

OBRAZAC ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA

1.	OPĆE INFORMACIJE		
1.1.	Stručni nositelj:	Ministarstvo gospodarstva	
1.2.	Naziv propisa:	Nacrt prijedloga zakona o slobodnim zonama	
1.3.	Program rada Vlade Republike Hrvatske, akt strateškog planiranja ili reformska mjera:	Da/Ne: NE	Naziv akta: Opis mjere:
1.4.	Plan usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije	Da/Ne: NE	Naziv pravne stečevine:
2.	UTVRĐIVANJE PROBLEMA		
2.1.	<p>Zakonom o slobodnim zonama (Narodne novine, br. 44/96., 92/05., 85/08., 148/13. i 58/20.) uređuje se sustav slobodnih zona u Republici Hrvatskoj. Zakon je na snazi od 1996. godine, a protekom vremena doručivan je brojnim izmjenama i dopunama, posebno tijekom pregovora za članstvo u Europskoj uniji. Neovisno o tome, Zakon i dalje sadrži zastarjele odredbe i neprimjenjiva rješenja u odnosu na promjene u gospodarskom okruženju do kojih je došlo u razdoblju od 1996. godine do danas.</p> <p>Najveći broj slobodnih zona u Republici Hrvatskoj (13) bio je 2013. godine, a od tada do danas s radom je prestalo sedam slobodnih zona i to zone u Vukovaru, Osijeku, Varaždinu, Bjelovaru, Krapini, Splitu i Kukuljanovu. Osnovni razlog njihovog prestanka rada je promjena gospodarskog okruženja odnosno članstvo u Europskoj uniji što je utjecalo na carinski i porezni tretman poslovanja korisnika slobodnih zona. Danas u Republici Hrvatskoj posluje šest slobodnih zona od kojih se dvije zone nalaze na kopnenom području (Zagreb i Škrlevo), a četiri zone na lučkom području (Pula, Rijeka, Split i Ploče). Iz podataka prikupljenih u svrhu izrade godišnjeg izvješća o poslovanju slobodnih zona u Republici Hrvatskoj u 2024. godini proizlazi kako slijedi:</p> <ul style="list-style-type: none"> – svih šest slobodnih zona je bilo aktivno, a iz zbirnih podataka o njihovom poslovanju proizlazi da je u zonama poslovalo 48 korisnika što je 2% manje nego u 2023. (49 korisnika) i da su korisnici zona zapošljavali 1.464 radnika ili 11% manje nego 2023. (1.646 radnika). Glavni financijski pokazatelji korisnika slobodnih zona u 2024. godini su: – korisnici su ostvarili ukupno 257,22 mil. eura prihoda, odnosno 16,5% više nego 2023. (220,8 mil. eura), – na razini svih slobodnih zona ostvarena je dobit od 42,6 mil. eura što je 1% manje nego 2023. (43 mil. eura), – udio izvoza u ukupnom prihodu korisnika svih slobodnih zona iznosio je 73,2% i u odnosu na 2023. povećan je za 3,3%, – kod lučkih slobodnih zona udio izvoza u ukupnom prihodu iznosi 76,9%, a kod kopnenih 48%, – izvoz (uključujući i isporuku dobara na tržište EU) iz slobodnih zona iznosio je 188,4 mil. eura što je povećanje za 22% u odnosu na prethodno razdoblje (154,4 mil. eura). <p>Nadalje, važeći Zakon potrebno je uskladiti s Jedinostvenim metodološko-nomotehničkim pravilima za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor (Narodne novine, broj 74/15.), a novčane iznose u prekršajnim odredbama, slijedom stupanja na snagu Zakona o uvođenju</p>		

	<p>ura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, br. 57/22. i 88/22.), potrebno je iskazati u eurima.</p> <p>Kako je 2020. godine ukinuta obveza plaćanja naknade za koncesiju za osnivanje slobodnih zona na kopnenom području, potrebno je ujednačiti pravni okvir za osnivanje i poslovanje kopnenih i lučkih zona i to na način da se na kopnene zone više ne bi primjenjivale odredbe Zakona o koncesijama (Narodne novine, br. 69/17. i 107/20.) te bi se posljedično termin „korisnik koncesije“ zamijenio s terminom „nositelj suglasnosti“.</p> <p>Vežano uz smanjenje broja slobodnih zona, potrebno je urediti korištenje naziva i oznake „slobodna zona“ kako se njihovim korištenjem nakon prestanka rada u režimu slobodne zone ne bi stvarale nejasnoće.</p> <p>Vežano uz promjene u gospodarskom okruženju, posebno nakon članstva u Europskoj uniji, potrebno je pojednostaviti i skratiti procedure postupanja osnivanja i upravljanja slobodnim zonama te izvješćivanje o njihovom poslovanju i to na način da se godišnje izvješće podnosi Vladi Republike Hrvatske, ali više ne i Hrvatskom saboru.</p> <p>Također, poslovanje slobodnih zona potrebno je nadograditi poticanjem na provedbu aktivnosti usmjerenih k jačanju transparentnosti poslovanja u zonama u skladu s OECD Preporukom Vijeća 0454 o suzbijanju nezakonite trgovine: povećanje transparentnosti u zonama slobodne trgovine, a u svrhu unapređenja poslovanja i poboljšanja vidljivosti na tržištu.</p>
2.2.	Izvor podataka:
	<p>Provedba Zakona o slobodnim zonama (Narodne novine, br. 44/96., 92/05., 85/08., 148/13. i 58/20.)</p> <p>Godišnja izvješća o poslovanju slobodnih zona u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2023. godine</p>
3.	UTVRĐIVANJE POSEBNOG CILJA
3.1.	Opis posebnog cilja
	Cilj Nacrta prijedloga zakona je osigurati pravni okvir primjeren potrebama i izazovima današnjeg gospodarskog okruženja te pravnu jasnoću propisa u odnosu na osnivanje i upravljanje slobodnim zonama te obavljanje gospodarske djelatnosti u tim zonama.
3.2.	Opis svrhe propisa
	<p>Svrha izrade novog zakona je usvajanje relevantnog pravnog okvira za sustav slobodnih zona u Republici Hrvatskoj u skladu s gospodarskim okruženjem današnjice kojim će se omogućiti jednoznačna, predvidljiva i dosljedna postupanja svih dionika u sustavu.</p> <p>Odredbama novog zakona će se osnivanje i upravljanje slobodnim zonama pojednostaviti i skratiti, a dosadašnje razlike u tretmanu kopnenih i lučkih zona će se anulirati prestankom primjene odredbi Zakona o koncesijama samo na kopnene slobodne zone, definirat će se procedure i akti kojima se uređuje osnivanje i upravljanje slobodnim zonama, tko su korisnici slobodnih zona i djelatnosti koje se u slobodnim zonama smiju obavljati te se olakšava obveza izvješćivanja o poslovanju slobodnih zona.</p> <p>Iako je atraktivnost sustava slobodnih zona izmijenjena nakon članstva u Europskoj uniji, slobodne zone su se profilirale u specifični instrument gospodarske politike koji doprinosi kvalitetnom gospodarskom i poduzetničkom okruženju, a neovisno što sustav slobodnih zona obuhvaća mali broj dionika i nije široko zastupljen, na određenim lokacijama i za određenu skupinu tvrtki – korisnica slobodnih zona ostaje nezamjenjiv.</p>
3.3.	Razmotrena druga moguća normativna i nenormativna rješenja
	<p>Cilj koji se želi postići ostvaruje se isključivo normativnim rješenjem, budući da je za osnivanje i poslovanje slobodnih zona potrebno osigurati pravni okvir.</p> <p>Navedeni ishod nije moguće postići nenormativnim rješenjem.</p>

3.4.	Izvor podataka:	
	Provedba Zakona o slobodnim zonama (Narodne novine, br. 44/96, 92/05, 85/08, 148/13 i 58/20) Godišnja izvješća o poslovanju slobodnih zona u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2023. godine	
4.	UTVRĐIVANJE UČINAKA I ADRESATA	
4.1.	Cilj novog zakona je unaprijediti pravni okvir za sustav slobodnih zona u Republici Hrvatskoj kroz modernizaciju odredbi zakona u skladu s gospodarskim okruženjem, usklađivanje tretmana kopnenih i lučkih zona, uvođenje eura kao službene valute u prekršajne odredbe zakona, pojednostavljenje i skraćivanje procedura osnivanja i upravljanja slobodnim zonama, te izmjene područja i osnivanje odvojenih dijelova zona.	
4.1.1.	Učinci na gospodarstvo:	Adresati:
	Učinci na gospodarstvo ogledaju se u uvođenju jasnog i predvidljivog pravnog okvira za funkcioniranje sustava slobodnih zona.	Dionici u sustavu slobodnih zona – šest nositelja koncesija/suglasnosti za osnivanje slobodnih zona te 48 tvrtki koje posluju u slobodnim zonama (korisnice slobodnih zona).
4.1.2.	Učinci na održivi razvoj:	Adresati:
	Nisu utvrđeni učinci na održivi razvoj.	Nisu utvrđeni adresati.
4.1.3.	Učinci na socijalnu skrb:	Adresati:
	Nisu utvrđeni učinci na socijalnu skrb.	Nisu utvrđeni adresati.
4.1.4.	Učinci na zaštitu ljudskih prava:	Adresati:
	Nisu utvrđeni učinci na ljudska prava.	Nisu utvrđeni adresati.
4.1.5.	Učinci na druga područja:	Adresati:
	Nisu utvrđeni učinci na druga područja.	Nisu utvrđeni adresati.
5.	ANALIZA UTVRĐENIH UČINAKA I ADRESATA	
5.1.	Analiza učinaka i adresata u području gospodarstva:	
	<p>Prema javno dostupnim podatcima Državnog zavoda za statistiku, krajem lipnja 2024. godine u Republici Hrvatskoj je bilo aktivno cca 180.000 poslovnih subjekata, a iste je godine bilo aktivno i šest slobodnih zona u kojima je poslovalo 48 tvrtki. Evidentno je da slobodne zone ne predstavljaju značajan udio u ukupnom gospodarstvu Republike Hrvatske, ali interes za poslovanjem u režimu slobodnih zona i dalje postoji i to posebice na lučkim područjima.</p> <p>Kako je ranije navedeno, nakon pristupanja Europskoj uniji osjetno je smanjen broj slobodnih zona u Republici Hrvatskoj, kao i broj tvrtki – korisnica slobodnih zona zbog promijenjenih okolnosti poslovanja. Naime, zbog članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji svim dotadašnjim korisnicima slobodnih zona koji su pretežiti dio poslovanja ostvarivali upravo na jedinstvenom tržištu EU poslovanje je postalo jednostavnije uz manje administrativnog opterećenja izvan režima slobodne zone. Posljedično, te su tvrtke – korisnice slobodnih zona protekom vremena napuštali poslovanje u režimu slobodne zone, a korisnici koncesija za osnivanje slobodnih zona su onda odustajali od koncesija ili ih nisu produžavali.</p> <p>Nadalje, novi zakonodavni okvir se prilagođava današnjem gospodarskom okruženju kroz iskazivanje vrijednosti u eurima te se regulira korištenje oznake „slobodne zone“. Novim zakonodavnim okvirom potrebno je i mogućnost produženja suglasnosti za osnivanje slobodnih zona uskladiti s današnjim specifičnostima rada u slobodnim zonama, a polazeći od činjenice da su za tri od ukupno šest zona propisani rokovi trajanja koncesije odnosno suglasnosti i to suglasnost za osnivanje Slobodne zone luke Ploče do 2029. godine, a koncesije za osnivanje Slobodne zone Zagreb do 2034. godine i za Slobodnu zonu Luka Rijeka – Škrljevo do 2038. godine. Snižavanje s 50% na 33% traženog udjela u prihodima</p>	

	<p>ostvarenim izvan Republike Hrvatske kako bi se produženje suglasnosti za osnivanje slobodne zone smatralo gospodarski opravdanim temelji se na djelatnostima koje se obavljaju u zonama, od kojih se najveći dio odnosi na skladištenje robe do njenog izlaska pretežito na područje Republike Hrvatske ili na djelatnost tranzita kada roba izlazi iz zone na područje Europske unije odnosno kada se izvozi na tržišta trećih zemalja.</p> <p>Slobodne zone smatraju se specifičnim alatom gospodarske politike te im se posvećuje dužna pažnja na način da se prati i analizira njihovo poslovanje i u međunarodnom kontekstu vezano za specifične carinske i porezne tretmane koji se u zonama primjenjuju. Za Republiku Hrvatsku od interesa su posebice aktivnosti Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD-a) i njihove „Preporuke 0454 za suzbijanje nezakonite trgovine: Povećanje transparentnosti u zonama slobodne trgovine“. Naime, radi osnaživanja provedbe OECD Preporuke 0454, razvijena je Shema certifikacije slobodnih zona (<i>Free Trade Zone (FTZ) Certification Scheme</i>) u cilju potvrđivanja da su slobodne zone sigurna mjesta za poslovanje u međunarodnoj trgovini. Novi zakonodavni okvir ima za cilj podizati svijest o potrebi jačanja transparentnosti rada u slobodnim zonama te također i potaknuti slobodne zone u Republici Hrvatskoj na kontinuirano provođenje aktivnost kao npr. prikupljanje i analizu informacija o radu u zonama, uspostavu sustava komunikacije unutar svake zone, educiranje korisnika slobodnih zona o potrebi transparentnog poslovanja te poboljšanje vidljivosti zona na tržištu.</p> <p>Slijedom navedenog, očekivani učinci novog zakonodavnog okvira na dionike sustava slobodnih zona ogledaju se u pojednostavljenju procedura osnivanja ili izmjene područja slobodnih zona, upravljanja zonama te izvješćivanja o njihovom poslovanju, a što je doprinos dinamičnijem poslovnom okruženju te omogućuje brži odgovor na zahtjeve sadašnjih ili budućih korisnika slobodnih zona u slučaju interesa za radom u režimu slobodnih zona ili za napuštanjem tog režima. Primarni cilj novog zakonodavnog okvira je održavanje postojeće razine gospodarskih aktivnosti i da na potencijalni rast ne djeluje kao usporavajući faktor te se, uzimajući u obzir sve navedeno, smatra da su učinci novog zakonodavnog okvira na sustav slobodnih zona i njegove dionike pozitivni, s obzirom da se njime olakšava uspostava i poslovanje slobodnih zona.</p>
5.2.	Analiza učinaka i adresata u području održivog razvoja:
	Nisu utvrđeni učinci niti adresati u području održivog razvoja.
5.3.	Analiza učinaka i adresata u području socijalne skrbi:
	Nisu utvrđeni učinci niti adresati u području socijalne skrbi.
5.4.	Analiza učinaka i adresata u području zaštite ljudskih prava:
	Nisu utvrđeni učinci niti adresati u području zaštite ljudskih prava.
5.5.	Analiza učinaka i adresata u drugim područjima:
	Nisu utvrđeni učinci niti adresati u drugim područjima.
5.6.	Izvor podataka:
	<p>Provedba Zakona o slobodnim zonama (Narodne novine, br. 44/96, 92/05, 85/08, 148/13 i 58/20)</p> <p>Godišnja izvješća o poslovanju slobodnih zona u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2023. godine</p>
6.	SAVJETOVANJE I KONZULTACIJE
6.1.	<p>Savjetovanje:</p> <p>Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o Obrascu iskaza o procjeni učinaka propisa za Nacrt prijedloga zakona o slobodnim zonama provedeno je na portalu e-Savjetovanje u trajanju od 30 dana odnosno od 7. listopada do 6. studenog 2025. godine, usporedno sa savjetovanjem o Nacrtu prijedloga zakona o slobodnim zonama. U okviru provedbe savjetovanja na navedeni Obrazac iskaza o procjeni učinaka propisa nije zaprimljen niti jedan</p>

	komentar, dok su na Nacrt prijedloga zakona o slobodnim zonama zaprimljena tri komentara, od kojih je jedan komentar prihvaćen, jedan komentar je primljen na znanje, a jedan komentar nije prihvaćen.	
6.2.	Konzultacije: Nacrt prijedloga zakona o slobodnim zonama i pripadajući Obrazac iskaza upućeni su na mišljenje sljedećim nadležnim tijelima: Uredu za zakonodavstvo, Ministarstvu vanjskih i europskih poslova, Ministarstvu financija, Ministarstvu zaštite okoliša i zelene tranzicije, Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvu prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine te Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, dok su ostalim ministarstvima Nacrt prijedloga zakona i pripadajući Obrazac iskaza poslani na znanje. Na dostavljene dokumente prikupljena su mišljenja svih navedenih ministarstava, a također i Ministarstva turizma i sporta te Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ribarstva. Na dostavljeni Nacrt prijedloga zakona primjedbe su dostavili Ured za zakonodavstvo, Ministarstvo financija, Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine te Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, dok se na dostavljeni Obrazac iskaza očitovalo samo Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (nema primjedbe).	
7.	ZAKLJUČAK	
7.1.	Pozitivni učinci: Očekuje se jačanje gospodarskog i poduzetničkog okruženja kroz modernizaciju pravnog okvira relevantnog za sustav slobodnih zona.	Negativni učinci: Nisu utvrđeni značajniji negativni učinci, osim kraćeg razdoblja pojačane aktivnosti na poslovima usklađivanja važećih akata kojima su osnovane slobodne zone u Republici Hrvatskoj s odredbama novog zakona.
7.2.	Zaključak o učincima koji će proisteći iz provedbe: Očekuju se da će provedba novog zakona proizvesti pozitivne učinke.	
8.	PRILOZI	
8.1.	Dokumenti u prilogu: Nema priloga.	
9.	OVJERA ČELNIKA STRUČNOG NOSITELJA	
	Potpis: ministar gospodarstva Ante Šušnjar Datum: 7. studeni 2025.	



