

TEZE ZA PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O KONCESIJAMA

Naziv propisa: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o koncesijama

Materija koja se namjerava obuhvatiti Zakonom:

DIO IV. UGOVOR O KONCESIJI

- Naknada za koncesiju

DIO VII. POLITIKA KONCESIJA

- Politika koncesija
- Obveze davatelja koncesije
- Nadzor ministarstva nadležnog za financije

DIO VIII. PREKRŠAJNE ODREDBE

Prijelazne i završne odredbe

Obrazloženje:

U području koncesija, opći zakonodavni okvir čini Zakon o koncesijama («Narodne novine», broj 143/2012) kojim su uređeni postupci davanja koncesija, ugovor o koncesiji, prestanak koncesije, pravna zaštita u postupcima davanja koncesije, politika koncesija, 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. Zakonom o koncesijama jasno je postavljena uloga Ministarstva financija kao javnopravnog tijela koje provodi politiku koncesija, što, u smislu ovoga 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, sudjelovanje predstavnika ministarstva nadležnog za financije u postupcima davanja koncesija, praćenje provedbe ugovora o koncesijama s obilježjima javno-privatnog partnerstva, edukaciju te praćenje međunarodne prakse iz područja koncesija.

Uzimajući u obzir da naknade za koncesiju u bitnom predstavljaju oblik javnog davanja kao naknade za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra za koje je zakonom određeno da je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, za pravo obavljanja djelatnosti od državnog interesa te za izgradnju i korištenje objekata i postrojenja potrebnih za obavljanje tih djelatnosti, u područjima i za djelatnosti propisane posebnim zakonima, kao sljedeći korak usmjeren na jačanje i unapređenje sustava koncesija potrebno je u Zakonu o koncesijama urediti djelotvornije i učinkovitije provođenje inspekcijskog nadzora od strane ministarstva nadležnog za financije. Navedeno ne samo u dijelu provedbe nadzora nad izvršenjem preuzetih obveza ugovorom o koncesijama, već osobito i u dijelu obavljanja djelatnosti koja se obavlja bez propisane koncesije, sve u cilju efikasnijeg suzbijanja svih oblika i modaliteta obavljanja aktivnosti na načine koji odstupaju od legitimnih normi, poznate kao „siva ekonomija“ i s time povezane pojave porezne evazije. S tim u vezi potrebno je u Zakonu o koncesijama propisati upravne mjere i ovlasti inspekcijskog tijela ministarstva nadležnog za financije, kao instrumente za provedbu učinkovitog i efikasnog obavljanja nadzora u sustavu koncesija.

Pravo je i obveza davatelja koncesija praćenje rada koncesionara kao i izvršavanje njegovih obveza definiranih ugovornim odnosom sadržanim u ugovoru o koncesiji. Obzirom da naknade za koncesiju predstavljaju proračunske prihode kao u državnom proračunu tako i proračunu jedinica lokalne i regionalne samouprave, prema raspodjeli propisanoj posebnim zakonima, nužno je aktivnije postupanje davatelja koncesija u smislu propisane odgovornosti u dijelu koji se odnosi na nadzor nad koncesionarima u izvršavanju obveza preuzetih ugovorima o koncesiji. Navedeno prvenstveno u praćenju da li je naknada za koncesiju naplaćena odnosno da li je plaćena pravilno, potpuno i pravodobno te u praćenju da li koncesionar u izvršavanju ugovora o koncesiji djelatnost obavlja izvan opsega koji je određen ugovorom o koncesiji. U tom cilju potrebno je dodatno urediti obveze davatelja koncesija radi osiguranja savjesnog praćenja ispunjavanja ugovora o koncesiji od strane koncesionara, što treba uključiti jasno postavljene obveze davatelja koncesije za poduzimanje radnji u slučaju utvrđivanja nepravilnosti što osobito uključuje nepoštivanje obveze plaćanja naknade za koncesiju u iznosu i na način kako je to uređeno ugovorom o koncesiji u skladu s odredbama posebnog zakona.

Pri tome je potrebno i dodatno urediti postojeće odredbe o prekršajima u Zakonu o koncesijama, radi preciznijeg izričaja postojećih normi, s povećanim rasponom novčanih kazni, te postojeći katalog prekršaja dodatno normirati uvođenjem novih prekršaja svih subjekata odgovornih za poštivanje i provođenje ovoga Zakona, što se odnosi i na davatelje koncesija i koncesionara, ali i na sve osobe koje obavljaju djelatnost bez propisane koncesije te sve osobe koje na bilo koji način sudjeluju u takvom protupravnom postupanju. Istovremeno je potrebno uvesti i jedinstveni model vođenja carinsko-prekršajnog postupka na temelju optužnog prijedloga ovlaštenog tužitelja, a u svrhu jačanja uloge ovlaštenog tužitelja i ujednačenosti prekršajnog postupanja državnih tijela sukladno Prekršajnom zakonu (»Narodne novine«, broj 107/2007, 39/2013 i 157/2013).

Ciljevi koji se namjeravaju postići donošenjem zakona:

Zakonom će se stvoriti potrebni preduvjeti za jačanje efikasnosti sustava i politike koncesija jačanjem uloge inspeksijske službe ministarstva nadležnog za financije, na način da se uvode mjere i ovlasti kao instrumenti za provedbu učinkovitog i efikasnog obavljanja nadzora u sustavu koncesija, a jačanje kvalitete inspeksijskog nadzora pridonosit će jačanju provedbe mjera zaštite imovine Republike Hrvatske.

Samo-regulirajući mehanizam koji je u sustavu koncesija postavljen radi osiguranja svih koristi koje proizlaze iz područja koncesija prvenstveno glede financijskih efekata sa stajališta proračunskih prihoda i u kojem mehanizmu osnovnu ulogu čini nadzor koji treba kontinuirano vršiti davatelj koncesija nad koncesionarom, dodatno će se ojačati uređenjem obveza davatelja koncesija radi osiguranja savjesnog praćenja ispunjavanja ugovora o koncesiji od strane koncesionara, što uključuje jasno postavljene obveze davatelja koncesije za poduzimanje aktivnosti, radnji i mjera u slučaju utvrđivanja nepravilnosti prvenstveno u nepoštivanju obveze plaćanja naknade za koncesiju u iznosu i na način kako je to uređeno ugovorom o koncesiji u skladu s odredbama posebnog zakona.

Jačanju i unapređenju sustava koncesija u bitnom će doprinijeti i dodatno normiranje na području prekršaja, sankcioniranjem svih protupravnih postupanja utvrđena u ovom području.