

## **PRIJEDLOG**

Na temelju članka 31. stavka 3. Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 150/11, 119/14 i 93/16) i članka 74. stavka 2. Zakona o koncesijama (Narodne novine, br. 69/17) Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj \_\_\_\_\_2017. godine donijela

## **ZAKLJUČAK**

Prihvaća se izvješće o provedenoj politici koncesija za 2016. godinu, koje je Vladi Republike Hrvatske dostavilo Ministarstvo financija aktom, Klase: 951-01/17-01/82, Ur. broja: 513-06-02-17-12, od 28. studenog 2017. godine.

Klasa:

Ur.broj:

Zagreb,

**PREDSJEDNIK**

**mr. sc. Andrej Plenković**

## OBRAZLOŽENJE

*Sukladno odredbi članka 74. stavka 2. Zakona o koncesijama (NN 69/17) Ministarstvo financija dostavlja Vladi Republike Hrvatske jedanput godišnje za prethodnu godinu Izvješće o provedenoj politici koncesija u Republici Hrvatskoj.*

*Ministarstvo financija je izradilo Izvješće o provedenoj politici koncesija za 2016. godinu, kojeg dostavlja Vladi Republike Hrvatske na usvajanje.*

*Ministarstvo financija kao središnje tijelo državne uprave zaduženo za provedbu politike koncesija, ovim Izvješćem daje jasan pregled svih elemenata sustava koncesija u Republici Hrvatskoj, te u okviru istoga uz predmetne analize predlaže i određene mjere koje će utjecati na poboljšanje i jačanje sustava nadzora kako od strane Ministarstva financija, tako i od samih davatelja koncesija čija nadležnost nad koncesionarima treba biti veća i učinkovitija.*

*Predloženim Zaključkom Vlada Republike Hrvatske prihvaća Izvješće o provedenoj politici koncesija za 2016. godinu.*

*100. tekst*

**REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO FINANCIJA**

---

**IZVJEŠĆE O PROVEDENOJ POLITICI KONCESIJA ZA 2016. GODINU**

---

**Zagreb, prosinac 2017.**

**SADRŽAJ:**

**UVOD**

<b>1. SUSTAV KONCESIJA U REPUBLICI HRVATSKOJ.....</b>	<b>5</b>
<b>2. REGISTAR KONCESIJA.....</b>	<b>6</b>
<b>3. ANALIZA PRIHODA OD NAKNADA ZA KONCESIJU.....</b>	<b>10</b>
<b>4. OSTALE AKTIVNOSTI U PODRUČJU KONCESIJA.....</b>	<b>17</b>
<b>5. DUGOVANJA EVIDENTIRANA U REGISTRU KONCESIJA.....</b>	<b>22</b>
<b>6. FINACIJSKI NADZOR ZAKONITOSTI, PRAVILNOSTI I PRAVODOBNOSTI OBRAČUNA, PRIJAVA I UPLATA NAKNADA ZA KONCESIJE.....</b>	<b>24</b>
<b>7. AKTIVNOSTI U DEFINIRANJU POLITIKE KONCESIJA U 2016. GODINI I PODUZIMANJE MJERA TIJEKOM 2017. GODINE U SUSTAVU KONCESIJA.....</b>	<b>25</b>

## OPERATIVNI SAŽETAK

*Ministarstvo financija kao nositelj politike koncesija u suradnji s ostalim sudionicima sustava gradi kontinuirano stabilan i učinkovit sustav koncesija. U tom smislu Ministarstvo financija dostavlja Vladi RH jedanput godišnje, za prethodnu godinu, izvješće o provedenoj politici koncesija.*

*Sukladno članku 50. stavku 1 Zakona o koncesijama (NN 143/12) politika koncesija predstavlja sve mjere i aktivnosti usmjerene uspostavi i održanju učinkovitog sustava davanja koncesija, a osobito nadzor nad provedbom ugovora o koncesijama, vođenje registra koncesija, sudjelovanje predstavnika Ministarstva financija u postupcima davanja koncesija, praćenje provedbe ugovora o koncesijama s obilježjima javno-privatnog partnerstva, edukaciju, te praćenje međunarodne prakse iz područja koncesija.*

*U okviru zakonskog okvira o koncesijama Ministarstvo financija određeno je središnjim koordinativnim i nadzornim tijelom za koncesije u Republici Hrvatskoj. Poduzimanjem mjera iz nadležnosti Ministarstva financija i u suradnji s ostalim davateljima koncesija proveden je niz aktivnosti usmjerenih jačanju sustava koncesija i postizanju njegove veće efikasnosti. Rezultati poduzetih mjera i osnovni statistički pokazatelji ukazuju na značajne pozitivne pomake u sustavu koncesija, počevši od broja dodijeljenih ugovora do prihoda od naknada za koncesije.*

*Ovako uspostavljen sustav koji je definiran i samom politikom koncesija provođenim od strane Ministarstva financija, poduzimane su sveobuhvatne mjere usmjerene uspostavi i održavanju učinkovitog sustava davanja koncesija, redovito provođenje nadzora nad provedbom ugovora o koncesijama, sudjelovanje predstavnika Ministarstva financija u postupcima davanja koncesija, stalno praćenje provedbe ugovora o koncesijama s obilježjima JPP, te kontinuirano praćenje međunarodne prakse iz područja koncesija.*

*Budući da je davanje koncesija složen proces koji zahtjeva adekvatna znanja i jasno određeno postupanje, kao glavnu poveznicu sustava dostupnu svim davateljima koncesija određuje se Registar koncesija (RK). Registar koncesija je glavna poveznica u sustavu koncesija između davatelja koncesija, koncesionara i Ministarstva financija, koji pruža uvid u stanje svakog Ugovora o koncesiji radi provođenja kontrole i nadzora nad svim koncesijama danima na području RH.*

*Tijekom 2016. godine poslovi iz područja politike koncesija bilo su usmjereni prema stalnom nadzoru urednosti provedbe ugovora o koncesijama, te se okviru istih oslanjalo na nekoliko važnih aktivnosti, a posebice:*

- *kontinuirano praćenje rada koncesionara, uz redovite aktivnosti i mjere slanja obavijesti davateljima koncesija o svim dužnicima iz njihovih nadležnost*
- *unapređenje sustava Registra koncesija kroz aktivno sudjelovanje davatelja koncesija na unosu podataka u bazu Registra koncesija*
- *provedbi mjera i aktivnosti usmjerenih jačanju okvira dodjele koncesija, postupaka davanja koncesija i određenja prikladnih modela u okviru posebnih/sektorskih zakona po pojedinačnim prijedlozima odluka.*

*U okviru politike koncesija, naplata koncesija za koju pojedinačno odgovara svaki davatelj koncesija sukladno odredbama Zakona o koncesijama, ali i sektorskih zakona koji uređuju pitanja pojedine vrste koncesija veliki naponi uloženi su u povećanje naplate prihoda od koncesija. Pojačana aktivnost u smislu urednog plaćanja obveza koncesionara i smanjenje pojavnosti nepoštivanja ugovora o koncesijama, te samog izbjegavanja plaćanja obveza koncesionara jedna je od mjera koja se provodi kontinuirano, a za koju postoji dosta prostora za još učinkovitije postupanje što prvenstveno ovisi o samim davateljima koncesija. Ministarstvo financija svojim mjerama i promjenama ustroja koji se odnosi na nadzor koncesija, dodatno ojačava ovaj segment u kojem se moraju uložiti dodatni naponi svakog davatelja koncesija.*

***Ministarstvo financija kao središnje tijelo državne uprave zaduženo za provedbu politike koncesija, ovim izvješćem daje jasan pregled svih elemenata sustava koncesija u Republici Hrvatskoj, te u okviru istoga uz predmetne analize predlaže i određene mjere koje će utjecati na poboljšanje i jačanje sustava nadzora kako od strane Ministarstva financija, tako i od samih davatelja koncesija čija nadležnost nad koncesionarima treba biti veća i učinkovitija. Kako bi se postojeći sustav dodatno unaprijedio i poboljšao, usvajanjem Zaključka Vlade RH prihvaća se ovo izvješće.***

## 1. SUSTAV KONCESIJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Sustav koncesija u Republici Hrvatskoj je složen i sastavljen od zakonskih i podzakonskih akata koji su usklađeni sa Zakonom o koncesijama, s izuzetkom Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, koji nije usklađen sa Zakonom o koncesijama.

Zakonski okvir predstavlja temelj i osnovni preduvjet provedbi mjera za koje je odgovorno Ministarstvo financija uređeno je Zakonom o koncesijama koji je usmjeren ostvarivanju pozitivnih učinaka i prilagodbe sustava koncesija s međunarodnom praksom, pravnom stečevinom EU, provedbi složenijih koncesijskih ugovora uz istovremeno stvaranje uvjeta za učinkovitu provedbu politike koncesije u različitim područjima.

Zakonom o koncesijama jasno je postavljena uloga Ministarstva financija koje provodi politiku koncesija, što, u smislu Zakona, predstavlja sve mjere i aktivnosti usmjerene uspostavi i održanju učinkovitog sustava davanja koncesija, a osobito nadzor nad provedbom ugovora o koncesijama, vođenje Registra koncesija, praćenja provedbe ugovora o koncesijama s obilježjima javno-privatnog partnerstva, edukaciju te praćenje međunarodne prakse iz područja koncesija. Navedene mjere imaju za cilj stvoriti preduvjete učinkovitom davanju koncesija kojem prethodi i angažman davatelja koji mora prepoznati šanse i privatne inicijative što je karakteristično za velike i složenije koncesijske projekte. Isto je od iznimne važnosti i u narednom razdoblju potrebno je u što većoj mjeri provoditi aktivnosti kako bi se ostvarili ovi preduvjeti.

Politikom koncesija Ministarstvo financija je obvezalo sve davatelje koncesija da vode brigu o dodijeljenim koncesijama, a što podrazumijeva aktivno praćenja rada koncesionara, te osiguranja uredne naplate koncesijskih naknada, ali i poduzimanje redovitih mjera u slučajevima neizvršavanja obveza iz ugovora o koncesijama.

Davatelji koncesija obvezni su pratiti da li je naknada za koncesiju plaćena na vrijeme, odnosno da li je plaćena pravilno, potpuno i pravodobno. Također, posebno je potrebno pratiti rad koncesionara u izvršavanju svih obveza iz ugovora o koncesiji. Davatelji koncesija obavezni su poduzimati mjere nadzora nad koncesionarom ukoliko utvrde da se djelatnost obavlja izvan opsega koji je određen ugovorom o koncesiji a za što su po novom Zakonu o koncesijama propisani određeni prekršaji.

Obzirom da naknade za koncesiju predstavljaju proračunske prihode kako u državnom proračunu tako i proračunu jedinica lokalne i regionalne samouprave (u daljnjem tekstu: JLPRS), prema raspodjeli propisanoj posebnim zakonima, nužno je aktivnije postupanje davatelja koncesije u smislu propisane odgovornosti u dijelu koji se odnosi na nadzor nad koncesionarima u izvršavanju obveza preuzetih ugovorima o koncesiji.

Nadležne inspekcijske službe Ministarstva financija poduzimaju mjere i kontroliraju procese naplate, te su nadležni za postupanja nad davateljem koncesije, ali i nad koncesionarom, čime se jača praćenje koncesija i eventualnih neplaćanja naknada, te se provodi sankcioniranje kršenja ugovornog odnosa između davatelja koncesije i koncesionara.

Tijekom 2016. godine Ministarstvo financija poduzimalo je određene aktivnosti koje su prvenstveno bile usmjerene ka boljoj naplati koncesijskih naknada, a provedene su u suradnji s djelatnicima Carinske uprave, čime su postignuti određeni napreci i to prvenstveno u pogledu sankcioniranja nezakonitosti rada koncesionara, kao i djelatnosti koje su se obavljale bez ugovora o koncesiji.

## 2. REGISTAR KONCESIJA

### Uvodno

Registar koncesija jedinstvena je elektronička evidencija svih ugovora o koncesijama na području Republike Hrvatske, a koju vodi Ministarstvo financija uz stalnu tehničku podršku Financijske agencije.

Registar koncesija kreira evidenciju svih danih koncesija u Republici Hrvatskoj u svrhu praćenja izvršavanja ugovora o koncesijama, prvenstveno radi praćenja izvršavanje obveza koncesionara. Baza podataka Registra koncesija kreirana je na način da omogući davateljima koncesija stalno praćenje izvršavanja obveza koncesionara.

Operativno funkcioniranje Registra koncesija započelo je u lipnju 2006. godine. U Registru koncesija evidentirani su svi ugovori od dana ustroja Registra koncesija, bez obzira što je nekima u međuvremenu istekao rok trajanja (takve ugovore nazivamo *neaktivnima*), a koji su u obuhvatu javnih podataka dostupni na internetskoj stranici Ministarstva financija ([www.mfin.hr](http://www.mfin.hr)). Aktivni ugovori su ugovori o koncesiji kojima na dan uvida u Registar koncesija nije istekao rok trajanja.

Tablica 1. Prikaz broja ugovora o koncesiji u Registru koncesija

Područje djelatnosti	na dan 31.12.2015.		na dan 31.12.2016.	
	broj ugovora	postotak	broj ugovora	postotak
Komunalno gospodarstvo	663	7,16	566	6,16
Pomorsko dobro	861	9,29	852	9,28
Zdravstvena djelatnost	4.517	48,76	4.385	47,76
Energetika - plin	74	0,80	74	0,81
Gospodarenje otpadom	30	0,32	25	0,27
Korištenje voda	569	6,14	516	5,62
Radio i televizija	178	1,92	169	1,84
Pomorski linijski prijevoz	18	0,19	48	0,52
Zaštita prirode - prirodna dobra	6	0,06	5	0,05
Pravo lova	75	0,81	74	0,81
Pojoprivredno zemljište	165	1,78	166	1,81
Rudarstvo	1.219	13,16	1.380	15,03
Igre na sreću	26	0,28	17	0,19
Slobodne zone	10	0,11	8	0,09
Javne ceste	2	0,02	3	0,03
Javni prijevoz	67	0,72	54	0,59
Lučke djelatnosti	783	8,45	838	9,13
Zračne luke	1	0,01	1	0,01
Turizam	0	0,00	1	0,01
<b>UKUPNO</b>	<b>9.284</b>	<b>100,00</b>	<b>9.182</b>	<b>100,00</b>

Izvor: Ministarstvo financija, Registar koncesija

Na dan 31. prosinca 2016. ukupno je bilo 9.182 aktivna ugovora u Registru koncesija, što je 82 ugovora manje u odnosu na isti dan prethodne godine.

Najveći broj ugovora odnosi se na ugovore za obavljanje zdravstvene djelatnosti (47,76 posto), te na područje rudarstva (15,03 posto). Kod rudarstva treba naglasiti kako koncesionar zapravo za jedno eksploatacijsko polje ima dva ugovora o koncesiji, jedan za plaćanje naknade za zauzetu površinu i drugi za eksploataciju mineralne sirovine. Ugovori o koncesiji za korištenje pomorskog dobra u ukupnom broju ugovora sudjeluju sa 9,28 posto, ugovori o koncesiji za obavljanje komunalnog gospodarstva (dimnjačari, pražnjenje septičkih jama) sudjeluju u ukupnom broju ugovora sa 6,16 posto, a ugovori za korištenje voda sa 5,62 posto. Struktura pojedinih područja/djelatnosti nije se značajnije promijenila u odnosu na stanje koje je evidentirano krajem 2015. godine.



## 2.1. Funkcioniranje, ciljevi i sastavnice Registra koncesija

Osnovna funkcija Registra koncesija usmjerena je ka stvaranju uvjeta stalnog nadzora, praćenjem naplate i provođenjem kontrole nad koncesionarima, kako od strane Ministarstva financija, tako i svakog pojedinog davatelja, sukladno zakonskom okviru određenom Zakonom o koncesijama i posebnim/sektorskim zakonima.

Rad i postupanja u okviru Registra koncesija uređeno je odredbama Pravilnika o Registru koncesija (NN 26/13) (u daljnjem tekstu: Pravilnik).

U samom radu na Registru koncesija evidentiranje pojedinih promjena u postojećim ili unosu novih ugovora provodi Ministarstvo financija u suradnji s davateljima i koncesionarima. Sukladno odredbama Pravilnika, Ministarstvo financija zaprima obrasce koje potom u operativnom funkcioniranju kontrolira i prosljeđuje FINA-i, nakon čega slijedi unos podataka u aplikaciju. Obrada obrazaca predstavlja podlogu za obračun naknada za koncesiju, te praćenje plaćanja svakog pojedinog koncesionara. Svaki davatelj koncesije ima puni uvid u plaćanja svakog pojedinog koncesionara prema kojem, ovisno o potrebi, provodi različite vrste nadzora, inspekcija ili drugih mjera predviđenih Zakonom o koncesijama i posebnim zakonima.

Dokumentacija koja se koristi prilikom vođenja Registra koncesija jest prvenstveno Ugovor o koncesiji (u izvorniku i/li ovjerenj preslici) koji se prilaže uz Prijavu za upis podataka iz ugovora o koncesiji, te predstavlja prvi korak u praćenju pojedinog ugovora o koncesiji.

Osnovni dokumenti koji su se koristili prilikom komunikacije i korespondencije, a koja se evidentirala u okviru Registra koncesija sastoje se od:

1. *Prijava za upis podataka iz ugovora o koncesiji-Obrazac UK*
2. *Obavijest o upisu u Registar koncesija*
3. *Prijava za upis naknade za koncesije-Obrazac UPK*
4. *Prijava za upis promjena podataka iz ugovora o koncesiji-Obrazac UP*
5. *Prijava za upis podataka o prestanku ugovora o koncesiji-Obrazac RU*
6. *Prijava za upis obavijenog financijskog nadzora-Obrazac FN*
7. *Prijava za upis podataka o stečajnom postupku-Obrazac SP*
8. *Prijava za upis podataka o prisilnoj naplati-Obrazac PN.*

Nakon dostave osnovnih dokumenata, FINA obavlja upis i izmjene u Registru koncesija. U slučajevima kada dostavljena dokumentacija nije dostatna za upis u Registar koncesija, a radi se o nepotpunoj i/ili netočnoj dokumentaciji, FINA o tome obavještava Ministarstvo financija. U tom trenutku Ministarstvo financija tiska Obavijest o zaprimljenoj nepotpunoj i/ili netočnoj dokumentaciji, ista se urudžbira te dostavlja davatelju koncesije i koncesionaru.

Na taj je način osigurana dvostruka kontrola između Ministarstva financija i FINA-e koja se potom usklađuje pri čemu je davatelj koncesije dužan provjeriti pojedine podatke, a što doprinosi ažuriranju svih podataka koji koriste davatelji i Ministarstvo financija. Time se smanjuje mogućnost nastanka greške koja bi vodila prikazu netočnih podataka.

## 2.2. Registar koncesija i utvrđivanje naknade za koncesiju

Naknada za koncesiju može biti ugovorena kao stalan jednak iznos (fiksni) i/ili kao varijabilni iznos:

- Ukoliko je naknada ugovorena u stalnom jednakom iznosu, davatelj koncesije je dužan istu prijaviti za cijelo vrijeme trajanja ugovora.
- Ukoliko je naknada utvrđena kao varijabilni iznos, osnova za utvrđivanje naknade za koncesiju jest prijava za upis naknade za koncesiju (Obrazac UPK), te se promjene evidentiraju u RK-a čime se u osnovi prate uplate pojedinih koncesionara i obračunavaju zatezne kamate, odnosno ista služi za druge radnje koje su uređene zakonskim okvirom u sustavu koncesija.

Za razliku od ugovora o koncesiji koji imaju varijabilnu naknadu koja ovisi o prihodima ostvarenim iz djelatnosti koja je predmet koncesije, ugovori o koncesiji koji imaju fiksnu naknadu za koncesiju prate se po stanju izvršenih uplata ukoliko je koncesionar uplaćuje sukladno Obavijestima o upisu u Registar koncesija. U operativnom funkcioniranju Registra koncesija učestalo se događalo da koncesionari ne uplaćuju naknade prema napucima Ministarstva financija na točne račune koji sadržavaju ID (identifikacijske broj za svaki pojedini ugovor o koncesiji). Suradnjom Ministarstva financija, FINA-e i davatelja koncesija ovi problemi velikim dijelom su otklonjeni.

Osim praćenja uplata, u okviru Registra koncesija prate se i podaci koji se odnose na status pojedinog ugovora o koncesiji od početka do isteka ugovora o koncesijama. Ovi podaci unose se u obrazac *Prijava za upis podataka o prestanku ugovora o koncesiji - Obrazac RU* koji je davatelj koncesije dužan dostaviti u roku od 10 dana od dana prestanka Ugovora o koncesiji. Na temelju obrasca se upisuju podaci o prestanku ugovora u RK – a radi pravovaljane evidencije o poslovanju koncesionara. Registar koncesija sadržava podatke o ugovorima koji su istekli, te su tretirani kao javni podaci dostupni svim građanima RH putem internetske stranice Ministarstva financija, odnosno FINA-e.

Pravilnikom se obuhvaćaju postupanja vezana uz financijski nadzor koji se provodi od strane davatelja i/li druge inspeksijske službe, tako da u svakom trenutku postoje informacije o postupanjima koja obuhvaćaju nadzornu funkciju.

Pravilnik obuhvaća i slučajeve koji se odnose na pokretanje stečajeva pojedinih koncesionara, a isto se provodi putem *Prijave za upis podataka o stečajnom postupku - Obrazac SP*, koju davatelj koncesije dostavlja u roku od 10 dana od dana pokretanja stečajnog postupka radi pravovaljane evidencije o poslovanju koncesionara. U okviru ovog obrasca upisuju se podaci o početku, tijeku te rezultatima stečajnog postupka.

U slučajevima prisilne naplate davatelji dostavljaju *Prijavu za upis podataka o prisilnoj naplati - Obrazac PN* u roku 10 dana od dana pokretanja prisilne naplate radi upisa podataka o pokrenutoj prisilnoj naplati.

Nadzor nad koncesijama podrazumijeva nadzor davatelja koncesije nad koncesionarima, dok prema odredbama Zakona o koncesijama, Ministarstvo financija ima mogućnost provedbe dodatnog nadzora i nad davateljima koncesija.

#### **2.4. Dostupnost i pohranjivanje podataka u Registru koncesija**

Davateljima koncesija i koncesionarima omogućen je uvid u podatke iz ugovora o koncesijama putem digitalnog certifikata FINA-e. Kao što je prethodno navedeno, javnosti je omogućen uvid u javne podatke putem internetskih stranica Ministarstva financija. Javnim podacima se smatraju: naziv davatelja koncesije, OIB davatelja koncesije, naziv koncesionara, OIB koncesionara, datum potpisivanja ugovora, odnosno stupanja na snagu ugovora o koncesiji, rok na koji je dana koncesija, datum isteka koncesije, vrsta koncesije, naziv koncesije, područje na kojem se koncesija obavlja, visina i/ili način obračuna naknade za koncesiju.

#### **2.5. Postupanja u Registru koncesija**

Tijekom izgradnje sustava registra koncesija, Ministarstvo financija se susrelo s problemima koji su posljedica nedovoljno ažurnog postupanja davatelja koncesija, ali i koncesionara. Posebice se mogu izdvojiti problemi suradnje s jedinicama lokalne, područje (regionalne) samouprave (JLPRS) koji su imali nesređene evidencije i nisu postupali po napucima Ministarstva financija. Ovakvi problemi najvećim dijelom su otklonjeni pri čemu Ministarstvo financija redovito s davateljima koncesija provodi kontinuirane mjere u slučaju postojanja odstupanja od odredbi definiranih Pravilnikom.

Prilikom upisa u Registar koncesija provjerava se ispunjenost svih elemenata u prijavi za upis i prijavi za upis promjena za koje postoje podaci u ugovoru o koncesiji ili aneksu ugovora o koncesiji. Ukoliko se utvrdi da nedostaje neki podatak ili da neki od podataka ne odgovara podatku navedenom u ugovoru, Ministarstvo financija davatelju koncesije šalje *Obavijest o zaprimljenoj nepotpunoj i/ili netočnoj dokumentaciji* radi dopune podataka,

odnosno dostave nove prijave za upis ili prijave za upis promjena. Informativno se ista obavijest šalje i koncesionaru.

Ukoliko davatelji koncesije dostave cjelokupnu dokumentaciju potrebnu za upis ugovora u Registar koncesija, njihovim koncesionarima dodjeljuje se Identifikacijski broj (ID broj) pod kojim će se voditi evidencija ugovora o koncesiji u Registru koncesija. Ministarstvo financija kontinuirano ulaže posebne napore u kontroli zaprimljene dokumentacije. U tom smislu postignut je značajan napredak u praćenju koncesija kroz Registar koncesija, a time je omogućilo i svim davateljima koncesija praćenje i nadzor nad izvršavanjem obveza koncesionara iz njihovih nadležnosti.

## **2.6. Unapređenje sustava Registra koncesija**

Kako bi se unaprijedilo funkcioniranje Registra koncesija, Ministarstvo financija i FINA zajedničkim su naporima tražili najbolja rješenja u smislu izvještavanja, veće operativnosti, iznalaženja rješenja radi poboljšanja cjelokupnog sustava Registra koncesija.

Ministarstvo financija i FINA kontinuirano i u suradnji nastojali su unaprijediti rad Registra koncesija što se odnosi na poboljšanje sučelja i sastavnica Registra koncesija, kako bi podiglo njegovu efikasnost i kvalitetu, te olakšalo sluzenje istim od strane svih davatelja koncesija.

Sukladno uputama Državnog ureda za reviziju, Ministarstvo financija je u suradnji s FINA-om pristupilo promjenama aplikacije Registra koncesija kako bi davateljima koncesija omogućili izravan unos podataka o ugovorima o koncesiji što omogućava veću operativnost svih uključenih davatelja i djelatnika koji su dionici sustava Registra koncesija.

Obzirom da su se ovim putem davatelji koncesija po prvi put uključili u direktan unos podataka u Registar koncesija, Ministarstvo financija u suradnji s FINA-om organiziralo je niz edukacija davatelja koncesija.

Davateljima koncesija, sudionicima edukacije koji imaju certifikat, FINA je dodijelila odgovarajuća prava („SUPERUNOS“) kako bi u aplikaciji Registra koncesija mogli samostalno evidentirati podatke iz ugovora o koncesiji.

Sukladno nastojanjima i velikim naporima uložnim od strane Ministarstva financija prema davateljima koncesija da direktno unose podatke u Registar koncesija, nisu ispunjena zacrtana očekivanja jer Zakonom o koncesijama (NN 143/12) nije propisana obveza davatelja koncesija da sami unose i ažuriraju podatke u Registru koncesija.

Većina davatelja koncesija i dalje dostavlja dokumentaciju na unos od strane Ministarstva financija, odnosno FINA-e, a ponajviše iz razloga što Zakonom nije propisana obveza davatelja koncesija za direktan unos podataka u Registru koncesija, ali isto tako ne postoje ni prekršajne odredbe u trenutno važećem Zakonu kojima bi se sankcioniralo ne postupanje davatelj koncesija koji ne unose direktno podatke u Registar koncesija.

Sukladno tome, a prepoznajući cjelokupnu problematiku i postupanja davatelja koncesija, Ministarstvo financija je tijekom 2016. godine pri izradi Nacrta prijedloga zakona o koncesijama, predvidjelo zakonska rješenja koja će obvezati davatelje koncesija na direktan unos podataka, te je predvidjelo i prekršajne odredbe za ne postupanja po istome.

Za napomenuti je kako je navedeno rješenje ugrađeno u odredbe Zakona o koncesijama koji je usvojen u srpnju 2017. godine (NN 69/17), gdje se člankom 104. stavkom 5. propisalo obvezu u kojoj su davatelji koncesija dužni u roku od 6 mjeseci od stupanja na snagu Zakona (22. siječnja 2018. godine), u potpunosti preuzeti unos i ažuriranje podataka u web-aplikaciji Registra koncesija.

### 3. ANALIZA PRIHODA OD NAKNADA ZA KONCESIJE

Analiza prihoda od naknada za koncesije u okviru ovog Izvješća definira samu narav koncesijskih naknada, omjere raspodjele pri čemu se u samom prikazu i analitičkom pregledu daju podaci o prihodima od naknada za koncesije koje su dio državnog proračuna, ali i onih koji se odnose na prihode JLPRS-a. U ovom Izvješću za potrebe analize koncesijskih prihoda korišteni su podaci FINA-e.

#### 3.1. Naknada za koncesiju – obuhvat i metodološko obrazloženje

Prihodi od koncesija u najvećem dijelu su prihodi državnog proračuna, no ovisno o pojedinoj vrsti koncesije prihodi se u određenim omjerima dijele između državnog proračuna ili proračuna JLPRS i/ili su izravni prihodi JLPRS koji se ne dijele s državom. Podjela prihoda uređena je podzakonskim aktima koji se referiraju na pojedinu vrstu koncesije, odnosno zakonski akt koji istu regulira.

Prihodi od koncesija uređeni su odredbama Zakona o koncesijama, a prema kojemu naknada za koncesiju jest naknada koju plaća koncesionar na temelju ugovora o koncesiji. Koncesionar je dužan plaćati novčanu naknadu za koncesiju u iznosu i na način kako je to uređeno ugovorom o koncesiji, osim ako plaćanje naknade za koncesiju nije ekonomski opravdano što je zasebno uređeno kako Zakonom o koncesijama tako i posebnim/sektorskim zakonom koji uređuje područja određenih djelatnosti koje su dane u koncesiju.

Novčana naknada za koncesiju može biti ugovorena kao stalan, odnosno jednak iznos i/ili kao varijabilni iznos, ovisno o posebnostima pojedine vrste koncesije što se definira u okviru sektorskih zakona.

U okviru općeg Zakona o koncesijama određeno je da se visina naknade za koncesiju određuje ovisno o vrsti djelatnosti, roku trajanja koncesije, poslovnom riziku i očekivanoj dobiti, opremljenosti i površini općeg, odnosno javnog dobra.

Ugovorom o koncesiji, u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, može se odrediti mogućnost promjene visine naknade u određenom vremenskom razdoblju, a što ovisi o pojedinom obliku koncesioniranja, odnosno području na kojem se koncesija daje. Promjene koje su u tim slučajevima moguće ovise o samom davatelju koncesije, ali i odredbama koje su sastavni dio ugovora o koncesiji.

Kao što je prethodno navedeno naknade za koncesiju prihod su državnog proračuna i/ili proračuna JLPRS u omjeru koji je određen posebnim propisima kojima se uređuje pojedina vrsta koncesije.

Naplata koncesijskih naknada jasno je definirana u okviru odredbi Zakona o koncesijama pri čemu je obuhvaćen i način naplate dospjelih, a nepodmirenih koncesijskih naknada.

S gledišta proračunskog računovodstva, prihodi od naknada za koncesije u državnom se proračunu evidentiraju kao proračunski prihod od nefinancijske imovine. Prihodi od naknada za koncesije čine najveći udio u prihodima od nefinancijske imovine, te uvelike utječu na kretanje ove stavke u državnom proračunu.

Vezano uz prikaz podataka o prihodima od naknada za koncesiju važno je napomenuti kako je Ministarstvo financija u prikazu ukupnih prihoda naknade za koncesiju primijenilo novu metodologiju koja za cilj ima dati jasniji prikaz ukupnih naknada za koncesije, a uzimajući u obzir sve proračune (državni, županijski, gradski/općinski) u koje se uplaćuju odnosno raspoređuju prihodi od naknada za koncesiju.

Kako bi bio dosljedan i vremenski usporediv podatak o iznosu ukupnog prihoda naknade za koncesiju Ministarstvo financija je podatke za 2015. godinu prilagodilo novom metodološkom prikazu, stoga se podaci za 2015. godinu u ovom Izvješću razlikuju od podataka prikazanih u Izvješću o provedenoj politici koncesija u 2014. i 2015. godini.

U Tablici 2. prikazani su ukupni prihodi od naknada za koncesije, a što se odnosi na ukupne prihode državnog proračuna, ukupne zajedničke prihode državnog, gradskih/općinskih proračuna, ukupne prihode državnog,

županijskih, gradskih/općinskih proračuna, ukupne zajedničke prihode državnog i županijskog proračuna, te ukupne direktne prihode JLPRS-a.

Tablica 3. daje prikaz ukupnih prihoda od naknade za koncesiju po vrstama koncesije, a što znači da su za svaku vrstu proračuna navedene vrste koncesiju koje ulaze u taj proračun a prikazani su u ukupnom iznosu.

Kako bi se do kraja analitički prikazali prihod pojedinih proračuna u Tablici 4. daje se prikaz prihoda državnog proračuna (izravni i s osnova zajedničkih prihoda) od naknade za koncesiju po vrstama koncesije, a Tablica 5. prikazuje prihode JLPRS-a od naknade za koncesiju s osnova zajedničkih prihoda po vrstama koncesije.

### 3.2. Naknada za koncesiju – prikaz ukupnih prihoda i prihoda državnog proračuna

Ukupne prihode naknada za koncesiju čine izravni prihodi državnog proračuna, zajednički prihodi državnog, gradskih i općinskih proračuna, zajednički prihodi državnog, županijskih, gradskih i općinskih proračuna, zajednički prihod državnog i županijskog proračunu i direktni prihodi JLPRS-a.

**Ukupni prihodi naknada od koncesije ostvareni u 2016. godini iznose 1.534,9 min kuna, dok su u 2015. godini iznosili 1.837, mln kuna.**

Tablica 2. Prikaz iznos ukupnih prihoda od naknade za koncesiju

Prihodi	2015. (iznos u kunama)	2016. (iznos u kunama)
0	1	2
Izravni prihodi državnog proračuna	1.175.226.525,76	935.082.715,58
Zajednički prihodi državnog, gradskih i općinskih proračuna	48.820.696,79	21.544.500,90
Zajednički prihodi državnog, županijskih, gradskih i općinskih proračuna	492.389.858,69	455.443.310,43
Zajednički prihod državnog i županijskog proračuna	11.561.990,56	15.244.651,28
Direktni prihodi JLPRS-a	109.259.692,01	107.625.591,76
<b>UKUPNI PRIHODI OD NAKNADA ZA KONCESIJE</b>	<b>1.837.258.763,81</b>	<b>1.534.940.769,95</b>

Izvor:FINA, Državna riznica

- **Izravni prihodi državnog proračuna:** naknada za naknada za koncesije za korištenje vodne snage radi proizvodnje električne energije, naknada za koncesije za igračnice, naknada za eksploataciju plina, naknada za koncesije u javnim telekomunikacijama i za uporabu radio frekvencija, te naknada za koncesije na javnim cestama.
- **Zajednički prihodi** – države i grada/općine uključuju: naknadu za koncesije za zahvaćanje voda namijenjenih za ljudsku potrošnju, uključujući mineralne i termomineralne vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku (država: 50 posto, grad/općina: 50 posto), naknadu za koncesije za zahvaćanje voda za potrebe javne vodoopskrbe (država: 70 posto, grad/općina: 30 posto), te naknade za koncesiju za osnivanje slobodne zone (država: 50 posto, grad/općina: 50 posto)
- **Zajednički prihodi proračuna-države, županije i grada/općine** koje čine: naknadu za koncesije za poljoprivredno zemljište u vlasništvu RH (država: 25 posto, županija: 10 posto, grad/općina: 65 posto) naknada za koncesije na pomorskom dobru, naknada za otkopanu količinu neenergetskih mineralnih sirovina, naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za plin i naknadu za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za naftu i kondenzat.

- **Zajednički prihodi proračuna-države i županije čine:** naknada za koncesije prava lova (država: 40 posto, županija: 60 posto) i naknada za koncesije za korištenje vodne snage za pogon uređaja, osim proizvodnje električne energije, naknada za koncesije za zahvaćanje voda radi korištenja za tehnološke i slične potrebe (radi korištenja u proizvodnom postupku), naknada za koncesije za zahvaćanje mineralnih, termalnih i termomineralnih voda, naknada za koncesije za zahvaćanje vode za navodnjavanje za različite namjene, naknada za koncesije za korištenje voda za postavljanje plutajućih ili plovećih objekata na unutarnjim vodama radi obavljanja ugostiteljske ili druge gospodarske djelatnosti, naknada za koncesije za korištenje kopnenih voda radi uzgoja riba i drugih vodenih organizama pogodnih za gospodarski razvoj (država: 20 posto, županija: 80 posto).

Tablica 3. Prikaz ukupnih prihoda od naknade za koncesiju po vrstama koncesije

Vrsta prihoda	2015. (iznos u kunama)	2016. (iznos u kunama)
0	1	2
Naknada za koncesije na vodama i vodnom dobru	9.407.252,24	14.933.867,38
Naknada za koncesije za igračnice	28.593.103,27	32.650.029,31
Naknada za eksploataciju plina u epikontinentalnom pojasu	224.746.820,42	137.328.624,73
Naknada za konc. u javnim telekomunikacijama i za uporabu radio frekvencija	903.315.025,66	730.014.469,14
Naknada za koncesije	9.164.324,17	20.155.725,02
<b>Izravni prihodi državnog proračuna</b>	<b>1.175.226.525,76</b>	<b>935.082.715,58</b>
Naknada za koncesiju za min. i ter. vode	12.077.501,93	11.997.625,99
Naknada za koncesiju za javnu vodoops.	32.589.655,52	6.805.839,36
Naknada za konc.za osnivanje slobodne zone	1.750.442,64	725.837,07
Naknada za konc. za zahvaćanje pitke vode	903.096,70	493.650,80
Naknada za skladištenje ugljikovodika	1.500.000,00	1.521.547,68
<b>Zajednički prihodi državnog, gradskih i općinskih proračuna</b>	<b>48.820.696,79</b>	<b>21.544.500,90</b>
Naknada za koncesiju za poljoprivredno zemljište	26.357.151,66	23.704.233,52
Naknada za koncesiju na pomorskom dobru	94.699.812,34	135.562.520,12
Naknada za otkopanu količinu neenergetskih mineralnih sirovina	24.852.764,71	25.364.311,70
Naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za plin	141.603.397,01	99.509.304,26
Naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za naftu i kondenzat	160.042.485,00	136.068.981,93
Naknada za koncesiju za izgradnju i upravljanje zračnom lukom	44.834.247,97	35.233.958,90
<b>Zajednički prihodi državnog, županijskih, gradskih i općinskih proračuna</b>	<b>492.389.858,69</b>	<b>455.443.310,43</b>
Naknada za koncesiju prava lova	8.030.245,68	7.977.578,36
Naknada za koncesiju za gospodarsko korištenje voda	3.531.744,88	7.267.072,92
<b>Zajednički prihod državnog i županijskog proračuna</b>	<b>11.561.990,56</b>	<b>15.244.651,28</b>
<b>Direktni prihodi JLPRS-a</b>	<b>109.259.692,01</b>	<b>107.625.591,76</b>
<b>UKUPNI PRIHODI OD NAKNADA ZA KONCESIJE</b>	<b>1.837.258.763,81</b>	<b>1.534.940.769,95</b>

Izvor:FINA, Državna riznica

Tablica 3. prikazuje prihode od naknada za koncesiju po vrstama prihoda u ukupnom iznosu. Prikazani podaci u tablici obuhvaćaju i odnose se na zajedničke prihode koji se dijele između državnog proračuna i/ili proračuna JLPRS-a, koji su u Tablici 2. prikazani u ukupnom iznosu, dok će se isti kasnije prikazati u iznosima koji su podijeljeni između državnog proračuna i/ili proračuna JLPRS-a.

**Izravni prihodi državnog proračuna** ostvareni su tijekom 2015. godine u iznosu od 1.175,2 mln kuna, dok su u 2016. godini ostvareni u iznosu od 935,1 mln kuna. Najznačajniji utjecaj na smanjenje izravnih prihoda državnog proračuna ima smanjenje prihoda od naknade za koncesiju u javnim telekomunikacijama i za upotrebu radio frekvencija (smanjenje od 19,2 posto), a koji su u 2016. godini ostvareni u iznosu od 730,0 mln kuna što predstavlja smanjenje za 173,3 mln kuna u odnosu na ostvarenje u 2015. godini, kada su iznosili 903,3 mln kuna. Prihodi od naknade za eksploataciju plina u epikontinentalnom pojasu su u 2016. godini ostvareni u iznosu od 137,3 mln kuna i bilježe smanjenje od 38,9 posto u odnosu na iste ostvarene u 2015. godini kada su iznosili 224,7 mln kuna što je također imalo utjecaj na smanjenje prihoda od koncesijske naknade.

**Zajednički prihodi državnog, gradskih i općinskih proračuna** ostvareni su u 2015. godini u iznosu od 48,8 mln kuna, a u 2016. godini u iznosu od 21,5 mln kuna, što predstavlja smanjenje u ostvarenju za 55,9 posto. Na ovakva kretanja prihoda utjecalo je smanjenje svih vrsta prihoda koji pripadaju ovoj vrsti zajedničkih prihoda. Tako su prihodi od naknada za koncesiju za javnu vodoopskrbu u 2016. godini ostvareni u iznosu od 6,8 mln kuna i manji su za 79,1 posto u odnosu na ostvarenje u 2015. godini (32,6 mln kuna), prihodi od naknada za osnivanje slobodne zone bilježe smanje u ostvarenju od 58,5 posto, a prihodi od naknade za koncesije za zahvaćanje pitke vode.

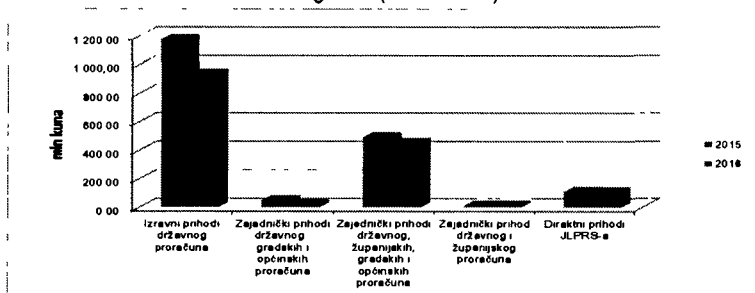
**Zajednički prihodi državnog proračuna i županijskih i gradskih/općinskih proračuna** ostvareni su u 2016. godini u iznosu od 455,4 mln kuna, dok su u 2015. godini ostvareni u iznosu od 492,4 mln kuna, što predstavlja smanjenje od 7,5 posto. Tako su prihodi od naknada za koncesiju na pomorskom dobru u 2015. godini iznosili 94,7 mln kuna, a u 2016. godini 135,6 mln kuna (povećanje od 43,1 posto), prihodi od naknada za otkopanu količinu neenergetskih mineralnih sirovina ostvareni su u 2015. godini u iznosu od 24,9 mln kuna, a u 2016. godini 25,4 mln kuna (povećanje od 2,1 posto), prihodi od naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za plin ostvareni su u 2015. godini iznosu od 141,6 mln kuna, a u 2016. godini u iznosu od 99,5 mln kuna (smanjenje od 29,7 posto), prihodi od naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za naftu i kondenzat iznose u 2015. godini 160,0 mln kuna, a u 2016. godini 136,1 mln kuna (smanjenje od 15,0 posto), . Prihodi s osnova naknade za koncesiju za izgradnju i upravljanje zračnom lukom u 2015. godini iznosili su 44,8 mln kuna, dok su u 2016. godini iznosili 35,2 mln kuna (smanjenje od 21,4 posto).

**Zajednički prihodi državnog proračuna i županijskog proračuna** ostvareni su u iznosu od 11,6 mln kuna u 2015. godini, dok su u 2016. godini ostvareni u iznosu od 15,2 mln kuna (povećanje od 31,9 posto). Tijekom 2015. godine prihodi od naknada za koncesiju prava lova iznosili su 8,0 mln kuna, te su ostali na istoj razini i tijekom 2016. godine, a prihodi od naknada za koncesiju za gospodarsko korištenje voda iznosili su u 2015. godini 3,5 mln kuna, a u 2016. godini 7,3 kuna (povećanje od 105,8 posto).

**Direktni prihodi JLPRS-a** čine naknade za koncesije koje su sukladno zakonskim i podzakonskim aktima određene kao direktni prihod JLPRS-a, a uključuju naknade od koncesija i naknade od koncesijskih odobrenja, te u 2015. godini iznose 109,3 mln kuna, a u 2016. godini 107,6 mln kuna. Prihodi gradova, općina i županija s osnova naknade za koncesije odnosi se na vlastite prihode koji se ne dijele sa državnim proračunom, te predstavljaju isključivo prihod JLPRS-a.

Slika 1. prikazuje ukupne iznose prihoda od naknada za koncesiju prema vrstama proračuna .

Slika 1. Prihodi u 2015. i 2016. godini (u mln kuna)



Izvor: FINA, Državna riznica

U Tablicama 4. i 5. prikazana je razrada ukupnih prihoda, odnosno zajednički prihodi proračuna, prikazani su po vrsti proračuna, što se može vidjeti iz podataka u tablici 4. u kojoj je dat prikaz prihoda državnog proračuna (izravni prihodi i udio državnog proračuna u zajedničkim proračunima), dok se iz tablice može vidjeti prikaz ostvarenja prihoda županijskih i općinskih/gradskih proračuna s osnova zajedničkih prihoda.

**Tablica 4.** Prikaz prihoda državnog proračuna (izravni i s osnova zajedničkih prihoda) od naknade za koncesiju po vrstama koncesije

Vrsta koncesije	2015. (iznos u kunama)	2016. (iznos u kunama)
0		
Naknada za koncesije na vodama i vodnom dobru	9.407.252,24	14.933.867,38
Naknada za koncesije za igračnice	28.593.103,27	32.650.029,31
Naknada za eksploataciju plina u epikontinentalnom pojasu	224.746.820,42	137.328.624,73
Naknada za konc. u javnim telekomunikacijama i za uporabu radio frekvencija	903.315.025,66	730.014.469,14
Naknada za konc. na javnim cestama		
Naknada za koncesije	9.164.324,17	20.155.725,02
<b>Izravni prihodi državnog proračuna</b>	<b>1.175.226.525,76</b>	<b>935.082.715,58</b>
Naknada za koncesiju za min. i ter. vode	6.038.750,96	5.998.813,00
Naknada za koncesiju za javnu vodoops.	22.812.759,54	4.764.088,16
Naknada za konc.za osnivanje slobodne zone	875.221,33	362.918,54
Naknada za konc. za zahvaćanje pitke vode	451.548,36	246.825,40
Naknada za skladištenje ugljikovodika	750.000,00	760.773,84
<b>Prihodi državnog proračuna u zajedničkim prihodima proračuna države i grada/općine</b>	<b>30.928.280,19</b>	<b>12.133.418,94</b>
Naknada za konc. za poljop. zemlj. u vlasništvu RH	6.589.287,40	5.926.057,24
Naknada za koncesiju na pomorskom dobru	31.566.550,58	45.174.445,59
Naknada za otkopanu količinu neenergetskih mineralnih sirovina	12.426.386,32	12.682.160,24
Naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za plin	70.801.704,34	49.754.658,57
Naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina za naftu i kondenzat	80.021.249,18	68.034.497,53
Naknada za koncesiju za izgradnju i upravljanje zračnom lukom	24.660.486,44	19.378.677,47
<b>Prihodi državnog proračuna u zajedničkim prihodima proračuna države, županije i grada/općine</b>	<b>226.065.664,26</b>	<b>200.950.496,64</b>
Naknada za koncesiju prava lova	3.212.098,20	3.191.031,29
Naknada za koncesiju za gospodarsko korištenje voda	706.347,56	1.453.413,03
<b>Prihodi državnog proračuna u zajedničkim prihodima proračuna države i županije</b>	<b>3.918.445,76</b>	<b>4.644.444,32</b>
<b>UKUPNO PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA</b>	<b>1.436.138.915,97</b>	<b>1.152.811.075,48</b>

Izvor:FINA, Državna riznica

**Izravni prihodi državnog proračuna** – pojašnjenje je isto kao i za Tablicu 3.

Prihodi državnog proračuna u zajedničkim prihodima države i grada i općine ostvareni su u 2016. godini u iznosu od 12,1 mln kuna, a u 2015. godini u iznosu od 30,9 mln kuna. Smanjenje prihoda u ovoj kategoriji bilježe skoro sve vrste prihoda, osim naknade za skladištenje ugljikovodika. Najveće smanjenje bilježe prihodi s osnova naknade za koncesiju za javnu vodoopskrbu (79,1 posto) koji su u 2016. godini ostvareni u iznosu od 4,8 mln kuna, a u 2015. godini isti su ostvareni u iznosu od 22,8 mln kuna.



**Prihodi državnog proračuna u zajedničkim prihodima države, županije i grada/općine** ostvareni su u 2015. godini u iznosu od 226,1 mln kuna, dok su u 2016. godini ostvareni u iznosu od 201,0 mln kuna. Jedino povećanje prihoda u ovoj kategoriji bilježe prihodi s osnova naknade za koncesiju na pomorskom dobru (43,1 posto), te su isti u 2016. godini ostvareni u iznosu od 45,2 mln kuna, a u 2015. godini isti su iznosili 31,6 mln kuna. Prihodi s osnova naknade za pridobivenu količinu energetske mineralnih sirovina za plin bilježe smanjenje od 29,7 posto, a isto tako smanjenje bilježe i prihodi s osnova naknade za pridobivenu količinu energetske mineralnih sirovina za naftu i kondenzat (15,0 posto), te i naknada za koncesiju za izgradnju i upravljanje zračnom lukom bilježi smanjenje od 21,4 posto.

**Prihodi državnog proračuna u zajedničkim prihodima proračuna države i županije** ostvareni su u iznosu od 4,6 mln kuna u 2016. godini, dok su u 2015. godini ostvareni u iznosu od 3,9 mln kuna. Na ovakvo povećanje u ostvarenju prihod utjecalo je povećanje prihoda od naknada za koncesiju za gospodarsko korištenje voda 105,7 posto.

### **3.3. Prihodi od naknada za koncesiju JLPRS-a kao zajednički prihodi**

**Prihodi gradova, općina i županija** s osnova naknade za koncesije odnose se na vlastite prihode koji se ne dijele s drugim razinama vlasti, te predstavljaju isključivo prihod JLPRS-a. Politika koncesija određena Zakonom o koncesijama, te koordiniranim naporima svih dionika ovog sustava rezultirali su rastom prihoda po ovoj osnovi.

Prihodi gradova, općina i županija s osnova zajedničkih prihoda predstavljaju prihode gradova/općina i županija u omjerima koji su određeni posebnim propisima kojima se uređuje pojedina vrsta koncesije. Sukladno tome, u Tablici 4. prikazujemo prihode od naknada za koncesiju koje su raspoređene županijama i općinama/gradovima, a sukladno podjeli prihoda koje je uređeno podzakonskim aktima koji se referiraju na pojedinu vrstu koncesije, odnosno zakonski akt koji istu regulira.

Prema podacima iz Tablice 5. razvidno je blago povećanje prihoda županija u zajedničkim prihodima u 2016. godini u odnosu na 2015. godinu. Tako su prihodi županija u zajedničkim prihodima u 2015. godini iznosili 109,4 mln kuna, a u 2016. godini 112,19 mln kuna.

Prihodi općinskih i gradskih proračuna tijekom 2016. godine bilježe smanjenje od 10,6 posto odnosu na prethodnu godinu, te su u 2016. godini ostvareni u iznosu od 162,4.

Struktura prihoda izravno je ovisna o intencijama zakonodavca, te različitim strateškim okvirima koji se odnose na pojedina područja tako da se kroz promjene u pojedinim zakonskim ili podzakonskim aktima izravno utječe na prihode kako državnog, tako i proračuna JLPRS.

**Prihodi gradskih/općinskih proračuna u zajedničkim prihodima državnog, gradskih i općinskih proračuna** - u ovu skupinu prihoda ulaze: naknade za koncesije za mineralne i termalne vode, naknada za koncesije za javnu vodoopskrbu, naknada za koncesije za osnivanje slobodnih zona i naknada za koncesije za zahvaćanje pitke vode i prodaja na tržištu u bocama i drugoj ambalaži.

U 2015. godini proračunima gradova/općina raspoređen je iznos od 17,1 mln kuna, a u 2016. godini iznos od 9,4 mln kuna, što je smanjenje za 45,1 posto.

**Prihodi županijskih i gradskih/općinskih proračuna u zajedničkim prihodima državnog proračuna, županijskih proračuna i proračuna grada/općine** - u ovu skupinu prihoda ulaze: naknada za koncesije za korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH po odlukama Vlade RH, naknada za koncesiju za poljoprivredno zemljište u vlasništvu države, naknada za koncesiju na pomorskom dobru, naknada za koncesiju za dugogodišnji zakup za ribnjake, naknada za koncesiju za otkopane količine neenergetskih mineralnih sirovina, naknada za koncesije za istraživanje mineralnih sirovina, naknada za pridobivene količine energetske mineralnih sirovina (plin), naknada za pridobivene energetske mineralne sirovine (nafta i kondenzati), naknada za koncesije za turističko zemljište u kampovima, naknada za koncesije za turističko zemljište za hotele i turistička naselja,

naknada za koncesiju za izgradnju i upravljanje zračnom lukom i naknada za koncesiju za korištenje vode za ribnjake.

U 2016. godini proračunima županija raspoređen je iznos od 101,5 mln kuna, a proračunima gradova/općina iznos od 153,0 mln kuna. Gradski/općinski proračuni ostvarili su povećanje od 7,1 posto, dok su županijski proračuni ostali na istoj razini kao i 2015. godine.

**Prihodi županijskih proračuna u zajedničkim prihodima državnog i županijskih proračuna - u ovu skupinu prihoda spadaju naknada za koncesiju za pravo lova i naknada za koncesiju za gospodarsko korištenje voda.** U 2016. godini proračunima županija raspoređen je iznos od 10,6 mln kuna i isti bilježe povećanje u odnosu na 2015. godinu (38,7 posto), a proračunima gradova/općina iznos od 153,0 mln kuna. Gradski/općinski proračuni ostvarili su povećanje od 7,1 posto, dok su županijski proračuni ostali na istoj razini kao i 2015. godine.

Tablica 5. Prikaz prihoda JLPRS-a od naknade za koncesiju s osnova zajedničkih prihoda po vrstama koncesije

Vrsta koncesije	2015. (iznos u kunama)		2016. (iznos u kunama)	
	Županija	Općina/grad	Županija	Općina/grad
0	3	4	3	4
Naknada za koncesiju za min. i ter. vode		6.038.750,96		5.998.812,99
Naknada za koncesiju za javnu vodoops.		9.776.895,98		2.041.751,20
Naknada za konc.za osnivanje slobodne zone		875.221,31		362.918,53
Nakn.za konc.za zahv.pitke vode i prod.na trž.u bocama i dr.ambalaži		451.548,34		246.825,40
Naknada za skladištenje ugljikovodika		750.000,00		760.773,84
<b>Prihodi gradskih i općinskih proračuna u zajedničkim prihodima državnog i općinskih proračuna</b>	<b>0,00</b>	<b>17.142.416,59</b>	<b>0,00</b>	<b>17.531.091,86</b>
Naknada za koncesiju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH	2.635.714,50	17.132.149,86	2.370.422,85	15.407.752,73
Nak.za konces.na pomorsko dobro	31.566.550,58	31.566.676,18	45.194.628,44	45.193.446,09
Naknada za otkopane količine neenergetskih mineralnih sirovina	4.970.551,18	7.455.281,21	5.072.860,41	7.609.291,05
Naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina plin	28.320.676,59	42.481.016,05	19.901.857,83	29.852.787,86
Naknada za pridobivenu količinu energetskih mineralnih sirovina nafte i kondenzata	32.008.493,95	48.012.741,87	27.213.793,40	40.820.691,00
Naknada za koncesiju za izgradnju i upravljanje zračnom lukom	2.241.862,38	17.934.899,15	1.761.697,92	14.093.583,51
<b>Prihodi županijskih i općinskih prihoda u zajedničkim prihodima državnog i županijskih/općinskih proračuna</b>	<b>101.738.749,86</b>	<b>171.927.643,32</b>	<b>101.115.260,85</b>	<b>152.774.312,21</b>
Naknada za koncesiju prava lova	4.818.147,48		4.786.547,07	
Naknada za koncesiju za gospodarsko korištenje voda	2.825.397,32		5.813.659,89	
<b>Prihodi županijskih proračuna u zajedničkim prihodima državnog i županijskih proračuna</b>	<b>7.643.544,80</b>	<b>0,00</b>	<b>10.600.206,96</b>	<b>0,00</b>
<b>UKUPNI PRIHODI ŽUPANIJSKIH I GRADSKIH/OPĆINSKIH PRORAČUNA</b>	<b>109.387.393,98</b>	<b>181.725.180,91</b>	<b>112.115.467,81</b>	<b>162.388.634,20</b>

Izvor: FINA, Državna riznica

#### 4. OSTALE AKTIVNOSTI U PODRUČJU KONCESIJA

Ostale aktivnosti obuhvaćene ovim Izvješćem odnose se na podatke o postupcima davanja koncesija, a iste su definirane postupanjima u okviru stručnih povjerenstava, obavijestima o namjeri davanja koncesija, broju novih ugovora sklopljenih u 2015. godini i 2016. godini, te dodijeljenim koncesijama za zahtjev.

##### 4.1. Osnivanje stručnih povjerenstava

Sukladno odredbama Zakona o koncesija davatelj koncesije dužan je prije postupka davanja koncesije imenovati stručno povjerenstvo te o tome obavijestiti Ministarstvo financija. Prema podacima Ministarstva financija, najveći broj Obavijesti o namjeri osnivanja stručnih povjerenstava odnosi se na davanje koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti, davanje koncesija na pomorskom dobru, te za obavljanje zdravstvene djelatnosti. Davatelj koncesije može osnovati jedno stručno povjerenstvo za veći broj koncesija koje planira dati, ali koncesije moraju biti iz istog područja odnosno djelatnosti što je čest slučaj u području davanja koncesija za obavljanje javne zdravstvene usluge.

Tablica 6: Broj Obavijesti o namjeri osnivanja stručnih povjerenstava

PODRUČJE/DJELATNOST	2015.	2016.
Komunalno gospodarstvo	103	90
Pomorsko dobro	5	18
Zdravstvena djelatnost	7	10
Energetika - plin	1	2
Gospodarenje otpadom		
Korištenje voda		
Radio i televizija		
Energetika - toplinska energija		
Pomorski linijski prijevoz		1
Zaštita prirode - prirodna dobra		
Pravo lova		
Poljoprivredno zemljište		
Rudarstvo	26	22
Lučke uprave		16
Kulturna dobra		

Izvor: Ministarstvo financija: Registar koncesija

##### 4.2. Obavijesti o namjeri davanja koncesija

Postupak davanja koncesije započinje objavom Obavijesti o namjeri davanja koncesije u Narodnim novinama, a nakon čega ista može biti objavljena i u ostalim sredstvima javnog priopćavanja i na internet stranici davatelja koncesije.

Davateljima koncesija omogućeno je elektroničko slanje obrazaca na objavu svaki radni dan te ispravci istih u propisanim rokovima. S tim u vezi značajno su smanjeni dosadašnji troškovi Objava obavijesti o namjeri davanja koncesija u oglasnom dijelu Narodnih novina i to usklađenjem cjenika objava obrazaca postupaka davanja koncesija s onima koji se primjenjuju za objave prema Zakonu o javnoj nabavi.

Primjenom standardiziranih obrazaca i Elektroničkog oglasnika javne nabave ubrzalo je i pojednostavilo postupke davanja koncesija, omogućilo neposredan uvid nad objavama od strane Ministarstva financija, te su stvoreni uvjeti za statističku obradu podataka, ali i smanjeni ukupni troškovi provođenja postupka davateljima koncesija.

Kako postupak dodjele koncesija započinje danom objave Obavijesti o namjeri davanja koncesije u Narodnim novinama, zakonom je propisano što ista mora sadržavati. Danom objave obavijesti o namjeri davanja koncesije počinje teći rok za dostavu ponuda koji iznosi najmanje 30 dana. Tablica 7. prikazuje broj objavljenih Obavijesti o namjeri davanja koncesija, razrađeno prema predmetu koncesije.

**Tablica 7:** Broj postupaka davanja koncesija prema obavijestima o namjeri davanja koncesija objavljenima u Narodnim novinama – Elektronički oglasnik javne nabave (EOJN)

PODRUČJE/DJELATNOST	2015.	2016.
Komunalno gospodarstvo	252	227
Pomorsko dobro	186	114
Zdravstvena djelatnost	14	11
Energetika - plin	1	6
Gospodarenje otpadom	5	2
Korištenje voda	1	0
Radio i televizija		
Energetika - toplinska energija		
Pomorski linijski prijevoz		
Zaštita prirode - prirodna dobra		
Pravo lova		
Poljoprivredno zemljište		
Rudarstvo	94	62
Lučke uprave		78
Kulturna dobra	3	
<b>UKUPNO</b>	<b>556</b>	<b>500</b>

Izvor: Ministarstvo financija, Narodne novine

### 4.3. Broj sklopljenih ugovora i Plan davanja koncesija za 2016. godinu

Tijekom 2016. godine sklopljeno je ukupno 695 ugovora o koncesiji, od čega se najveći dio odnosi na ugovora za obavljanje lučkih djelatnosti (242).

**Tablica 8:** Broj sklopljenih ugovora tijekom 2015. i 2016. godine

PODRUČJE/DJELATNOST	2015.	2016.
Komunalno gospodarstvo	113	97
Pomorsko dobro	83	61
Zdravstvena djelatnost	26	39
Energetika - plin	1	
Gospodarenje otpadom		
Korištenje voda	26	20
Radio i televizija	8	4
Energetika - toplinska energija		
Pomorski linijski prijevoz	1	
Zaštita prirode - prirodna dobra		
Pravo lova		
Poljoprivredno zemljište		
Rudarstvo	60	230
Kulturna dobra	1	
Koncesija za slobodne zone		
Javni prijevoz	28	3
Koncesije lučkih uprava	369	242
<b>UKUPNO</b>	<b>716</b>	<b>695</b>

Izvor: Ministarstvo financija, Registar koncesija

Promatrajući broj sklopljenih ugovora može se konstatirati kao je veći dio danih koncesija obuhvatio područje komunalnog gospodarstva i zdravstvene djelatnosti. To ukazuje na činjenicu kako je obveza davanja ovih koncesija zbog obavljanja ovih djelatnosti koja je propisana posebnim zakonima, a kojom se osigurava nužna zaštita života i zaštite ljudi (koncesije za djelatnost dimnjačara, pogrebnika, cvjećara, crpljenja septičkih jama, naplate parkiranja, odvoz otpada (smeća), pružanje primarne zdravstvene zaštite i dr.).

Sukladno obvezi odredbi Zakona o koncesijama, Ministarstvo financija ustrojilo je evidenciju Planova davanja koncesija za 2016. godinu, te je isto usporedilo s ugovorima evidentiranim u Registru koncesija.

Prema evidenciji Ministarstva financija od ukupnog broja davatelja koncesija zaprimljeno je očitovanje njih 487, odnosno 76 posto. Od 487 davatelja koncesija koji su dostavili planove za 2016. godinu njih 241 (49,5 posto) je odgovorio kao nema u planu davanje novih koncesija u 2016. godini.

Uspoređujući podatke iz planova davanja koncesija s brojem sklopljenih govora o koncesijama iz Registra koncesija, utvrđeni su određeni nerazmjeri u ostvarivanju istih.

Svakako treba naglasiti da Plan davanja koncesija nužno ne mora značiti i izvršenje istoga. Stoga, davatelji koncesije i tijekom tekuće godine mogu donositi izmjene i dopune Plana.

Također bitno je napomenuti kako u broj ugovora koji su sklopljeni tijekom 2016. godine ulaze svi ugovori kojima je datum početka koncesije unutar promatrane godine, bez obzira kada je započeo sam postupak davanja koncesija za isti. Naime, davatelj koncesije je sukladno odredbi Zakona morao na vrijeme pokrenuti postupak davanja koncesije, a što se tiče javnih usluga, taj vremenski period je najmanje 9 mjeseci prije isteka roka postojećeg ugovora o koncesiji. Dakle, za pojedine ugovore koji su sklopljeni tijekom 2016. godine postupci su započeti ranije, tijekom prethodnih razdoblja.

Obzirom na gore rečeno, ugovori o koncesiji koje je davatelj koncesije planirao tijekom 2016. godine, nisu nužno i sklopljeni tijekom 2016. godine, uzimajući u obzir tijek postupka davanja koncesija, a što uključuje i eventualne tijekove žalbenih postupaka.

**Tablica 9:** Planirani broj koncesija u 2016. godini i broj sklopljenih ugovora tijekom 2016. godine

PODRUČJE/DJELATNOST	Broj planiranih koncesija u 2016. godini	Broj sklopljenih ugovora u 2016.
Komunalno gospodarstvo	264	97
Pomorsko dobro	103	61
Zdravstvena djelatnost	21	39
Energetika - plin	6	
Gospodarenje otpadom		
Korištenje voda	58	20
Radio i televizija	28	4
Pomorski linijski prijevoz	9	
Zaštita prirode - prirodna dobra		
Pravo lova	0	
Poljoprivredno zemljište	0	
Rudarstvo	52	230
Kulturna dobra	2	
Igre na sreću	0	
Lučke uprave	211	242
Turističko zemljište	1	
Javni prijevoz	13	3
<b>UKUPNO</b>	<b>768</b>	<b>696</b>

Izvor: Ministarstvo financija, Registar koncesija

Prema dostavljenim podacima od davatelja koncesije koji su prikazani u Tablici 8., najveći dio planiranih koncesija u 2016. godini odnosi se na koncesije za obavljanje komunalnih djelatnosti (264) odnosno 36,8 posto od ukupno planiranih. Nadalje, planirano je 103 koncesije na pomorskom dobru, te 211 koncesija na područjima lučkih uprava.

Prema podacima iz Registra koncesija, a sukladno podacima dostavljenim od davatelja koncesija tijekom 2016. godine sklopljeno je 696 ugovora o koncesiji, odnosno 90,6 posto od planiranog broja koncesija. Od ukupnog broja sklopljenih ugovora tijekom 2016. godine (696), najviše ih je iz područja rudarstva te na područjima lučkih uprava.

Obzirom na odstupanja plana u odnosu na ostvareni broj sklopljenih ugovora, mogu se posebno istaknuti najčešći razlozi odstupanja kao što su lokalni izbori, nezainteresiranost koncesionara, izmjena zakonskih propisa, nedovoljan broj stručnog osoblja koje bi pripremio dokumentaciju za nadmetanje, dugotrajnost postupka davanja koncesija, žalbeni postupci, te osnivanje trgovačkih društva (u 100% vlasništvu) koja se bave komunalnom djelatnosti, ili suvlasništvo JLPRS-a u trgovačkim društvima i slično.

#### **4.4. Koncesije na zahtjev**

Zakonom o koncesijama propisano je da se koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra može iznimno dati **neposredno na zahtjev** gospodarskog subjekta:

- kada mu je to nužno radi provedbe ugovora o koncesiji za javne radove ili koncesije za javne usluge
- kada je to gospodarskom subjektu, koji je već potpisao ugovor o koncesiji za istraživanje mineralnih sirovina, nužno radi sklapanja ugovora o koncesiji za eksploataciju mineralnih sirovina koje su bile predmet istraživanja, a u skladu s odredbama propisa koji uređuju istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina
- ako postojeća i/ili planirana gospodarska aktivnost gospodarskog subjekta na određenoj lokaciji čini s predmetom koncesije za koju se zahtjev podnosi, neodvojivu tehnološku ili funkcionalnu cjelinu, te koncesija služi isključivo za obavljanje te gospodarske aktivnosti, a osobito kada je predmet koncesije korištenje voda za tehnološke potrebe i navodnjavanje
- kad je to potrebno ovlašteniku prava na radove sanacije koji se obavljaju na pomorskom dobru, a na temelju posebnog propisa.

Važno je napomenuti kako se koncesija na zahtjev ne smije dati s namjerom neopravdanog izbjegavanja primjene postupka davanja koncesije.

Cilj ovoga modela je omogućiti davateljima koncesije (Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo gospodarstva) brže i jednostavnije postupanje kod zahtjeva za davanjem koncesija za korištenje voda ili zemljišta za eksploataciju mineralnih sirovina kada je budući koncesionar vlasnik zemljišne čestice na kojoj želi obavljati djelatnost koncesije.

Tijekom 2016. godine zaprimljeno je i obrađeno 63 koncesije na zahtjev. Davatelji koncesija u svom zahtjevu odnosno obrazloženju dužni su bili potvrditi kako koncesionar ispunjava sve uvjete za davanje koncesije na zahtjev. Od ukupnog broja koncesija na zahtjeva, 22 zahtjeva odnosi na vodno gospodarstvo (zahtjev za crpljenje voda radi navodnjavanja poljoprivrednih površina, za potrebe poljoprivrednih farmi, te za tehnološke i slične potrebe), a 41 na sektor rudarstva, od toga 24 zahtjeva iz nadležnosti Ministarstva gospodarstva, a 17 iz nadležnosti Ureda državnih uprava.

#### **4.5. Pravna zaštita u području koncesija tijekom 2016. godinu**

Zakonom o koncesijama propisano je da je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave nadležna za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima davanja koncesija.

U donjoj Tablici navedeni su osnovni podaci o broju riješenih predmeta, a prema tome jesu li žalbe odbačene/odbijene ili su donesena rješenja o poništenju postupka/dokumentacije.

Predmetnom tablicom nisu prikazani podaci o žalbama, odnosno predmetima koji se odnose postupke davanja koncesija na pomorskom dobru, jer treba napomenuti kako Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama nije usklađen sa Zakonom o koncesijama što predstavlja nužnost u određanju novih zakonodavnih okvira za područje koncesija u dijelu samog pomorskog dobra. Tako je prema podacima DKOM-a 9 žalbi ustupljeno u nadležnost rješavanja nadležnom tijelu kod davatelja koncesija. (jedan davatelj koncesije je županija, a za ostalih 8 su davatelji koncesije lučke uprave).

Tablica 10: Pravna zaštita tijekom 2016. godine

PODRUČJE/DJELATNOST	Broj žalbi koje su odbačene/odbijene	Broj poništenja postupka/dokumentacije
Komunalno gospodarstvo	4	1
Pomorsko dobro		
Zdravstvena djelatnost		
Energetika - plin	1	
Gospodarenje otpadom	3	5
Korištenje voda	1	
Radio i televizija		
Pomorski linijski prijevoz		
Zaštita prirode - prirodna dobra		
Pravo lova		
Rudarstvo	2	3
Kulturna dobra		
Lučke uprave		
Javni prijevoz	3	
<b>UKUPNO</b>	<b>14</b>	<b>9</b>

Izvor: Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave

## 5. DUGOVANJA EVIDENTIRANA U REGISTRU KONCESIJA

Uvidom u Registar koncesija omogućeno je praćenje dužnika i stanje duga po dospjelim nepodmirenim obvezama za koncesije. Na dan 31. prosinca 2015. godine dug po dospjelim nepodmirenim obvezama za koncesije iznosio 177,2 mln kuna, a dugovanje na dan 31. prosinca 2016. godine ukupan dug po dospjelim nepodmirenim obvezama za koncesije iznosi 184,6 mln kuna.

### 5.1. Stanje na dan 31. prosinca 2016. godine

Tablica 11: Iznos dugovanja prema davateljima koncesija na dan 31. prosinca 2016. godine

RB	Naziv davatelja	Iznos duga (ukupno)
1.	Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture	41.619.019,10
2.	Ministarstvo gospodarstva	42.254.006,92
3.	Ministarstvo poljoprivrede	21.698.107,95
4.	Agencija za poljoprivredno zemljište	21.013.838,29
5.	Ostalo (agencije, uredi državnih uprava, županije, općine/gradovi)	58.031.186,63
6.	<b>UKUPNO</b>	<b>184.616.158,89</b>

Izvor: Ministarstvo financija, Registar koncesija

Koncesionari iz nadležnosti Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture generiraju dug u iznosu od 41,6 mln kuna, a samo jedan koncesionar, ima evidentiran dug u iznosu od 35,4 mln kuna.

Za Ministarstvo gospodarstva evidentiran je dug u iznosu od 42,3 mln kuna, te se većina dugovanja odnosi na društva u stečaju i na dugovanja s osnove naknade za zauzetu površinu koja se iskazuju u Registru koncesija. Okončavanjima stečajnih i/ili predstečajnih postupaka izvršit će se korekcija koja će utjecati na iznos prikazanih dugovanja tako da će isti biti prikazani u manjim iznosima, no do okončanja ovih postupaka evidencija Registra koncesija prikazuje i navedena zaduženja.

Veliki iznos duga iz nadležnosti Ministarstva poljoprivrede generiraju poduzeća za javnu vodoopskrbu, a koja su nastala u razdoblju od 2012. godine do kraja 2016. godine. Potraživanja po ovoj osnovi, putem Uprave vodnoga gospodarstva, Ministarstva poljoprivrede, upućena su Ministarstvu financija, Državnoj riznici, radi donošenja Odluke o otpisu potraživanja ili odobrenju obročne otplate duga, sukladno Uredbi o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (NN 76/12, 52/13 i 94/14).

Tablica 12: Iznos duga prema vrsti koncesije na dan 31. prosinca 2016. godine

Vrsta koncesije	Iznos duga (ukupno) na dan 31.12.2016.
na pomorskom dobru	56.447.674,14
za istraživanje i/ili eksploataciju mineralnih sirovina	65.145.073,28
za korištenje voda	20.994.011,67
za poljoprivredno zemljište	21.202.463,75
za komunalne djelatnosti i ostalo	14.464.287,71
za pružanje medijskih usluga televizije i radija	1.698.660,02
u području zdravstva	718.665,98
za pravo lova	563.850,85
ostalo (slobodne zone, kulturna dobra, javni prijevoz, obalni linijski prijevoz, itd.)	3.381.471,49
<b>UKUPNO</b>	<b>184.616.158,89</b>

Izvor: Ministarstvo financija, Registar koncesija



Koncesije na pomorskom dobru imaju evidentiran dug u iznosu od 56,4 mln kuna, a odnose se na koncesije kojima je davatelj Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, te koncesije koje daju županije i općine/gradovi na pomorskom dobru. Ministarstvo gospodarstva, te Uredi državnih uprava u županijama koji su nadležni za davanje koncesije za istraživanje i/ili eksploataciju mineralnih sirovina generiraju dug u iznosu od 65,1 mln kuna.

Naplate koncesijskih dugovanja uočenih tijekom 2016. godine, ali i ranijih godina ukazuje na činjenicu kako nerijetko davatelji koncesija ne provode adekvatna postupanja prisilnih naplata, ali i postupaka raskida ugovora o koncesiji. To je i obveza koja proizlazi iz Zakona o koncesijama, ali i posebnih zakona na osnovu kojih su dane koncesije.

Nepostupanje davatelja koncesija u tom smislu uočeno je od strane Ministarstva financija koje redovito šalje požurnice, opomene za dugovanja, nalaže davateljima poduzimanje mjera, pa čak i raskida ugovora. Međutim, najveći dio davatelja nije proveo ovakve mjere što je iznimno veliki nedostatak koji je potrebno riješiti sustavnim pristupom pri čemu svaki davatelj mora biti odgovoran za svoje područje, a poglavito uzimajući u obzir financijske učinke neplaćanja koncesijskih naknada.

Za napomenuti je kako se novim Zakonom o koncesijama koji je donijet 2017. godine propisuju strožije prekršajne odredbe kako za davatelje koncesija tako i za koncesionare koji ne postupaju u skladu s ugovorenim obvezama, ali i u skladu s Zakonom o koncesijama.

Ukoliko se promatra iznos duga prema visini duga, (po razredima), što je sadržano u Tablici 13., 853 dužnika nalazi se u najnižem razredu iznosa duga (10,00-499,99 kuna). Kašnjenje u plaćanju naknade za koncesiju u ovom slučaju nije vremenski dugo. Broj dužnika smanjuje se s visinom duga, što znači da manji broj dužnika kumulira značajne iznose dugovanja. Koncesionari čiji pojedinačni dug prelazi 1 mln kuna (njih 25), ukupno generiraju 99,2 mln kuna duga.

**Tablica 13:** Broj dužnika prema iznosu duga u kunama na dan 31. prosinca 2016. godine

Iznos duga (kuna)	Broj dužnika
10,00 - 499,99	853
500,00 - 999,99	211
1.000,00 - 4.999,99	599
5.000,00 - 9.999,99	202
10.000,00 - 29.999,99	314
30.000,00 - 49.999,99	119
50.000,00 - 99.999,99	120
100.000,00 - 299.999,99	141
300.000,00 - 499.999,99	37
500.000,00 - 999.999,99	29
1.000.000,00 - 4.999.999,99	27
5.000.000,00 i više	5
<b>UKUPNO</b>	<b>2.057</b>

Izvor: Ministarstvo financija, Registar koncesija

## **6. FINANCIJSKI NADZOR ZAKONITOSTI, PRAVILNOSTI I PRAVODOBNOSTI OBRAČUNA, PRIJAVA I UPLATA NAKNADA ZA KONCESIJE**

Zakonom o koncesijama propisane su prekršajne odredbe za koncesionara ako ne plati naknadu za koncesiju te za odgovornu osobu ako je koncesionar pravna osoba.

Važno je istaknuti da su propisane i prekršajne odredbe za davatelja koncesije i odgovornu osobu za taj prekršaj kod davatelja koncesije ako ne poduzima mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda od koncesija.

Također, zakonskim okvirom propisuju se i prekršajne odredbe za pravne osobe koje su posebnim propisima ovlaštene za davanje koncesija, ako protivno odredbama navedenoga Zakona kao i posebnih propisa kojima se uređuju pojedine koncesije Ministarstvu financija ne dostavi podatke potrebne radi upisa u Registar koncesija ili navedene podatke ne dostavi u roku.

Inspektori Ministarstva financija koji obavljaju financijski nadzor u području koncesija, mogu navedeni nadzor obavljati samostalno nad koncesionarom koji ne izvršava obveze u skladu s ugovorom o koncesiji i posebnim propisima, temeljem podataka iz Registra koncesija, prijava, zahtjeva nadležnih državnih odvjetništava, kao i na zahtjev davatelja koncesije. Postupak nadzora se može pokrenuti i kod onih fizičkih i pravnih osoba za koje se po prijavi ili na drugi način saznalo da postoji sumnja da obavljaju djelatnost za koje je potrebna koncesija, bez dodijeljene koncesije.

Po obavljenom financijskom nadzoru inspektor u konačnici donosi rješenje temeljem odredbi Zakona o koncesijama, Zakona o općem upravnom postupku i Općem poreznom zakonu kojim nalaže uplate iznosa neplaćene ili manje plaćene naknade za koncesiju u nadležni proračun/proračune ili na račun pravne osobe davatelja koncesije.

Ovlašteni službenici Carinske uprave su tijekom 2016. godine obavili ukupno 153 nadzora iz područja koncesija od toga su u 80 nadzora utvrđene nepravilnosti, utvrđene obveze iznosile su 43.855.218,24 kuna s kamatama, od čega je u tijeku nadzora naplaćeno 28.533.744,22 kune.

U 2016. godini donesena su 72 rješenja, zaprimljeno je 18 žalbi na donesena rješenja, podneseno je 9 optužnih prijedloga, izrečeno je 37 prekršajnih naloga sa ukupnim iznosom prekršajne kazne od 413.200,00 kune. Utvrđena je protupravno stečena imovinska korist u iznosu od 17.160.013,48 kuna.

Svakako, a u pogledu dugovanja treba istaći kako je nemali broj koncesionara s iskazanim iznosima velikih dugovanja zapao u teškoće, te se sukladno zakonskim propisima pojavljuju i koncesionari koji se nalaze u predstečajnim nagodbama, odnosno samom postupku stečaja što utječe i na postupanja nadležnih inspeksijskih službi. Uvažavajući navedene okolnosti, problematika ovakvih poduzetnika mora biti na pravilan način prepoznata, a u konačnici i kroz provedbu predstečajnih nagodbi i/li stečajnih postupaka može se očekivati kako će određeni broj koncesionara stvoriti uvjete daljnjem poslovanju koje neće pratiti potreba bilo kakve intervencije države. Ukoliko se isto ne ostvari, sami davatelji nužno moraju poduzimati mjere raskida ugovora o koncesijama, a u većoj mjeri negoli je to bio slučaj u dosadašnjoj praksi. Isto je posebice važno istaknuti, a polazeći od odgovornosti svakog davatelja pojedinačno.

## **7. AKTIVNOSTI U DEFINIRANJU POLITIKE KONCESIJA U 2016. GODINI I PODUZIMANJE MJERA TIJEKOM 2017. GODINE U SUSTAVU KONCESIJA**

Politika koncesija u najvećoj mogućoj mjeri usmjerena je ka povezivanju i uspostavi veće suradnje svih sudionika u kreiranju i razvoju efikasnog sustava koncesija u Republici Hrvatskoj .

Stvaranje pravnog okvira za uspješno davanje koncesija preduvjet je budućeg djelovanja svih davatelja koncesija kojima je kroz odredbe Zakona o koncesijama omogućen razvoj raznih koncesijskih modela.

Davateljima koncesija omogućena je provedba adekvatnih analiza radi izrade okvira ka uspješnom davanju koncesija. Zakon o koncesijama propisao je jasan postupak za davanje koncesije, a davatelj koncesije je dužan kroz studije opravdanosti davanja koncesije predvidjeti uravnotežen sustav između naknada za koncesije i vrijednosti predmeta koncesije.

Ministarstvo financija je tijekom 2016. godine radilo na izradi novoga Zakona o koncesijama koji će omogućiti uravnotežen i fleksibilan pravni okvir za davanje koncesija, a koji će osigurati učinkovit i nediskriminirajući pristup tržištu koncesionara svim gospodarskim subjektima.

Novim Zakonom o koncesijama se uređuju postupci davanja koncesije, ugovor o koncesiji, prestanak koncesije, politika koncesija, pravna zaštita u postupcima davanja koncesije, prekršajne odredbe te druga pitanja u vezi s koncesijama dok se posebnim (sektorskim) zakonima uređuju posebna pitanja vezana za koncesije koje se daju za djelatnosti i u područjima uređenima tim zakonom.

Također se planira jačanje i unapređenje sustava koncesija u skladu sa Zakonom o koncesijama kojim će se urediti djelotvornije i učinkovitije provođenje inspekcijskog nadzora od strane ministarstva nadležnog za financije.

Aktivnosti Ministarstva financija biti će usmjerena na jačanje provedbe nadzora nad izvršenjem preuzetih obveza ugovorom o koncesijama, kao i sankcioniranje obavljanja djelatnosti koja se obavlja bez dodijeljene koncesije.

### **7.1. Poduzete mjere i aktivnosti**

Ministarstvo financija u skladu s politikom koncesija nastoji poticati davatelje koncesija na poduzimanje mjera koje će omogućiti stvaranje uvjeta za stalno praćenje izvršavanja obveza koncesionara.

Ministarstvo financija je poticalo aktivnosti iz područja redovnih nadzora nad koncesionarom, kao i praćenje izvršenja ugovornih obveza iz ugovora o koncesijama.

Naknadu za koncesiju koncesionar je dužan plaćati u iznosu i na način kako je to regulirano ugovorom o koncesiji uz primjenu pripadajućih zakonskih i podzakonskih akata. Sve uplate, a samim time i dugovanja po pojedinom ugovoru o koncesiji evidentiraju se u Registru koncesija, te se na iste obračunava zakonska zatezna kamata.

Ministarstvo financija provodeći politiku koncesija u skladu s odredbama Zakona o koncesijama i Pravilnikom o Registru koncesija, davateljima koncesija i koncesionarima šalje Obavijesti o dospeljoj, a nepodmirenoj naknadi za koncesiju, a radi podmirenja obveza od strane koncesionara u skladu s ugovorom o koncesiji.

Politikom koncesija Ministarstvo financija je obvezalo sve davatelje koncesija da vode brigu o dodijeljenim koncesijama, a što podrazumijeva aktivno praćenje rada koncesionara, te osiguranja uredne naplate koncesijskih naknada, te poduzimanje redovitih mjera u slučajevima neizvršavanja obveza iz ugovora o koncesijama.

Obveza davatelja koncesija koja proizlazi iz samog Zakona o koncesijama jest voditi brigu o učincima dodijeljenih koncesija, te postupanjima koje provodi pojedini davatelj u okviru svoje nadležnosti ovisno o vrsti koncesije.

Tijekom 2016. godine Ministarstvo financija je poduzimalo određene aktivnosti koje su prvenstveno bile usmjerene ka boljoj naplati koncesijskih naknada, a provedene su u suradnji s djelatnicima Carinske uprave, čime

su postignuti određeni napreci i to prvenstveno u pogledu sankcioniranja nezakonitosti rada koncesionara, kao i djelatnosti koje su se obavljale bez ugovora o koncesiji.

Obveza davatelja koncesije prvenstveno je praćenje rada koncesionara kao i izvršavanje njegovih obveza definiranih ugovornim odnosom sadržanim u ugovoru o koncesiji. Obzirom da naknade za koncesiju predstavljaju proračunske prihode kako u državnom proračunu tako i proračunu jedinica lokalne i regionalne samouprave, prema raspodjeli propisanoj posebnim zakonima, nužno je aktivnije postupanje davatelja koncesije u smislu propisane odgovornosti u dijelu koji se odnosi na nadzor nad koncesionarima u izvršavanju obveza preuzetih ugovorima o koncesiji.

Davatelji koncesija obvezni su pratiti da li je naknada za koncesiju plaćena na vrijeme, odnosno da li je plaćena pravilno, potpuno i pravodobno. Također, posebno je potrebno pratiti rad koncesionara u izvršavanju svih obveza iz ugovora o koncesiji. Davatelji koncesija obavezni su poduzimati mjere nadzora nad koncesionarom ukoliko utvrde da se djelatnost obavlja izvan opsega koji je određen ugovorom o koncesiji a za što su po novom Zakonu o koncesijama propisani određeni prekršaji.

Ministarstvo financija u okviru svoje nadležnosti redovito šalje požurnice, opomene za dugovanja, nalaže davateljima poduzimanje mjera, pa čak i raskide ugovora ukoliko postoje opravdani razlozi za pokretanje istih.

## **7.2. Poduzimanje mjera i otklanjanje nedostataka**

Najveća pažnja bila je usmjerena ka jačanju nadzora koji se dodatno unaprijedio unutar Ministarstva financija kroz nadležnost Carinske uprave koja je zadužena za nadzor koncesionarima koji ne izvršavaju svoje obveze u skladu s ugovorom o koncesiji, ali i također za sve nezakonite radnje koje se mogu dogoditi na dobru koje je predmet koncesije.

Ministarstvo financija je uspostavljanjem stalnog nadzora na koncesionarima tijekom 2016. godine učinilo značajne pomake ka otklanjanju nedostataka i učenih nepravilnosti u radu koncesionara, a koje do sada nisu bile sankcionirane od strane davatelja koncesija. Za očekivati je da će tijekom budućeg razdoblja, a zbog aktivne uloge Ministarstva financija, doći do smanjenja nepravilnosti kao i neizvršavanja obveza iz ugovora o koncesijama.

## **ZAKLJUČNO**

Uzimajući u obzir značaj provođenja aktivne politike koncesija tijekom 2016. godine može se zaključiti kako je Ministarstvo financija postupalo u skladu sa svojim nadležnostima i djelokrugom, te je sukladno Zakonu o koncesijama provodilo sve mjere i aktivnosti s ciljem jačanja sustava nadzora i praćenja rada koncesionara i izvršavanja obveza iz ugovora o koncesijama, ali i procedure koja se odnosi na učinkovitiju dodjelu koncesija u različitim sektorima gospodarstva.

Sukladno zacrtanim ciljevima ekonomske politike Vlade RH, kretanja prihoda državnog proračuna određena su očekivanim rastom gospodarske aktivnosti. Naime, izlaskom RH iz Procedure prekomjernog proračunskog manjka ne prestaje obveza za nastavkom fiskalne konsolidacije, već slijedi nastavak kontinuiranih napora u svrhu daljnjeg smanjenja manjka općeg proračuna, kao i smanjenja udjela javnog duga u BDP-u. Svoj doprinos u rastu proračunskih prihoda značajnu stavku imaju i imat će u buduću i prihodi od koncesija. Aktivna uloga Ministarstva financija ogledala se u poticanju djelovanja davatelja koncesija prema svakom pojedinom koncesionaru potičući financijsku disciplinu i poštivanje izvršenja obveza iz ugovora o koncesijama.

Tijekom 2016. godine u nadležnosti Ministarstva financija kontinuirano se upućivalo davatelje koncesija na stalno praćenje i pokretanje aktiviranja postojećih instrumenta osiguranja kao i aktiviranje prisilne naplate za evidentirana dugovanja koncesionara, te potom i provedbu raskida ugovora o koncesijama ukoliko su se stvorili svi preduvjeti za pokretanjem istoga. U tom smislu, može se konstatirati kako su u ovom segmentu učinjeni određeni pomaci gdje su u većoj mjeri angažirani davatelji koncesija, a prvenstveno kod reguliranja i naplate postojećih dugovanja.

Novim zakonskim okvirom koji je usvojen u srpnju 2017. godine stvoreni su preduvjeti za jačanje efikasnosti sustava i politike koncesija jačanjem uloge Carinske službe ministarstva nadležnog za financije, koja će osigurati provedbu učinkovitog i efikasnog obavljanja nadzora u sustavu koncesija. Tako su Zakonom o koncesijama jasno propisani postupci poduzimanja mjera naplate pokretanjem postupka prisilne naplate aktiviranjem instrumenata osiguranja i drugim inspekcijskim aktivnostima u slučaju uočavanja nelegalnog korištenja koncesijskog dobra ili korištenjem dobra izvan područja koncesije. Cjelokupni proces nadzora i kontrole postupka naplate naknade za koncesiju koji se obavlja u nadležnosti Carinske uprave rezultirat će povećanjem prihoda od naknada za koncesije kao i boljeg izvršavanja svih ugovorenih obveza.

Aktivnom politikom koncesija provođenom od strane Ministarstva financija rezultiralo je povećanjem učinkovitosti praćenja i izvršavanja obveza iz ugovora o koncesijama, stalnim nadzorom nad poslovanjem koncesionara, što je također utjecalo na smanjenje eventualnih nepravilnosti i neurednosti izvršavanja ugovorenih obveza koncesionara.

Zadaća Ministarstva financija u budućem razdoblju prvenstveno će biti usmjerena na aktiviranje svih davatelja koncesija da u što većoj mjeri pristupe razvoju novih modela koncesija i predlože određena poboljšanja kako posebnom zakonskom regulativom tako i podzakonskim aktima, te smjericama i planovima davanja koncesija u svrhu povećanja gospodarske aktivnosti putem koncesija. Za očekivati je razvitak i unapređenje budućih novih modela koncesija kroz razne prioritetne projekte zacrtane Vladinom politikom u smislu jačanja gospodarskog opravka i poticanja novih investicijskih ulaganja u RH. Ministarstvo financija u budućem razdoblju očekuje i rast prihoda s osnova koncesijskih naknada, ali i drugih prihoda koji su usko vezani uz svaki novi realizirani investicijski projekt iz područja koncesija.

Prihod od koncesijskih naknada u državnom proračunu i proračuna jedinica lokalne (područne) i regionalne samouprave u 2016. godini ostvaren je u iznosu od 1.534,9 mln kuna, te je za očekivati kako će provedba novoga Zakona o koncesijama pozitivno utjecati na povećanje prihoda kako državnog tako i proračuna na lokalnoj razini, ali i povećanim aktivnostima davatelja koncesija u ovom području.

**POPIS SLIKA I TABLICA:**

Slika 1. Struktura ukupnih prihoda od naknada za koncesiju

Tablica 1. Prikaz broja ugovora o koncesiji u Registru koncesija

Tablica 2. Prikaz ukupnih prihoda od naknade za koncesiju

Tablica 3. Prikaz ukupnih prihoda od naknade za koncesiju po vrstama koncesije

Tablica 4. Prikaz prihoda Državnog proračuna (izravni i s osnova zajedničkih prihoda) od naknade za koncesiju po vrstama koncesije

Tablica 5. Prikaz prihoda JLPRS-a od naknade za koncesiju s osnova zajedničkih prihoda po vrstama koncesije

Tablica 6. Broj Obavijesti o namjeri osnivanja stručnih povjerenstava

Tablica 7. Broj postupaka davanja koncesija prema obavijestima o namjeri davanja koncesija objavljenima u Narodnim novinama – Elektronički oglasnik javne nabave (EOJN)

Tablica 8. Broj novosklopljenih sklopljenih ugovora tijekom 2015. i 2016. godine

Tablica 9. Planirani broj koncesija u 2016. godini i broj sklopljenih ugovora tijekom 2016. godine

Tablica 10. Pravna zaštita tijekom 2016. godine

Tablica 11: Iznos dugovanja prema davateljima koncesija na dan 31. prosinca 2016. godine

Tablica 12: Iznos duga prema vrsti koncesije na dan 31. prosinca 2016. godine

Tablica 13: Broj dužnika prema iznosu duga u kunama na dan 31. prosinca 2016. godine