

Gospodarstvo

Pošiljatelj: Igor KARATUROVIĆ <igor.legal30@gmail.com>
Poslano: 15. studenog 2018. 17:56
Primatelj: Gospodarstvo
Predmet: SAVJETOVANJE SA ZAINTERESIRANOM JAVNOŠĆU - Odluka o komunalnoj naknadi
Privici: savjetovanje_odluka_o_komunalnoj_naknadi.pdf

Poštovani,

povodom odvijanja javnog savjetovanja u postupku donošenja općeg akta Grada Gline, u privitku Vam dostavljam osobno očitovanje o predloženom aktu, na popunjenom obrascu.

S poštovanjem!

IGOR KARATUROVIĆ
Josipa Crnkovića 2, Glina
igor.legal30@gmail.com
099 - 4866568

REPUBLICA HRVATSKA
SISAČKO-MOSLAVAČKA ŽUPANIJA
GRAD GLINA

Primalo na	15.11.2018.
Planirani broj stranica	04
363-03/18-01/14	
Legislativni broj	15-18-2

Javno savjetovanje o općem aktu Grada Gline –
nacrt Odluke o komunalnoj naknadi

Naziv nacrtu odluke ili drugog općeg akta o kojem se provodi savjetovanje	Odluka o komunalnoj naknadi
Naziv upravnog odjela nadležnog za izradu nacrtu	Grad Glina, Upravni odjel za gospodarske djelatnosti, prostorno uređenje, gradnju i gradsku imovinu
<p>Obrazloženje razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem akta</p>	<p>Razlog i cilj donošenja Odluke o komunalnoj naknadi su slijedeće odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine" broj 68/18 – u nastavku Zakon):</p> <ul style="list-style-type: none"> - članak 130. stavak 1. Zakona kojim je propisano da će jedinica lokalne samouprave donijeti odluku o komunalnoj naknadi iz članka 95. stavka 1. Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona. - članak 95. stavak 1. Zakona kojim je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se određuju: područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone (Kz) za pojedine zone u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent namjene (Kn) za nekretnine za koje se plaća komunalna naknada, rok plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade i opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade.
<p>Razdoblje internetskog savjetovanja 17.10.2018. -16.11.2018.</p>	
<p>Ime i prezime osobe odnosno naziv predstavnika zainteresirane javnosti koja daje svoje mišljenje, primjedbe i prijedloge na predloženi nacrt</p>	Igor Karaturović
<p>Interes koji zastupate, odnosno kategorija i brojnost korisnika koje predstavljate</p>	-

<p>Načelne primjedbe i prijedlozi na predloženi nacrt akta s obrazloženjem</p>	<p>Uz Nacrt nove Odluke o komunalnoj naknadi (dalje u tekstu: OKN, Odluka) navodi se (i citira) isključivo odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu (ZKG), kao jedinu osnovu za donošenje nove Odluke o komunalnoj naknadi. Međutim, to nisu ujedno i razlozi za donošenje gradske odluke već se radi o obvezi koja proizlazi iz posebnog propisa o komunalnom gospodarstvu. Primjerice, takva obveza iz ovog zakonskog propisa proizlazi i u odnosu na gradsku Odluku o komunalnim djelatnostima, ali ista nije u proceduri javnog donošenja što bi onda predstavljalo smislenu cjelinu normativnog uređenja komunalnog gospodarstva na razini Grada Gline kao jedinice lokalne samouprave. Kad je o tome riječ, svakako moram dodati i novu Odluku o komunalnom redu u pogledu koje obveza ne proizlazi samo iz navedenog novog ZKG-a, već i iz činjenice da je postojeća donesena davne 1996. godine.</p> <p>Dakle, <u>ovdje je trebalo iznijeti posebne razloge za donošenje nove Odluke o komunalnoj naknadi i razloge za pojedinačno svaku odredbu u nacrtu Odluke o komunalnoj naknadi.</u> Tek na taj način zainteresirana javnost može steći potpuni uvid u sve elemente nastajanja gradske odluke i tako se ispuniti obveza koja je propisana Zakonom o pravu na pristup informacijama. Slijedom toga, i analiza te mišljenja koja će pristići tijekom postupka javnog savjetovanja s javnošću biti će manjkavi upravo zbog nedostatka potpunih informacija koje trebaju biti dostupne u proceduri donošenja općeg akta jedinice lokalne samouprave.</p> <p>Pored svega, ovdje nedostaje navođenje ciljeva koji se žele postići donošenjem Odluke, a što je obveza koja se temelji na članku 11. Zakona o pravu na pristup informacijama. Točnije, isti nisu jasno apostrofirani.</p> <p><u>Prijedlog:</u> navesti razloge i ciljeve kao objektivne parametre za donošenje OKN-a.</p>
<p>Primjedbe i prijedlozi na pojedine članke nacrta prijedloga akta s obrazloženjem</p>	<p>Osnovne odredbe (Članak 1.) – umjesto riječi „rok“ u definiranju što se sve uređuje ovom Odlukom potrebno je unijeti riječ „rokovi“. Naime, iz teksta članka 9. nacrta Odluke jasno je vidljivo kako je njime propisano više rokova plaćanja, i to ovisno o kategoriji obveznika plaćanja komunalne naknade kao i unutar iste</p>

kategorije obveznika – pravnih, odnosno fizičkih osoba. Obzirom na to, preciznije je određenje da se radi o rokovima.

PODRUČJA ZONA (Članak 6.) – Predloženi stavak 1. navodi temeljno načelo prilikom određivanja zona za obračun i naplatu komunalne naknade, a koje je ujedno i zakonsko načelo. Međutim, već iz ostatka članka 6. nacрта Odluke dade se zaključiti kako je izostao odgovor na osnovno pitanje, a ono se svodi na definiranje područja Grada Gline u 2 (dvije) zone kada je u pitanju utvrđivanje obveze plaćanja komunalne naknade. Prije svega, treba poći od temeljnog problema je li opredjeljenje za dvije zone u svrhu utvrđivanja komunalne naknade ispravno, primjereno i pravedno za građane, a da su pritom istovremeno ispunjeni zahtjevi ZKG-a sadržani u članku 96. stavku 1.

Naime, prijedlogom ove Odluke iz obuhvata za obračun komunalne naknade IZUZIMAJU SE SLJEDEĆA NASELJA: Baturi, Bišćanovo, Bojna, Borovita, Brestik, Brnjeuška, Brubno, Dabrina, Donja Trstenica, Donji Klasnić, Donji Selkovac, Dragotina, Drenovac Banski, Gornje Jame, Gornje Selište, Gornji Klasnić, Gornji Selkovac, Kozaperovica, Majske Poljane, Majski Trtnik, Mali Obljaj, Martinovići, Šaševa, Šibine, Trnovac Glinski, Trtnik Glinski, Turčenica i Veliki Obljaj.

Ovako postavljena koncepcija navodi na zaključak kako je komunalna opremljenost Gline kao naselja na jednoj razini, a komunalna opremljenost svih ostalih naselja pobrojanih u Zoni II na jednakoj – nižoj razini što objektivno ne odgovara stvarnom stanju opremljenosti i nije istinito! No, tu nalazimo i druge primjere upitne raspodjele po zonama i isključivanja nekih naselja – tako je u obračun komunalne naknade uključeno naselje Kihalac kod kojeg takvih zakonskih uvjeta nema!, a isključeno naselje Majske Poljane koje bi također trebalo biti obuhvaćeno komunalnom naknadom obzirom na dostupnost i opremljenost komunalnom infrastrukturom (javna rasvjeta, pristupna cesta, vodoopskrba). Iz kojih razloga se u Zoni II nalazi naselje Mali Gradac, a ne nalazi se naselje Dragotina? Ovdje postoje i drugi primjeri (javna rasvjeta, uređenost i opremljenost pristupnih cesta) koji potvrđuju činjenicu različitog stupnja komunalne uređenosti i opremljenosti.

Dakle, ne smatram da je zakonski dozvoljeno stanovnicima u nekim naseljima određivati istu komunalnu naknadu kao u nekim drugim naseljima koja nemaju javnu rasvjetu, koja nemaju uređene ceste i sl.

Nije poznato je li se predlagatelj možda vodio činjenicom omjera sudjelovanja pojedinih naselja u ukupnim prihodima od komunalne naknade na području Grada prema financijskim pokazateljima temeljem važećeg akta (što ne možemo sa sigurnošću znati upravo zato jer nema obrazloženja odredbi Odluke!), ali ovdje se donosi odluka kao opći akt koji će se primjenjivati na sve naše građane i ona mora imati na umu konkretno stanje uređenosti i opremljenosti komunalnom infrastrukturom (uvjet iz spomenutog članka 96. stavak 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu, a u vezi s člankom 92. stavkom 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu).

Drugim riječima – niti imamo odgovor na pitanje zbog čega ovaj nacrt odluke dijeli prostor Grada Gline na samo dvije zone i koji su to razlozi koji opravdavaju predloženu skupinu naselja u Zoni II obuhvata obvezom komunalne naknade! Ako se ne iznesu kvalitetni i dostatni razlozi za to rješenje, bit će moguće zaključiti kako ova problematika nije dovoljno razmotrena od strane predlagatelja.

Predlaže se uvođenje većeg broja zona na administrativno-teritorijalnom području Grada Gline imajući u vidu zakonske obveze, kriterije za formiranje zona i faktično stanje opremljenosti i uređenosti.

KOEFICIJENTI ZONA (Članak 7.) – načelno, ovdje vrijedi sve navedeno u odnosu na nacrt članka 6. stavka 3. Odluke jer određeni koeficijenti su posljedica prethodne podjele Grada Gline na dvije zone;

Članak 8. točka 2. (određivanje koeficijenta namjene pod točkom 2. stambeni i poslovni prostor koji koriste neprofitne udruge građana - 1,00) – postavlja se pitanje usklađenosti ove odredbe s člankom 11. nacrta Odluke kojim se predlaže oslobađanje svih udruza od plaćanja komunalne naknade tako da je ovaj propisani koeficijent u proturječju s pravom na subjektivno oslobođenje od plaćanja komunalne naknade;

OKN predstavlja smjernicu lokalne javne politike razvoja, u širem smislu, pa tako i smjernicu lokalne javne politike prema poduzetništvu. Stoga njen sadržaj kao i buduće postupanje upravnog tijela u njenoj primjeni, mora biti sveobuhvatan i ispuniti dva temeljna zahtjeva – zaštitu javnog interesa koji se ogleda u obvezi osiguranja stalne funkcionalnosti komunalne infrastrukture, i zaštitu obveznika plaćanja komunalne naknade od nejednakosti i pravne nesigurnosti.

Nažalost, kroz propisana oslobođenja od plaćanja komunalne naknade načelo zaštite javnog interesa nije adekvatno ostvareno. To stoga jer je opseg oslobođenja vrlo široko postavljen, uz postojeća propisana zakonska oslobođenja (primjerice, poljoprivredna zemljišta su izuzeta od plaćanja komunalne naknade). O tome će biti iznesene napomene kod pojedinačnih odredbi OKN-a. Da bi se mogao procijeniti budući efekt ove Odluke, jako je važno bilo uz nacrt OKN-a u javnom savjetovanju predočiti i tekst važeće gradske Odluke o komunalnoj naknadi iz koje su vidljivi postojeći koeficijenti namjene, uvjeti oslobođenja i ostale odredbe koje se odnose na mogućnost oslobođenja od plaćanja komunalne naknade.

ROK PLAĆANJA (Članak 9.) – vrijedi isto pojašnjenje koje je dano uz članak 1. u Osnovnim odredbama nacrta OKN-a;

Predlagatelj se treba izjasniti zbog čega se odlučio za nejednaki pristup u rokovima dospijeća obveze komunalne naknade kada su u pitanju fizičke, odnosno pravne osobe. Nije sasvim jasno u kojim rokovima će plaćati fizička osoba koja ima poslovni prostor koji se ne koristi, a u kojim rokovima će komunalnu naknadu prema rješenju upravnog tijela plaćati obrtnici.

Smatram da nema opravdanog razloga za različito tretiranje pojedinih kategorija obveznika pa je ove dvojbe potrebno otkloniti kroz istovjetan način propisivanja dospijeća obveze.

OSLOBAĐANJE OD PLAĆANJA KOMUNALNE NAKNADE (Članak 11.) – Točkom 10. predviđa se opće oslobođenje za sve nositelje OPG-a. Je li predlagatelj toga svjestan i koje je opravdanje za to?

Točka 11. – istom se propisuje oslobođenje od plaćanja udruga građana i političkih stranaka u obavljanju njihovih djelatnosti. Upitan je izričaj jer ostaje nejasno koje bi to bile druge djelatnosti kojima bi se mogli baviti ovi pravni subjekti osim onih koje su njihove registrirane djelatnosti. Sama obveza plaćanja komunalne naknade ne proizlazi iz činjenice bavljenja djelatnošću, nego iz činjenice prava vlasništva nad nekretninom ili korištenja nekretnine! Nadalje, postavlja se pitanje koji su razlozi za oslobođenje ove kategorije subjekata. Kada znamo da se radi o korisnicima koji primaju potpore iz gradskog proračuna, a političke stranke ostvaruju i dodatnu korist da ne plaćaju naknadu za korištenje gradskih prostora, doista je teško naći opravdani razlog da i ovi subjekti ne doprinose gradskom proračunu kroz obvezu plaćanja komunalne naknade Gradu Glini.

Time se ova skupina subjekata stavlja u neobrazloženo privilegirani položaj! Za razliku od gradskih ustanova, odnosno ustanova koje se bave humanitarnom djelatnošću, u ovom se slučaju oslobođenje bazira na okolnosti vrste subjekta, a ne opravdanog javnog interesa koji bi isključivao obvezu podmirenja javnog davanja!

Ovdje se napominje predlagatelju da nacrt Odluke predviđa i propisuje utvrđenje obveze plaćanja komunalne naknade i za gradsku Agenciju za razvoj što u ovome trenutku ne mora nužno biti opravdano obzirom na njen očekivani potencijal!

Članak 12. stavak 1. – Komunalna naknada nije instrument za razvoj poduzetništva, nego su to instrumenti definirani posebnim propisom o državnim potporama i drugim posebnim aktima za koje je nadležna jedinica lokalne samouprave. Svrha je komunalne naknade jasno propisana ZKG-om i člankom 2. nacрта ove Odluke o komunalnoj naknadi. Nadalje, mora se imati na umu da poslovni subjekti koji djeluju na tržištu koriste komunalnu infrastrukturu čija se gradnja i održavanje financiraju iz prihoda od komunalne naknade što znači da im ova obveza predstavlja uključeni trošak poslovanja.

Smatram da uvjeti oslobođenja i opseg oslobođenja od plaćanja ovog izvornog prihoda Grada Gline trebaju biti usko propisani te se odnositi isključivo na fizičke osobe (građani), ali ne i na poduzetnike

(primjer Grada Đurđevca: korisnici zajamčene minimalne naknade oslobađaju se obveze plaćanja komunalne naknade za stambeni prostor površine do najviše 60 m²).

Gotovo identično je u Gradu Vodicama gdje pravo na oslobođenje ostvaruju samo korisnici zajamčene minimalne naknade neovisno od korisne površine stambenog prostora.).

Instrument pomoći poduzetnicima trebaju biti gradske potpore po posebnim programima i aktima Grada (npr. potpora za zapošljavanje). Daljnji razlog svakako su i financijski kapaciteti Grada Gline koja širokim rasponom oslobođenja od plaćanja svog izvornog prihoda postupa iracionalno što je u očitoj kontradikciji s činjenicom da se često od izvršnog čelnika i gradske uprave javno mogu čuti podaci o teškoćama zbog nedostatka sredstava za održavanje nerazvrstanih cesta kojih je na području Grada preko 320 km. Ako je tako, čemu se onda odricati prihoda na predloženi način?

Kroz OKN je pomoć poduzetnicima usmjerena putem koeficijenata namjene (članak 8. nacrt) i to predstavlja jedini prostor iskaza lokalne javne politike prema poduzetničkom sektoru. S tim u vezi, ukazujem da je potrebno još jednom detaljno razmotriti i utvrditi primjerenost visina koeficijenata namjene za pojedine djelatnosti unutar propisanih, naročito kada su u pitanju koeficijenti namjene koji će se odnositi na najveće poduzetničke subjekte u Gradu i najzastupljenije poslovne djelatnosti. Naime, svjedoci smo da se radi o dijelu poslovnog sektora čije svakodnevno poslovanje dovodi do jakih opterećenja komunalne i druge infrastrukture što zahtijeva povećana sredstva nužna za njeno održavanje i funkcionalnost. U takvim uvjetima nema utemeljenog razloga za njihovo rasterećivanje kada znamo da postoje i drugi mehanizmi kojima se može pomoći poduzetničkom sektoru. Također, potrebno je izvršiti usporednu analizu i utvrditi odnos koeficijenata po pojedinim granama poslovnih (i drugih) djelatnosti (primjer: potrebno je odgovoriti na pitanje zbog čega će kaznenopravna ustanova imati značajno veću određenu komunalnu naknadu po jedinici površine od gore navedenih poslovnih subjekata.).

Članak 12. stavak 2. – izostaju razlozi za ovaj oblik oslobođenja, naročito stoga jer se radi o potpunom i trajnom oslobađanju ove kategorije, a nesumnjivo je da se radi o obveznicima koji također koriste i uživaju komunalnu infrastrukturu koju treba održavati i zadovoljiti uvjete funkcionalnosti te poboljšavati njeno stanje jer to doprinosi kvaliteti života! Predlaže se pravo na oslobođenje propisati isključivo u ograničenom vremenskom trajanju (za kalendarsku godinu u kojoj je podnesen zahtjev za ostvarivanje prava) te isključivo u slučaju prava vlasništva/korištenja više nekretnina, i to u odnosu na onu koja nije useljena!

Članak 12. stavak 3. – nameće se pitanje koji su to korisnici koji primaju stalnu novčanu pomoć, a ne primaju subvenciju za stanovanje. Naime, sukladno odredbama Zakona o socijalnoj skrbi jedina stalna subvencija o kojoj odlučuje JLS je naknada troškova stanovanja, a o ostalim vrstama pomoći odlučuju centri za socijalnu skrb, nadležna tijela jedinice područne (regionalne) samouprave i dr. U ovom slučaju treba precizno definirati subvenciju za stanovanje – koji je to akt Grada Gline? U pravilu, osobe koje ostvaruju pravo na zajamčenu minimalnu naknadu (ZMN) ujedno imaju i pravo na naknadu troškova za stanovanje (da li se ova naknada smatra subvencijom za stanovanje?) ili predlagatelj želi tu kategoriju korisnika socijalne

pomoći isključiti iz oslobođenja i odrediti oslobođenje isključivo onima koji primaju samo ZMN, a ne i naknadu troškova stanovanja od strane Grada Gline? Slijedom navedenoga, postavlja se pitanje utemeljenosti oslobođenja za tu kategoriju subjekata jer proizlazi da oslobođenje mogu dobiti oni koji su u uvjetno boljoj materijalnoj situaciji od onih koji to nisu!

Članak 12. stavak 4. – odredba je nejasna jer treba jasno naglasiti o kojim se to obveznicima radi. Iz predloženog teksta proizlazi da svi obveznici koji imaju više nekretnina mogu ostvariti oslobođenje od plaćanja komunalne naknade za jednu od nekretnina, i to onu u kojoj stanuju! To bi trebalo biti neprihvatljivo jer činjenica stanovanja i svakodnevnog prebivanja jest dokaz korištenja nekretnine i, vrlo vjerojatno, dokaz korištenja i služenja komunalnom infrastrukturom pa je apsurdno da se onda u tom slučaju komunalna naknada ne mora plaćati, a mora za ostale nekretnine u odnosu na koje te okolnosti ne egzistiraju!

Članak 13. - Obzirom da se radi o postupku priznavanja prava na oslobođenje od plaćanja komunalne naknade, koji postupak je uvjetovan činjenicom da JLS svojim aktom uopće propiše mogućnost oslobađanja od plaćanja komunalne naknade, na taj se postupak moraju primijeniti i posebne odredbe o rokovima podnošenja zahtjeva, roku od kojeg se priznaje pravo na oslobođenje, posebne druge procesne odredbe nevezano uz ZKG, a to u konkretnom prijedlogu ovoga članka nedostaje! Općenito, smatram da je predlagatelj posvetio nedovoljno prostora pravilima o postupku donošenja rješenja o komunalnoj naknadi i ostalih rješenja koja će se donositi prema OKN-u. Primjera radi, iz odredbi nacrtu OKN-a uopće nije vidljivo na koji način će se provoditi žalbeni postupak kada se odbije zahtjev za priznavanje prava na oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Tim gore, uopće nije propisana mogućnost da taj zahtjev bude odbijen!

RJEŠENJE O KOMUNALNOJ NAKNADI (Članak 16. stavak 2.) – Vidjeti napomenu uz članak 13. nacrtu Odluke – suštinski, posebni postupak zahtijeva i dopunu procesnih pravila. Primjerice, što kada korisnik podnese zahtjev za oslobađanjem nakon 31. ožujka tekuće godine, koji je potpun i isti ispunjava sve pretpostavke iz gradske odluke o oslobađanju od plaćanja komunalne naknade? Do kada je u tom slučaju upravno tijelo dužno donijeti rješenje, s kojim datumom će biti priznato pravo na oslobođenje, na koji način će se utvrđivati činjenice u dokaznom postupku i sl.?

	<p>Prema ovakvom tekstu OKN-a ispada da će takav postupak biti moguće okončati jedino rješenjem o obustavi što je apsurdno i pravno vrlo opasno!</p> <p>PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE (Članak 17.) – kompletan sadržaj ovoga članka uopće ne predstavlja prijelazne, a niti završne odredbe, jer propisuje način obračuna komunalne naknade u pojedinačnim situacijama, točnije, radi se o pravilu koje treba biti sadržano u nekoj od ranijih odredbi nacrtu OKN-a. S druge strane, nacrt ove Odluke ne definira što se događa s postupcima koji su u tijeku (i onima gdje se odlučuje o komunalnoj naknadi i onima koji su u fazi trajanja ovrhe), a to je neizostavni dio akta.</p> <p><u>Završne napomene:</u> Nažalost, uz Nacrt Odluke nisu istovremeno predloženi svi potrebni elementi i dokumentacija među kojom treba istaknuti postojeći opći akt o komunalnoj naknadi koji će prestati važiti stupanjem na snagu OKN-a. Time bi se stekao potpuniji uvid u podatke koji su važni kako bi postupak savjetovanja sa zainteresiranom javnošću bio kvalitetniji, a opći akt o komunalnoj naknadi sveobuhvatniji. Predlagatelj će naravno istaknuti kako striktna zakonska obveza za to ne postoji pravdajući time prihvaćeni model javnog savjetovanja, ali to ne umanjuje manjkavost ovako započete procedure budući da se definitivno radi o općem aktu koji je od važnosti i utjecaja na prava i obveze stanovništva Grada Gline.</p> <p>Na ovaj način stječe se dojam kako je u većem dijelu teksta nacrtu OKN-a izvršeno prepisivanje odredbi iz novog ZKG-a te nisu uneseni svi potrebni elementi koji se odnose na specifičnosti Grada Gline.</p>
Ime i prezime osobe (ili osoba) koja je sastavljala primjedbe i prijedloge ili osobe koja predstavlja zainteresiranu javnost, e-mail ili drugi podaci za kontakt (telefon)	igor.legal30@gmail.com
Jeste li suglasni da se ovaj obrazac s imenom/ nazivom sudionika savjetovanja objavi na internetskoj stranici Grada Gline?	Da.
Datum dostavljanja	15.11.2018. godine

Igor Karatwonić
(v.r.)