

# NACRT PRIJEDLOGA ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA S TEZAMA ZA PRIPREMU NACRTA PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PRIJEVOZU U LINIJSKOM I POVREMENOM OBALNOM POMORSKOM PROMETU

## 1. Definiranje problema

Djelatnost obavljanja javnog obalnog linijskog prijevoza kao djelatnosti od osobitog javnog interesa za Republiku Hrvatsku odnosno kao usluge od općeg gospodarskog interesa, pravno je uređena Zakonom o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu (NN br 33/06, 38/09, 87/09, 18/11, 80/13: nadalje Zakon) kojim se osigurava redovita povezanost naseljenih otoka s kopnom i naseljenih otoka međusobno, kao i naselja na kopnu s primjerenim brojem dnevnih veza u oba pravca, a sve u cilju zadovoljenja potreba otočana, stvaranja boljih uvjeta za život na otocima i poticanje njegovog razvitka.

Sukladno činjenici da se radi o usluzi od općeg gospodarskog interesa, posljedično je obavljanje ove djelatnosti također pravno uređeno Zakonom o javnoj nabavi (90/11, 83/13, 143/13, 13/14), Zakonom o koncesijama (NN 143/12), Uredbom o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14) te Pravilnikom o uvjetima za obavljanje pomorske kabotaže u Republici Hrvatskoj (NN 56/14).

Predložene Izmjene i dopune Zakona trebale bi prije svega omogućiti da Republika Hrvatska ispoštuje svoje obveze preuzete *Uredbom Vijeća br. 3577/92 o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorskoj kabotaži)*.

Naime, Ugovorom o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji je propisano da svi ugovori o obavljanju javnog prijevoza na državnim linijama potpisani prije ulaska u EU, vrijede najdulje do 31. prosinca 2016. godine, te su postojeći ugovori na taj rok i sklopljeni.

Neophodno je omogućiti upravo predloženim Izmjenama i dopunama Zakona da se tijekom 2016. godine izvrše postupci odabira brodarica koji će predmetne linije održavati od 1. siječnja 2017. godine, a vodeći račun da će svi natječaji/postupci odabira biti otvoreni za sve zainteresirane brodarice na području EEA/EGP.

Planira se izmjenama i dopunama Zakona razriješiti nejasnoće u postojećem Zakonu nastale međusobnom neusklađenošću propisa uslijed nastalih izmjena, jasno odrediti i precizirati nedovoljno razrađene postupke kao i definirati uvjete i dokumente koji su neophodni za uspješno provođenje postupka odabira brodarica koji će održavati državne linije, a kako bi ista informacija bila jasna i dostupna svim brodaricama sa područja Europskog Gospodarskog Područja (EGP/EEA).

Osnovna svrha donošenja izmjena i dopuna ovog Zakona je stvaranje jasnog i sustavno primjenjivog pravnog okvira neophodnog za daljni nastavak održavanja cjelokupnog sustava obalnog linijskog pomorskog prijevoza, počevši od provođenja postupka odabira brodarica koje je potrebno provesti na svim državnim linijama na kojima ugovori o javnom prijevozu ističu 31. prosinca 2016. godine.

Nadalje, potrebno je osigurati pravni okvir za isplatu potpore socijalnog karaktera za stanovnike udaljenih regija sukladno *Uredbi Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL 187, 26.6.2014)*.

Pored navedenoga, u cilju osiguravanja optimalne prometne otočne povezanosti, potrebno je precizno regulirati održavanje sezonskih linija u sustavu obalnog linijskog prijevoza, a radi zadovoljavanja stvarnih potreba za prijevozom koje su u sezonskom razdoblju bitno povećane. Uz navedeno, preciznijim reguliranjem utvrđivanja redova plovidbe na državnim linijama, omogućiti će se jednostavnije i transparentnije utvrđivanje redova plovidbe, uzimajući u obzir stvarne potrebe lokalnog otočnog stanovništva.

Pored navedenog, veoma je važno usvojiti Zakonom na odgovarajući način instrument *potpore socijalnog karaktera stanovnicima udaljenih regija (tj. otočanima)* budući je ista već sada implementirana u planirane Smjernice politike državnih potpora za razdoblje 2015. – 2017., a na temelju tih Smjernica će budući *Programi državnih potpora u obliku naknade za javne usluge na državnim linijama* biti odobreni. Navedeni Programi predstavljaju nužan preduvjet provedbe planiranih postupaka odabira brodarka koji će javni prijevoz obavljati od 1. siječnja 2017. godine.

## 2. Postavljanje ciljeva

### Opći cilj

- 2.1 Stvaranje jasnog i sustavno primjenjivog pravnog okvira neophodnog za daljnji nastavak održavanja cjelokupnog sustava javnog prijevoza u obalnom linijskom pomorskom prometu, počevši od provođenja postupka odabira brodarka koje je potrebno provesti na svim državnim linijama na kojima ugovori o javnom prijevozu ističu 31. prosinca 2016. godine
- 2.2 Uspostava mehanizma isplate potpore socijalnog karaktera za stanovnike udaljenih regija sukladno *Uredbi Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL 187, 26.6.2014)*
- 2.3 Osiguravanje optimalne prometne otočne povezanosti
- 2.4 Inspeksijski nadzor provedbe ovog Zakona
- 2.5 Krajnji rok za primjenu rješenja iz Izmjena Zakona je III. tromjesečje 2015.

### Posebni specifični ciljevi:

- 2.1.1. Usklađivanje Zakona sa *Uredbom o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14), Zakona o koncesijama (NN 143/12) i Zakona o javnoj nabavi (90/11, 83/13, 143,13, 13/14)*, a u dijelu politike državnih potpora i postupka odabira brodarka za pružanje usluga javnog prijevoza kao usluge od općeg gospodarskog interesa.
- 2.2.1. Primjena *Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL 187, 26.6.2014) – tzv. GBER II.*, u dijelu koji se tiče potpore socijalnog karaktera za stanovnike udaljenih regija.

2.3.1. Dodatno usklađenje Zakona s primjenom *Uredbe Vijeća br. 3577/92 o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorskoj kabotaži)*, a posebno u dijelu redefiniranja odredbi o povremenom prijevozu, pitanja reguliranja održavanja sezonskih linija u sustavu obalnog linijskog prijevoza odnosno postizanja optimalne otočne povezanosti

2.4.1 Izmjenama će se precizirati i postupak utvrđivanja redova plovidbe.

### 3. Moguće opcije –Identifikacija opcija

Opcija 1 – Ne poduzimati ništa

Opcija 2 – Normativno rješenje

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture ima obvezu uskladiti Zakon o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu (NN 33/06, 38/09, 87/09 i 18/11, 80/13) s pravnom stečevinom Europske unije u dijelu koji se odnosi na osiguranje potpune primjene *Uredbe Vijeća 3577/92 o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorska kabotaža) te Uredbe o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14) čime se ujedno osigurava potpuna primjena paketa mjera europskih pravila o državnim potporama za usluge od općeg gospodarskog interesa (tzv. SGEI paket) : Odlukom Europske komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L7, 11. 1. 2012.), Priopćenjem Europske komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu koja se dodjeljuje za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C8, 11. 1. 2012.) i Priopćenjem Europske komisije – Okvir Europske unije o državnim potporama u obliku naknade za obavljanje javne usluge (SL C8, 11. 1. 2012.).*

Obveza je podizanje razine učinkovitosti i ekonomičnosti sustava obavljanja javnog linijskog pomorskog prijevoza kao javne usluge i kroz uvođenje pravnog instrumenta državne potpore u oblike potpore socijalnog karaktera čime će se regulirati mehanizam nadoknade izgubljenog prihoda brodarima na osnovi omogućavanja povlaštene cijene prijevoza određenim kategorijama stanovnika s prebivalištem na otocima. Samim time stvaraju se uvjeti za primjenu *Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL 187, 26.6.2014) – tzv. GBER II.*

### 4. Usporedba i analiza opcija

Opcije koje se  
Razmatraju

Troškovi/nedostaci  
ekonomski/socijalni

Koristi i prednosti  
ekonomske/socijalne i ekološke

Opcija 1-ne činiti ništa

značilo bi izložiti se  
tužbi Europske komisije  
protiv RH

-

Opcija 2 – normativno rješenje  
– donošenje novog propisa

-

Omogućava se jasnije i preciznije postupak odabira broдача kao pružatelja usluge javnog linijskog pomorskog prijevoza kao usluge od općeg gospodarskog interesa kroz mehanizam ugovora o javnoj usluzi dostupnima svim broдарima sa područja Europskog Gospodarskog Područja (EGP/EEA).

Realizacijom projekta informatizacije linijskog javnog pomorskog prijevoza „Sustav za evidenciju korisnika povlaštenog prijevoza, odobravanje prava na povlaštenu prijevoz te praćenje korištenja te povlastice“ tzv. SEOP kojim se omogućilo brzo i učinkovito korištenje prava na povlaštenu prijevoz osoba s prebivalištem na otocima i osobnih vozila u vlasništvu takvih osoba, stvoreni su ujedno i uvjeti za efikasan nadzor sredstava iz državnog proračuna kojim će se kao naknada refundirati broдарima izgubljeni prihod s osnove omogućavanja povlaštene cijene prijevoza određenim kategorijama stanovnika s prebivalištem na otocima. Neophodno je kao preduvjet tome stvoriti pravne uvjete da se nadoknada izgubljenog prihoda ovlašteno obavlja kao isplata državne potpore u obliku potpore socijalnog karaktera za stanovnike udaljenih regija kako je predviđeno Uredbom Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL 187, 26.6.2014) – tzv. GBER II.

U cilju osiguravanja optimalne prometne otočne povezanosti i važnog utjecaja na održivi razvoj otoka u kontekstu ljetnog turizma, potrebno je precizno regulirati održavanje sezonskih linija u sustavu obalnog linijskog pomorskog prijevoza, a radi zadovoljavanja stvarnih potreba za

prijevozom koje su u sezonskom razdoblju bitno povećane. Također preciznijim reguliranjem utvrđivanja redova plovidbe na državnim linijama, omogućiti će se jednostavnije i transparentnije utvrđivanje redova plovidbe, uzimajući u obzir stvarne potrebe lokalnog otočnog stanovništva.

## 5. Konzultacije

Provedene s nadležnom Agencijom za obalni linijski pomorski promet te s brodarskim društvima koji obavljaju javni obalni linijski pomorski promet. U pripremi propisa sudjeluju predstavnici nadležnih tijela i institucija kroz Radnu skupinu. Razmotreni i usuglašeni prijedlozi i primjedbe od strane nadležnih tijela i brodara biti će ugrađeni u sadržaj Nacrta prijedloga Zakona koji će se objaviti na web stranici Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture čime će se omogućiti javna rasprava zainteresirane javnosti

## 6. Praćenje i evaluacija

Pregled i procjena ostvarenja ciljeva temeljem normativnog rješenja provoditi će se periodično.

## 7. Preporučena opcija

U identifikaciji opcija nema mogućnosti razmatranja više opcija za rješavanje problema u javnom obalnom linijskom pomorskom prometu. Problem se jedino može riješiti normativnim rješenjem kroz Izmjene i dopune važećeg Zakona na način da se isti uskladi sa pravnom stečevinom EU u dijelu koji se odnosi na osiguranje cjelovite primjene *Uredbe Vijeća 3577/92 o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorska kabotaža)* i *Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL 187, 26.6.2014) – tzv. GBER II* kroz poboljšanja u dijelu koja se odnose na sustav ugovora o javnoj usluzi, prava na povlašteni prijevoz u javnom obalnom linijskom pomorskom prijevozu te uspostave mehanizma isplate potpore socijalnog karaktera za stanovnike udaljenih regija odnosno hrvatskih otoka u ovom slučaju.

## Teze o sadržaju propisa:

1. Usklađivanje Zakona sa *Uredbom o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14)* koja predstavlja podzakonski akt Zakona, a koja je 2014. godine u potpunosti usklađena s europskom politikom državnih potpora usvajanjem relevantnog paketa mjera europskih pravila za usluge od općeg gospodarskog interesa kao što je javni obalni linijski pomorski promet (tzv. SGEI paket) odnosno s *Odlukom Europske komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L7, 11. 1. 2012.)*, *Priopćenjem Europske komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu koja se dodjeljuje za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C8, 11. 1. 2012.)*, *Priopćenjem Europske komisije – Okvir Europske unije o državnim potporama u obliku naknade za obavljanje javne usluge (SL C8, 11. 1. 2012.)*.

Dodatno usklađivanje Zakona s *Uredbom o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu* u dijelu postupka odabira broдача za pružanje usluga javnog prijevoza kao usluge od općeg gospodarskog interesa.

Postojeće rješenje u Zakonu u dijelu postupka odabira pružatelja usluge javnog prijevoza nije usklađeno sa propisanim postupcima koji proizlaze iz *Zakona o koncesijama (NN 143/12)* i *Zakona o javnoj nabavi (90/11, 83/13, 143/13, 13/14)*, a s kojima je spomenuta Uredba kao podzakonski akt već usklađena.

3. Stvaranje pravnog okvira za primjenu *Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL 187, 26.6.2014) – tzv. GBER II.*, u dijelu koji se tiče potpore socijalnog karaktera za stanovnike udaljenih regija, čime će se regulirati mehanizam nadoknade izgubljenog prihoda brođarima s osnove omogućavanja povlaštene cijene prijevoza određenim kategorijama stanovnika s prebivalištem na otocima.
4. Dodatno usklađenje Zakona s *Uredbom Vijeća br. 3577/92 o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorskoj kabotaži) i relevantnom pravnom regulativom* koja je proizašla kao rezultat primjene Uredbe (tumačenjima odnosno Komunikacijama Komisije o njenoj primjeni, sudskim slučajevima), a posebno u dijelu redefiniranja odredbi o povremenom prijevozu, kao i pitanja reguliranja održavanja sezonskih linija u sustavu obalnog linijskog prijevoza.  
Planira se izmjenama i dopunama Zakona razriješiti nejasnoće nastale međusobnom neusklađenošću propisa uslijed nastalih izmjena, jasno odrediti i precizirati nedovoljno razrađene postupke kao i definirati uvjete i dokumente koji su neophodni za uspješno provođenje postupka odabira brođara koji će održavati državne linije, a kako bi ista informacija bila jasna i dostupna svim brođarima sa područja Europskog Gospodarskog Područja (EGP/EEA).
6. Pored navedenog, izmjenama i dopunama će se precizirati postupak utvrđivanja redova plovidbe kao odgovor na potrebe koje su se pojavile u praksi, a koje su usko vezane na dosadašnje izmjene propisa kao i potrebu za pojednostavljenjem cijelog procesa koji je od vitalne važnosti, posebice za otočno stanovništvo.