

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O KOMUNALNOM GOSPODARSTVU

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010 - pročišćeni tekst).

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

Važećim Zakonom o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, br. 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 110/04. – Uredba, 178/04., 38/09., 79/09., 153/09 i 49/11) sredstva komunalne naknade i doprinosa imaju strogo određenu namjenu i služe za obavljanje komunalnih djelatnosti nabrojanih zakonom. Sukladno planu Vlade Republike Hrvatske da sredstva komunalne naknade i doprinosa zamijeni porezom na imovinu, kao općim prihodom jedinica lokalne samouprave iz kojeg će se također financirati obavljanje komunalnih djelatnosti, ovim izmjenama predlaže se preoblikovanje komunalne naknade i doprinosa u opći prihod jedinica lokalne samouprave u prijelaznom razdoblju do uvođenja poreza na imovinu.

U članku 22. stavak 6. Zakona utvrđeno je da je obveznik plaćanja komunalne naknade obavezan u roku od 15 dana od dana nastanka obveze ili promjene osobe obveznika istu prijaviti upravnom tijelu nadležnom za komunalno gospodarstvo jedinice lokalne samouprave. S obzirom na to da se u praksi na različite načine tumačila odredba o danu nastanka obveze, navedenu odredbu potrebno je precizirati na način da se danom nastanka obveze smatra datum pravomoćnosti odobrenja nadležnog tijela za uporabu građevine, datum kupoprodajnog ili darovnog ugovora, datum pravomoćnosti rješenja o nasljeđivanju, datum ugovora o najmu ili zakupu ili sl.

Naplata komunalne naknade odvija se primjenom različitih propisa u dijelu obračuna i naplate te je nužno propisati jedinstvenu primjenu Općeg poreznog zakona na poslove obračuna, naplate, zastare, žalbe, dostave, itd. Nadalje, obveznici plaćanje komunalne naknade obavezu poistovjećuju sa uplatnicama koje im se šalju, a ne sa rješenjem koje je stvarni temelj plaćanja. Kako se u pravilu komunalna naknada ne mijenja često, obveznici zaboravljaju na doneseno rješenje pa se tek u postupcima ovrhe osporava valjanosti rješenja kao ovršne isprave ukazujući na nastup zastare prava na naplatu istog. Navedena izmjena neće biti dodatno opterećenje za nadležne upravne odjele budući da su se i do sada svim obveznicim dostavljale uplatnice. Primjenom Općeg poreznog zakona rješenja bi se dostavljala svake godine, uz rješenja mogu se dostavljati i uplatnice ukoliko se obveza plaća u više obroka, dostava se provodi kao u poreznim postupcima, a za svaku kalendarsku godinu postoji ovršna isprava. Nakon izdavanja rješenja zaduženi referenti brinu se isključivo za naplatu istih.

Važećim Zakonom je propisano da rješenje o komunalnoj naknadi donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave u čijem su djelokrugu poslovi komunalnog gospodarstva. Navedeno rješenje se briše i prepušta unutarnjem ustroju svake jedinice lokalne samouprave, budući da je ekonomičnije i svrsishodnije da se naplata prihoda jedinica lokalne samouprave obavlja iz jednog upravnog tijela.

Prijedlogom se pobliže određuje pojam druge otvorene građevine za koje se komunalni doprinos obračunava po m² tlocrtno površine

Važećim Zakonom propisano je da rješenje o komunalnom doprinosu sadrži i obvezu JLS o razmjernom povratu sredstava u odnosu na cjelokupan program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za tekuću godinu. S obzirom na to da je za stranku jedina bitna okolnost da objekt mora biti izgrađen i da mora biti u funkciji, prijedlogom se propisuje da stranka ima pravo na povrat uplaćenog iznosa razmjerno vrijednosti neizgrađenih objekata i uređaja u odnosu na ukupnu vrijednost objekata i uređaja komunalne infrastrukture naznačenih u rješenju.

Člankom 32. stavka 5. Zakona propisano je da se rješenje o komunalnom doprinosu, koje ne sadrži sve obvezne elemente propisane istim člankom Zakona, može proglasiti ništavim. Ovaj pravni lijek stranka može podnijeti u svakom trenutku, bez obzira na protek vremena. Ništavno rješenje prema Zakonu o općem upravnom postupku nema pravni učinak. U slučaju oglašivanja rješenja ništavim, smatraju se ništavim i pravni učinci tog rješenja. Tu se postavlja pitanje opravdanosti navedenog, budući da je stranka svojim rješenjem o komunalnom doprinosu ishodovala sve potrebne dozvole, izgradila željeni objekt i ostvarila svoj cilj. U konačnici to znači da sve pravne posljedice koje su nastupile u korist stranke ostaju na snazi, a stranka sukladno članku 32. stavak 5. Zakona može zahtijevati povrat uplaćenih sredstava na ime komunalnog doprinosa. Stoga se Prijedlogom upućuje na primjenu Zakona o općem upravnom postupku.

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona ne treba osigurati posebna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O KOMUNALNOM
GOSPODARSTVU**

Članak 1.

U Zakonu o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine«, br. 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 110/04. – Uredba, 178/04., 38/09., 79/09., 153/09 i 49/11), članci 22. i 23. mijenjaju se i glase:

„Komunalna naknada

Članak 22.

(1) Komunalna je naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave. Sredstva komunalne naknade namijenjena su prvenstveno financiranju obavljanja ovih komunalnih djelatnosti:

1. odvodnja atmosferskih voda,
2. održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina,
3. održavanje javnih površina,
4. održavanje nerazvrstanih cesta,
5. održavanje groblja i krematorija,
6. javna rasvjeta.

(2) Sredstva komunalne naknade mogu se koristiti i za druge namjene iz djelokruga jedinica lokalne samouprave, pod uvjetom da se time ne dovede u pitanje obavljanje djelatnosti iz stavka 1. ovog članka.

(3) Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici, odnosno korisnici:

1. stambenog prostora,
2. poslovnog prostora,
3. garažnog prostora i drugih pomoćnih prostorija,
4. građevnog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
5. neizgrađenoga građevnog zemljišta.

(4) Komunalna naknada plaća se za nekretnine iz stavka 3. ovoga članka koje se nalaze unutar građevinskog područja naselja kao i za stambeni i poslovni prostor izvan građevinskog područja naselja na kojem se najmanje obavljaju komunalne djelatnosti iz stavka 1. točke 3., 4. i 6. ovoga članka i koje su opremljene najmanje pristupnom cestom, objektima za opskrbu električnom energijom i vodom prema mjesnim prilikama te čine sastavni dio infrastrukture jedinice lokalne samouprave.

(5) Građevnim zemljištem u smislu ovoga Zakona smatra se zemljište koje se nalazi unutar granice građevnog područja naselja, a na kojemu se, u skladu s prostornim planom, mogu graditi građevine za stambene, poslovne, športske ili druge namjene.

(6) Neizgrađenim građevnim zemljištem u smislu ovoga Zakona smatra se zemljište iz stavka 5. ovoga članka na kojemu nije izgrađena nikakva građevina ili na kojemu postoji privremena građevina za čiju izgradnju nije potrebno odobrenje za gradnju. Neizgrađenim građevnim zemljištem smatra se i zemljište na kojemu se nalaze ostaci nekadašnje građevine.

(7) Obveznik plaćanja komunalne naknade iz stavka 3. ovoga članka (fizička ili pravna osoba) dužan je u roku od 15 dana od dana nastanka i prestanka obveze ili promjene osobe obveznika istu prijaviti nadležnom upravnom tijelu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi nekretnina.

(8) Pod danom nastanka obveze podrazumijeva se naročito datum pravomoćnosti odobrenja nadležnog tijela za uporabu građevine, datum pravomoćnosti rješenja o nasljeđivanju, datum stupanja u posjed objekta za koji se plaća komunalna naknada temeljem sklopljenog kupoprodajnog ili darovnog ugovora, ugovora o najmu, zakupu ili

temeljem nekog drugog načina početka korištenja nekretnine, datum ovjerovljenog kupoprodajnog ugovora ili drugog pravnog posla koji sadrži tabularnu izjavu o dozvoli uknjižbe nekretnine na svoje ime ili datum ovjerovljene tabularne izjave o stjecanju vlasništva, ukoliko se radi o obvezi plaćanja komunalne naknade zasnovane na vlasništvu.

(9) Pod danom prestanka obveze podrazumijeva se naročito datum smrti fizičke osobe ili datum brisanja pravne osobe-trgovaca u sudskom registru, datum prestanka obrta u obrtnom registru kao i datum prestanka druge pravne osobe ili prestanka samostalne djelatnosti fizičke osobe, datum prestanka posjeda nekretnine koju koristi vlasnik nekretnine ili korisnik nekretnine temeljem sklopljenog ugovora o zakupu, najmu ili drugog načina korištenja.

(10) Korisnik prostora za koji se plaća komunalna naknada obveznik je plaćanja komunalne naknade u slučaju da se nekretnina koristi bez pravnog osnova ili u slučaju da je vlasnik pravnim poslom prenio obvezu plaćanja na korisnika.

(11) U slučajevima kada je vlasnik pravnim poslom prenio obvezu plaćanja na korisnika, vlasnik solidarno jamči za obveze korisnika.

Utvrđivanje i naplata komunalne naknade

Članak 23.

(1) Komunalna naknada plaća se u godišnjem iznosu, u roku od 15 dana od dana izvršnosti rješenja, prema rješenju o utvrđivanju komunalna naknade koju donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave najkasnije do 31. ožujka za svaku tekuću kalendarsku godinu. Za hotele, apartmanska naselja i kampove iz članka 27. stavak 4. godišnja rješenja o utvrđivanju plaćanja komunalne naknade mogu se donositi najkasnije do 31. svibnja tekuće godine.

(2) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se obvezatno utvrđuju:

- naselja u jedinicama lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada,
- područja zona u gradu, odnosno općini,
- koeficijent zona (Kz) za pojedine zone,
- koeficijent namjene (Kn) za poslovni prostor i za građevno zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
- mogućnost i uvjete obročnog plaćanja godišnjeg iznosa komunalne naknade,
- način obračuna komunalne naknade ako tijekom godine dođe do nastanka nove obveze plaćanja, promjene te obveze ili njenog prestanka,
- nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično, oslobađaju od plaćanja komunalne naknade,
- opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalne naknade.

(3) Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje se visina komunalne naknade po m² obračunske površine, obračunska površina, godišnji iznos komunalne naknade i rokovi plaćanja.

(4) Upravno tijelo iz stavka 1. ovoga članka donosi rješenje o privremenom, potpunom ili djelomičnom oslobađanju od plaćanja komunalne naknade.

(5) Na postupak utvrđivanja i naplate komunalne naknade te druga postupovna pitanja (zastara, dostave, prekršajni postupak, žalbeni postupak i sl) koja nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuje se Opći porezni zakon.“

Članak 2.

Članak 28. stavak 2. briše se.

Članak 3.

Članci 31. i 32. mijenjaju se i glase:

„Komunalni doprinosi

Članak 31.

- (1) Komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.
- (2) Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave.
- (3) Komunalni doprinos plaća vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor.
- (4) Plaćanjem komunalnog doprinosa vlasnik građevne čestice, odnosno investitor sudjeluje u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređenja komunalne infrastrukture utvrđenih Programom iz članka 30. stavka 4. ovoga Zakona.
- (5) Sredstvima komunalnog doprinosa financira se i pribavljanje zemljišta na kojem se grade objekti i uređaji komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona, rušenje postojećih objekata i uređaja, premještanje postojećih nadzemnih i podzemnih instalacija, radovi na sanaciji tog zemljišta. Sredstva komunalnog doprinosa mogu se koristiti i za druge namjene iz djelokruga jedinica lokalne samouprave, pod uvjetom da se time ne dovede u pitanje obavljanje djelatnosti iz stavka 1. ovog članka.
- (6) Jedinica lokalne samouprave ne plaća komunalni doprinos kada je investitor gradnje objekta i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.
- (7) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom se obvezno utvrđuje:
- područja zone u gradu, odnosno općini, ovisno o pogodnosti položaja određenog područja i stupnju opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture,
 - jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po vrsti objekata i uređaja komunalne infrastrukture i po pojedinim zonama, određena u kunama po m³ građevine,
 - način i rokovi plaćanja komunalnog doprinosa,
 - opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa
- (8) Komunalni doprinos obračunava se u skladu s obujmom, odnosno po m³ (prostornom metru) građevine koja se gradi na građevnoj čestici, a kod građevine koja se uklanja zbog građenja nove građevine ili kada se postojeća građevina dograđuje ili nadograđuje, komunalni se doprinos obračunava na razliku u obujmu u odnosu na prijašnju građevinu.
- (9) Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevine koja se gradi određuje se za pojedine zone u gradu, odnosno općini. Ta je vrijednost najviša za prvu zonu i ne može biti viša od 10% prosječnih troškova gradnje m³ etalonske građevine u Republici Hrvatskoj, a taj podatak objavljuje ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo.
- (10) Iznimno od odredbe stavka 8. ovog članka za otvorene bazene, otvorena igrališta, parkirališta ispred više stambenih objekata, trgovačkih centara, u krugu industrijskih proizvodnih pogona, nogostupe uz cestu, za uređenja otvorenih kanala, obaloutvrde kod uređenja korita rijeka, komunalni se doprinos obračunava po m² tlocrtne površine te građevine, pri čemu je jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun njezine površine po m² izražena u kunama jednaka jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevina u toj zoni.
- (11) Način utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa propisat će ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo

Rješenje o komunalnom doprinosu za financiranje građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture

Članak 32.

(1) Tijelo državne uprave koje donosi akt na temelju kojeg se može graditi, dužno je u roku od 8 dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje tog akta jedan primjerak projektne dokumentacije dostaviti nadležnom upravnom odjelu jedinice lokalne samouprave radi donošenja rješenja o komunalnom doprinosu.

(2) Rješenje o komunalnom doprinosu donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave, na temelju odluke o komunalnom doprinosu iz članka 31. stavka 7. ovoga Zakona, u postupku pokrenutom po zahtjevu stranke ili po službenoj dužnosti.

(3) Rješenje iz stavka 2. ovoga članka obvezatno sadrži:

1. iznos sredstava komunalnog doprinosa koji je obveznik dužan platiti,
2. način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa,
3. prikaz načina obračuna komunalnog doprinosa za građevinu koja se gradi,
4. popis objekata i uređaja komunalne infrastrukture koje će jedinice lokalne samouprave izgraditi u skladu s Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture
5. obvezu jedinice lokalne samouprave o razmjernom povratu stranci ako objekti i uređaji komunalne infrastrukture na koje se odnosi izdano rješenje nisu izgrađeni i nisu u funkciji, na način da stranka ima pravo na povrat uplaćenog iznosa razmjerno vrijednosti neizgrađenih objekata i uređaja u odnosu na ukupnu vrijednost objekata i uređaja komunalne infrastrukture naznačenih u rješenju. O zahtjevu za povrat sredstava odlučuje rješenjem nadležno upravno tijelo iz stavka 2. ovog članka.

(4) Na postupak utvrđivanja i naplate komunalnog doprinosa te druga postupovna pitanja (zastara, dostava, prekršajni postupak, žalbeni postupak i sl) koja nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuje se Opći porezni zakon.

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 4.

U stavku 1. članka 40.a. točke 1. i 2. brišu se.

Članak 5.

Izmjene članka 23. Zakona koje se odnose na utvrđivanje komunalne naknade počinju se primjenjivati od 01.01.2013. godine.

OBRAZLOŽENJE

OBRAZLOŽENJE PO ČLANCIMA

Uz članak 1.

Člankom se propisuje da je komunalna naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se prvenstveno koristi za financiranje komunalnih djelatnosti te da se može koristiti i u druge svrhe iz djelokruga jedinica lokalne samouprave. Propisuju se obveznici plaćanja komunalne naknade te se uvodi odredba da vlasnik nekretnine solidarno jamči za plaćanje komunalne naknade kada je plaćanje iste pravnim poslom prenio na korisnika nekretnine. Detaljnije se razrađuje popis nekretnina na koje se plaća komunalna naknada i precizira datum nastanka obveze plaćanja komunalne naknade.

Propisano je da rješenje o komunalnoj naknadi donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave kako bi se omogućila naplata prihoda jedinica lokalne samouprave iz jednog upravnog tijela. Radi razrješenja dvojbi koje su postojale u praksi vezano uz postupke utvrđivanja, zastare, dostave, itd. propisana je primjena Općeg poreznog zakona za sve postupke vezene uz utvrđivanje i naplatu komunalne naknade.

Uz članak 2.

Ovim člankom vrši se usklađivanje sa izmjenama članaka 22. i 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Uz članak 3.

Člankom se propisuje da su komunalni doprinosi novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, da se njima financira pribavljanje zemljišta na kojem se grade objekti i uređaji komunalne infrastrukture, rušenje postojećih objekata i uređaja, premještanje postojećih nadzemnih i podzemnih instalacija, radovi na sanaciji tog zemljišta te da se mogu koristiti i u druge svrhe iz djelokruga jedinica lokalne samouprave. Detaljnije se propisuju građevine za koje se komunalni doprinos obračunava po metru kvadratnom.

Propisano je da rješenje o komunalnom doprinosu donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave kako bi se omogućila naplata prihoda jedinica lokalne samouprave iz jednog upravnog tijela. Propisuje se obveza jedinice lokalne samouprave o razmjernom povratu komunalnog doprinosa stranci ako objekti i uređaji komunalne infrastrukture na koje se odnosi izdano rješenje nisu izgrađeni i nisu u funkciji, na način da stranka ima pravo na povrat uplaćenog iznosa razmjerno vrijednosti neizgrađenih objekata i uređaja u odnosu na ukupnu vrijednost objekata i uređaja komunalne infrastrukture naznačenih u rješenju. Radi razrješenja dvojbi koje su postojale u praksi vezano uz postupke utvrđivanja, zastare, dostave, itd. propisana je primjena Općeg poreznog zakona za sve postupke vezene uz utvrđivanje i naplatu komunalnog doprinosa.

Uz članak 4.

Odredbe o novčanim kaznama usklađuju se s izmjenama iz članka 1. i 3. ovog Zakona.

Uz članak 5.

Propisuje se stupanje na snagu odredbi ovog zakona koje se odnose na donošenje rješenja o komunalnoj naknadi.