak
- b) porezu na kuće za odmor
- c) porezu na korištenje javnih površina
- d) porezu na promet nekretnina
- e) naknadama za koncesiju na pomorskom dobru, korištenju naftne luke i naftovoda te eksploataciju mineralnih sirovina

i broja stanovnika na području jedinice lokalne samouprave.

Vezano uz utvrđivanje indeksa poravnanja po osnovi udjela u porezu na kuće za odmor te porezu na korištenje javnih površina, Vlada Republike Hrvatske napominje da je u sklopu porezne reforme donesen novi Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine, broj 115/16) u kojem su se vrste poreza preuzele iz Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107//01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08, 25/12, 147/14 i 100/15), izuzev poreza na nekretnine. Međutim, osim navedenih poreza, jedinice lokalne samouprave također mogu uvesti i prirez porezu na dohodak i porez na potrošnju što se također smatra njihovim prihodima.

Člankom 28. Zakona o lokalnim porezima propisano je kako je porez na kuće za odmor prihod jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi kuća za odmor, međutim, u skladu s člankom 68. Zakona o lokalnim porezima, 1. siječnja 2018. godine ukida se porez na kuće za odmor, obzirom da će se isti naplaćivati kroz porez na nekretnine čija primjena, u skladu s člankom 70. Zakona o lokalnim porezima, započinje 1. siječnja 2018. godine.

Člankom 29. stavkom 4. Zakona o lokalnim porezima propisano je da je porez na korištenje javnih površina također prihod jedinica lokalne samouprave na čijem se području javna površina koristi.

Nadalje, vezano uz utvrđivanje indeksa poravnanja po osnovi udjela u porezu na promet nekretnina, Vlada Republike Hrvatske ističe, kako je također u sklopu porezne reforme donesen i novi Zakon o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, broj 115/16) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2017. godine. Odredbom članka 2. propisano je kako prihod od poreza na promet nekretnina pripada jedinici lokalne samouprave na području koje se nekretnina nalazi. Dakle, jedinice lokalne samouprave mogu od 1. siječnja 2017. godine očekivati povećanje svog prihoda u lokalnim proračunima s osnova poreza na promet nekretnina za 20% budući da dolazi do preraspodjele prihoda od poreza na promet nekretnina na način da isti postaje u cijelosti prihod jedinica lokalne samouprave. Do 31. prosinca 2016. godine raspodjela prihoda jedinica lokalne samouprave od poreza na promet nekretnina bila je uređena odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema kojima je udio prihoda općinama i gradovima iznosio 80%, dok je u državni proračun odlazilo 20% prihoda.

Vezano za predloženo skraćivanja trajanja kategorizacije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti kako je iskazano u člancima 2. do 4. predmetnog Prijedloga zakona, Vlada Republike Hrvatske napominje da su u Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije već započele aktivnosti na izradi Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske. Planirano je da izmjene i dopune Zakona obuhvate i dio odredbi koje se odnose na ocjenjivanje i razvrstavanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema

stupnju razvijenosti uključujući skraćivanje razdoblja za koje se vrši razvrstavanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u skupine razvijenosti. U tijeku su simulacije izračuna novog modela za razvrstavanje jedinica u skupine razvijenosti. Prema Planu normativnih aktivnosti za 2017. godinu upućivanje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske u proceduru donošenja predviđeno je u III. kvartalu 2017. godine.

U postupku izrade Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske dodatno će se razmotriti prijedlozi Kluba zastupnika HNS-a i HSU-a i utvrditi njihova utemeljenost za uključivanje uz određene prilagodbe u Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, a imajući u vidu gore navedena mišljenja.

Slijedom svega navedenoga, Vlada Republike Hrvatske ne podupire donošenje predmetnog Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Gabrijelu Žalac, ministricu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, te Nikolinu Klaić i Spomenku Đurić, državne tajnice u Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije.

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković



HRVATSKI SABOR

KLASA: 302-01/16-01/01

URBROJ: 65-16-03

Zagreb, 30. studenoga 2016.

P.Z. br. 42

50 — VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Primljeno: 02-12-2016		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
02203/16-12/74	7138	
Uredžbeni broj:	Pril.	Vrij.
65-16-01	2	—

05, 02

VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, radi davanja mišljenja, **Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske**, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora dostavio Klub zastupnika HNS-a i HSU-a, aktom od 30. studenoga 2016. godine.

PREDSJEDNIK

Božo Petrov

Božo Petrov

P.Z. br. 42



HRVATSKI SABOR
Klub zastupnika HNS-a i HSU-a

Zagreb, 30. studeni 2016.

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 30-11-2016	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.
302-01/16-01/01	65
Priložbeni broj	Pril. Vrij.
6532-16-16-01	1 -

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske i članka 172. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Klub zastupnika Hrvatske narodne stranke – liberalnih demokrata i Hrvatske stranke umirovljenika podnosi Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske.

Sukladno članku 174. stavku 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora, u postupku donošenja Zakona na sjednici Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, sudjelovat će Milorad Batinić, Nada Turina-Đurić, Goran Beus - Richembergh i Anka Mrak – Taritaš.

Predsjednik Kluba zastupnika HNS-a i HSU-a

Milorad Batinić

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O
REGIONALNOM RAZVOJU REPUBLIKE HRVATSKE**

Zagreb, studeni 2016.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 - pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

A) Ocjena stanja

Uravnoteženi regionalni razvoj od iznimnog je značaja za ukupni gospodarski rast i razvoj Republike Hrvatske, te je stoga potrebno da i zakonsko rješenje na odgovarajući način uređuje i kontinuirano poboljšava pristup ovoj problematici.

Postojeće zakonsko rješenje, Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 147/14) dalje: Zakon, potrebno je unaprijediti. Problem koji je ostao neriješen i nakon donošenja drugog Zakona, jest vezivanje poticajnih mjera za regionalni razvoj uz geostrateški položaj jedinica. Naime, nepovoljniji geostrateški položaj pojedinih JLS u odnosu na druge kontinuirano vodi padu prihoda jedinica, kroz depopulaciju te konstantno nedostatna sredstva za razvoj dodatnih sadržaja kojima bi jedinice mogle ostvarivati prihode s osnova svog položaja (turistički, sportski, poslovni i drugi sadržaji). Zakon do sada nije osigurao kriterij kojim bi se osigurao veći stupanj fiskalnog izravnjanja uvažavajući geostrateški položaj jedinice.

Stoga je nužno uvesti uz različite sustave kategorizacije, područja čiji se razvoj dodatno potiče, pri čemu su neki od njih potpuno neodgovarajući u metodološkom smislu te dovode do značajnih nelogičnosti u izboru područja kojima se dodjeljuje pomoć iz državnog proračuna. Uslijed neusklađenog stvarnog stanja s normativnim rješenjima, središnja država pomaže neka područja koja po svojim društveno-gospodarskim obilježjima to nikako ne opravdavaju. Takvo stanje je posebno neodrživo u situaciji teške gospodarske situacije koja se vrlo negativno odražava i na mogućnosti državnog proračuna da pomaže slabije razvijena područja, pri čemu je potrebno osigurati što veću učinkovitost u dodjeli pomoći. Stoga je potrebno proces kategorizacije područja prema stupnju razvijenosti skratiti, odnosno stupanj razvijenosti utvrđivati svake tri godine, umjesto pet kako je to bilo predviđeno postojećim Zakonom.

B) Osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom

Zakonom je nužno uvesti kriterij koji će iskazivati fiskalnu snagu jedinica lokalne samouprave, utemeljen na zajedničkom prihodu jedinica – porezu na dohodak i porezu na promet nekretnina te prihoda koje jedinice ostvaruju s osnova svog geostrateškog položaja i to općinskih odnosno gradskih poreza, prihoda od stvari u njenom vlasništvu i imovinskih prava, sukladno čl. 29. tč. 1.

i 2. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave te prihoda od naknada za koncesiju koje daje njeno predstavničko tijelo, a sukladno čl. 68. toč. 2. i 4. Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi. U tu svrhu predlaže se uvesti indeks poravnanja kojim bi se svakoj jedinici osiguralo prihode u visini od 1.500,00 kn stanovniku jedinice.

Također Zakonom treba poticati jedinice na daljnje umrežavanje, odnosno dobrovoljno spajanje jedinica lokalne samouprave, a u cilju podizanja stupnja razvijenosti jedinica uz druge prednosti kao što su efikasnije pružanje javnih usluga i racionalna raspodjela javnih sredstava.

C) Predviđene posljedice donošenja Zakona

Usvajanjem Zakona stvorit će se uvjeti za:

- smanjenje razlika u stupnju razvijenosti jedinica lokalne samouprave uslijed različitog geostrateškog položaja;
- povećanje učinkovitosti poticajnih mjera namijenjenih razvoju slabije razvijenih područja kroz njihovo povezivanje s geostrateškim položajem jedinica lokalne samouprave prema stupnju razvijenosti temeljem vrijednosti indeksa poravnanja;
- efikasniju i racionalniju raspodjelu javnih sredstava poticanjem jedinica lokalne samouprave na njihovo spajanje.

Zaključno, ovaj prijedlog predstavlja daljnji iskorak u utvrđivanju zakonodavnog, institucionalnog i strateškog okvira za upravljanje politikom regionalnoga razvoja Republike Hrvatske.

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona potrebno je osigurati sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske u iznosu od 300.000.000,00 kuna godišnje. Planirana sredstva će se osigurati iz prihoda državnog proračuna po osnovi poreza na dohodak i poreza na dobit.

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O REGIONALNOM RAZVOJU REPUBLIKE HRVATSKE

Članak 1.

U Zakonu o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 147/14), dalje: Zakon, u članku 33. stavku 2. riječi: „svakih pet godina“ zamjenjuju se riječima „svake tri godine“.

U stavku 5. istoga članka Zakona, iza riječi „(regionalne) samouprave“ dodaju se riječi „i podatke o tome objavljuje na svojoj mrežnoj stranici“.

Članak 2.

U članku 34. Zakona, u stavku 2. riječi: „svakih pet godina“ zamjenjuju se riječima „svake tri godine“.

Članak 3.

U članku 35. Zakona, u stavku 2. riječi: „svakih pet godina“ zamjenjuju se riječima „svake tri godine“.

Članak 4.

Iza članka 45. Zakona, dodaje se naslov: „Dodatna pomoć jedinicama lokalne samouprave na temelju indeksa poravnanja“ i članci 45.a., 45.b., 45.c. i 45.d. koji glase:

„Dodatna pomoć jedinicama lokalne samouprave na temelju indeksa poravnanja

Članak 45.a.

Jedinice lokalne samouprave imaju pravo na dodatnu pomoć temeljem indeksa poravnanja.

Indeks poravnanja utvrđuje se kao omjer ostvarenih prihoda jedinice lokalne samouprave po osnovi udjela u:

- a) porezu na dohodak,
- b) porezu na kuće za odmor,
- c) porezu na korištenje javnih površina
- d) porezu na promet nekretnina i

- e) naknadama za koncesiju na pomorskom dobru, korištenju naftne luke i naftovoda, te eksploataciju mineralnih sirovina

i broja stanovnika na području jedinice lokalne samouprave.

Za izračun vrijednosti indeksa poravnanja koriste se podaci ministarstva nadležnog za financije o prihodima jedinica lokalne samouprave i podaci Državnog zavoda za statistiku o broju stanovnika na području jedinice lokalne samouprave.

Članak 45.b.

Jedinice lokalne samouprave razvrstavaju se prema indeksu poravnanja iz članka 45.a. ovoga Zakona u:

- I. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa poravnanja manja od osnovice u iznosu od 1.500,00 kn po glavi stanovnika jedinice,
- II. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa poravnanja jednaka ili veća od osnovice u iznosu od 1.500,00 kn po glavi stanovnika jedinice.

Razvrstavanje jedinica lokalne samouprave prema indeksu poravnanja provodi se svake tri godine u skladu s ocjenjivanjem iz članka 45.a. ovoga Zakona.

Članak 45.c.

Jedinicama lokalne samouprave koje donesu odluku o dobrovoljnom spajanju prema odredbama posebnog zakona kojim se uređuje područno ustrojstvo Republike Hrvatske, osnovica iz prethodnog članka iznosi 2.000,00 kn po glavi stanovnika jedinice, u trajanju od šest godina od dana donošenja odluke.

Članak 45.d.

Jedinice lokalne samouprave razvrstane u I. skupinu iz članka 45. b. ovoga Zakona, ostvaruju pravo na pomoć u visini razlike između utvrđene osnovice i indeksa poravnanja za istu jedinicu.“

Članak 5.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

OBRAZLOŽENJA

Članak 1. Propisuje se da se ocjenjivanje stupnja razvijenosti ocjenjuje svake tri godine umjesto dosadašnjih pet godina. Također, propisuje se da ocjenu stupnja razvijenosti, nadležno ministarstvo objavljuje na svojim mrežnim stranicama.

Članak 2. Propisuje se da se razvrstavanje jedinica područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti u skladu s ocjenjivanjem iz članka 33. ovog Zakona ocjenjuje svake tri godine umjesto dosadašnjih pet godina.

Članak 3. Propisuje se da se razvrstavanje jedinica lokalne samouprave prema stupnju razvijenosti u skladu s ocjenjivanjem iz članka 33. ovog Zakona ocjenjuje svake tri godine umjesto dosadašnjih pet godina.

Članak 4. Dodaje se novi naslov „Dodatna pomoć jedinicama lokalne samouprave na temelju indeksa poravnanja“ i članci 45.a., 45.b., 45.c. i 45.d.

Članak 5. Ovim člankom određuje se datum stupanja na snagu.

ODREDBE VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU ODNOSNO NADOPUNJUJU

Članak 33.

(1) Postupak ocjenjivanja stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave provodi Ministarstvo na temelju indeksa razvijenosti iz članka 32. ovoga Zakona.

(2) Ocjenjivanje stupnja razvijenosti iz stavka 1. ovoga članka provodi se svakih pet godina.

(3) Tijela državne uprave i druga javnopravna tijela dužna su na zahtjev Ministarstva dostaviti podatke iz očevidnika i drugih evidencija koje vode navedena tijela potrebne za praćenje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(4) Podatke o ocjenjivanju stupnja razvijenosti iz stavka 1. ovoga članka Ministarstvo objavljuje na svojoj mrežnoj stranici.

(5) Ministarstvo kontinuirano prati stupanj razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Članak 34.

(1) Jedinice područne (regionalne) samouprave razvrstavaju se prema indeksu razvijenosti iz članka 32. ovoga Zakona u:

– I. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75 % prosjeka Republike Hrvatske

– II. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti od 75 % do manje od 100 % prosjeka Republike Hrvatske

– III. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti od 100 % do manje od 125 % prosjeka Republike Hrvatske

– IV. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti 125 % i više od prosjeka Republike Hrvatske.

(2) Razvrstavanje jedinica područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti provodi se svakih pet godina u skladu s ocjenjivanjem iz članka 33. ovoga Zakona.

Članak 35.

(1) Jedinice lokalne samouprave razvrstavaju se prema indeksu razvijenosti iz članka 32. ovoga Zakona u:

- I. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50 % prosjeka Republike Hrvatske
- II. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti od 50 % do manje od 75 % prosjeka Republike Hrvatske
- III. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti od 75 % do manje od 100 % prosjeka Republike Hrvatske
- IV. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti od 100 % do manje od 125 % prosjeka Republike Hrvatske
- V. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti od 125 % i više od prosjeka Republike Hrvatske.

(2) Razvrstavanje jedinica lokalne samouprave prema stupnju razvijenosti provodi se svakih pet godina u skladu s ocjenjivanjem iz članka 33. ovoga Zakona.