



Zagreb, 10. studenog 2014.

Republika Hrvatska
Ministarstvo regionalnog
razvoja i fondova EU
10000 Zagreb

Predmet: Prijedlog zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, s Konačnim
prijedlogom zakona
- očitovanje, daje se

Poštovani,

Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, dobrovoljno nacionalno udruženje 121 od 128 gradova, načelno podržava Nacrt prijedloga zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske jer smatramo da je potreban jedan propis koji će na jedan cjelovit način urediti pitanja planiranja i upravljanja politikom regionalnog razvoja. Pozdravljamo činjenicu da je Nacrt dostavljen nacionalnim udruženjima lokalnih i regionalnih vlasti u procesu očitovanja.

Udruga gradova u RH ne podržava donošenje zakona u hitnom postupku. Zakon je ključna pitanja financiranja regionalnog razvoja ostavio otvorenim, odnosno, prepustio regulirati drugim propisima koji se još ne nalaze niti u fazi očitovanja te je stoga teško procijeniti adekvatnost predloženog okvira za regionalni razvoj. Obzirom da će primjena Zakona utjecati na prihode i rashode lokalne samouprave, ali i drugih tijela javne vlasti te ustanova, smatramo da bi bilo uputnije istovremeno cijeli paket propisa uputiti u proceduru. Obzirom da je rok za podnošenje prijedloga proračuna predstavničkom tijelu za pet dana, čak i prihvatanjem ovog propisa u hitnoj proceduri neće se ostaviti dovoljno vremena za adekvatno planiranje lokalnih i regionalnih proračuna, te smatramo kako se isti može donijeti u redovnoj proceduri.

Primjedbe po člancima

U članku 32. propisano je da pitanje indeksa razvijenosti uređuje Vlada uredbom. Budući da se ovo očitovanje odnosi na nacrt novog Zakona o regionalnom razvoju, smatramo da je nužno preispitati pokazatelje na kojima se indeks temelji i, iznimno od članka 33. provesti reindeksaciju po donošenju ovog Zakona, odnosno nove Uredbe, a koja bi trajala do kraja tekućeg financijskog okvira EU.

Naime, sadašnji indeks razvijenosti pretežito se oslanja na stopu nezaposlenosti i dohodak po stanovniku kao mjerilo razvijenosti jedinice lokalne samouprave. Nesporno je da su navedeni pokazatelji važan dio indeksa razvijenosti, ali postoje dodatni pokazatelji koje je nužno uzeti u obzir. O tim pokazateljima u značajnoj mjeri ovisi sposobnost jednih lokalnih

jedinica da stvore uvjete za gospodarski i društveni razvoj istovrsne uvjetima koje su sposobne stvoriti druge jedinice s približnom stopom nezaposlenosti i dohotka po stanovništvu.

Indeks bi trebao uzeti u obzir:

- specifične geomorfološke karakteristike (značajan utjecaj na troškove vezane uz izgradnju i održavanje prometnica i infrastrukture, zimsku službu, itd),
- starost stanovništva (sposobnost za stvaranje dodatne vrijednosti, povećane javne potrebe i institucionalna potpora),
- gustoću naseljenosti i/ili površinu jedinice (jedinice s velikom površinom imaju značajnu dužinu županijskih, lokalnih i nerazvrstanih cesta koje je potrebno održavati i osigurati zimsku službu te javnu rasvjetu; zbog disperziranosti stanovništva na takvom području potrebne su značajne investicije u temeljnu infrastrukturu. Takve jedinice su u nepovoljnijem položaju od jedinica s većom gustoćom stanovništva koje su sposobne generirati veći prihod JLS po km²)

Navedeno bi trebalo uvrstiti u indeks najvećim dijelom na teret udjela prosječnog dohotka per capita, jer velika dobit samo jednog poduzetnika ili obrtnika u maloj sredini obzirom na mali broj stanovnika sa kojim se dijeli značajno utječe na visinu tog pokazatelja, pri čemu značajna dobit nije od presudnog značaja za širu društvenu zajednicu, budući da se isti uglavnom ne vraća lokalnoj samoupravi.

Također, potrebno je razmisliti o korištenju evidencije prebivališta Ministarstva unutarnjih poslova pri utvrđivanju pokazatelja, budući da korištenje podataka popisa stanovništva ima ograničavajući učinak. Popis stanovništva ne poklapa se sa financijskim ciklusom EU, zbog čega će određeni pokazatelji (per capita, migracije) u indeksu razvijenosti 2020. reflektirati npr. migracije u razdoblju 2001.-2011. Korištenjem podataka MUP-a moguće je kontinuirano pratiti migracije za vrijeme trajanja indeksa, pa čak i projicirati moguće vrijednosti službenog indeksa prije izračuna novog indeksa, što bi značajno pomoglo u višegodišnjem planiranju proračuna.

Članak 38. stavak 1. potrebno je uskladiti s člankom 44. koji definira prijelazno razdoblje uključivanja na način da se u jednakom višegodišnjem razdoblju provodi postupak isključivanja iz sustava pomoći, odnosno uključivanje u sustav pomoći. U skladu s tim predlažemo da se u članku 38. stavak 1. riječi „najdulje tri godine“ zamijene riječima „četiri godine“.

Članak 38. stavak 2. Smatramo da je postupak ostvarivanja pomoći u prijelaznom razdoblju potrebno utvrditi Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a ne Zakonom o izvršavanju državnog proračuna. Naime, Zakon o izvršavanju državnog proračuna donosi se za svaku fiskalnu godinu zasebno i predmet je izmjena tijekom fiskalne godine, što znači da jedinice lokalne samouprave koje nakon reindeksacije izgube pravo na pomoć neće moći kvalitetno planirati višegodišnje financijsko restrukturiranje. Zakonom o financiranju lokalne samouprave, koji je upravo u postupku izrade, potrebno je točno propisati stope po kojima će se smanjivati pomoći jedinicama kroz godine kako bi se omogućilo kvalitetno financijsko restrukturiranje. U članku 44. stavak 3. ovog prijedloga na sličan je način opisano uključivanje u sustav pomoći i to smatramo adekvatnom formulacijom članka.

Nedekvatnost višegodišnjeg financijskog planiranja i nepredvidivost prihoda/pomoći koju jedinice primaju iz državnog proračuna su najznačajniji problemi koji utječu na

vjerodostojnost lokalnog proračuna, prema zaključcima ovogodišnje studije upravljanja javnim financijama na lokalnoj razini koju je financirala Svjetska banka.

Članak 43. stavak 4. potrebno je brisati. Europska povelja o lokalnoj samoupravi, koju je Republika Hrvatska ratificirala u cijelosti i koja se u hijerarhiji pravnih propisa iznad zakona, u članku 9. stavak 7. propisuje da „pomoći lokalnim jedinicama neće biti namijenjene financiranju specifičnih projekata. Dodjelom tih sredstava neće se ugrožavati temeljna sloboda politike odlučivanja lokalnih jedinica u području njihovih vlastitih nadležnosti.”

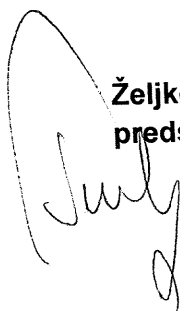
Člankom 45. potrebno je brisati riječi „veći od 15.000.000,00 kuna“ budući da se u pogledu svih takvih područja radi o ograničenju gospodarenja tim područjem, bez obzira na učinke koje ostvaruje javna ustanova sa osnove gospodarenja tim područjem.

U članku 45. stavak 4. potrebno je eksplicitno propisati visinu iznosa u postotku. Predložena definicija „ne može iznositi više od“ dozvoljava da ta stopa bude bilo koje visine. Nadalje, nejasno je kako se naknada raspoređuje jedinicama lokalne samouprave ukoliko se zaštitimo područje prostire preko područja više jedinica lokalne samouprave.

Predlaže se članku 45. dodati novi stavak kojim se propisuje da pravo na naknadu imaju sve jedinice lokalne samouprave bez obzira na indeks razvijenosti ukoliko zaštićeno prirodno područje obuhvaća 40 ili više posto teritorija lokalne jedinice.

Predlaže se dodati novi članak 45a. kojim se na način srodan članku 45. propisuje novčana naknada jedinicama lokalne samouprave iz državnog proračuna zbog ograničenja gospodarenja područjem, kada se na području jedinice nalaze nekretnine Republike Hrvatske (Ministarstva obrane, Hrvatskih šuma, nekretnine predane na upravljanje Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom ili drugog nadležnog tijela) za koje je propisan poseban način raspolaganja, a koje ograničavaju slobodno planiranje i razvoj cijelog područja.

Uz poštovanje,



Željko Turk
predsjednik Udruga gradova