

---

# Uporedna analiza pojedinih odredbi zakona o javnom privatnom partnerstvu i koncesijama u zemljama regiona (Crna Gora, Hrvatska i Bosna i Hercegovina)

---

Transparentnost – Srbija

Beograd, novembar 2017.

Izradu ove analize pomogla je Misija OEBS-a u Srbiji. Stavovi izrečeni u analizi pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.



## Sadržaj

<a href="#">Sažetak - Izdvojeni pozitivni primeri zakonskih rešenja</a>	4
<a href="#">Uvod</a>	6
<a href="#">Crna Gora</a>	7
<a href="#">Uvod</a>	7
<a href="#">Zakon o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga (2002)</a>	7
<a href="#">Zakon o koncesijama (2009)</a>	11
<a href="#">Nacrt zakona o JPP iz 2015. godine</a>	19
<a href="#">Hrvatska</a>	24
<a href="#">Uvod</a>	24
<a href="#">Zakon o koncesijama (2017)</a>	25
<a href="#">Zakon o javno-privatnim partnerstvima (2012 i izmena iz 2014)</a>	38
<a href="#">Bosna i Hercegovina</a>	43
<a href="#">Zakon o koncesijama BiH (2002)</a>	44
<a href="#">Nacrt Zakona o koncesijama FBiH (april 2017)</a>	48
<a href="#">Zakon o koncesijama u RS (2009)</a>	51
<a href="#">Dokument o politici dodele koncesija RS (2006)</a>	57
<a href="#">Zakon o JPP RS 2009</a>	58
<a href="#">Disktrikt Brčko</a>	60
<a href="#">Kanton Sarajevo</a>	62
<a href="#">Projekat JPP u BiH</a>	64

## Sažetak - Izdvojeni pozitivni primeri zakonskih rešenja

Propisi u regionu, kako oni važeći, tako i nacrti i pojedini koji su prestali da važe, u celini se ne mogu označiti kao kvalitetniji od važećeg zakona u Srbiji, ali postoje brojna rešenja koja bi mogla da se iskoriste radi unapređenja srpskog zakona. Važno je, međutim, na pomenuti, da su neka od rešenja koja smo identifikovali kao pozitivna izbacivana iz propisa u regionu naknadnim izmenama, a da se neka od dobrih rešenja ne primenjuju u praksi. Takođe, treba uzeti u obzir da je proveravana praksa na veoma ograničenom delu propisa, uglavnom u vezi sa obavezama objavljivanja dokumenata i stanja registara, jer analiza prakse u oblasti JPPP i koncesija izlazi iz okvira ovog istraživanja.

### **Kao pozitivna rešenja uočena u propisima u Crnoj Gori, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini izdvajamo:**

- Crnogorski zakon uređuje Ugovor o menadžmentu kao oblik JPP, što je zanimljivo rešenje, posebno s obzirom na iskustvo koje je Srbija imala sa menadžmentom u Železari Smederevo. Ugovor o menadžmentu" kao oblik JPP - ugovor kojim lica zasnivaju radni odnos u kompaniji ili preduzeću i koja su odgovorna za funkcionisanje istog; Zakon propisuje i obavezu primene odredbi Zakona o javnim nabavkama na ugovor o menadžmentu, kao i formiranje Komisije za nadzor koja će pratiti sprovođenje ugovora.

- rešenje u Crnoj Gori po kojem samo Skupština može dati koncesiju na rok duži od 30 godina (maksimalni rok je 60 godina).

- različita su rešenja u vezi sa položajem i nadležnostima komisija za JPP i za koncesije. U nekim slučajevima (Crna Gora) komisija obavlja poslove koji su u Srbiji u nadležnosti tela koja se bave sprovođenjem Zakona o javnim nabavkama - odlučuje po prigovorima na rangiranje ponuđača i vodi Registar koncesija;

- zakonom (Crna Gora i Hrvatska, Zakon o koncesijama) je propisan sadržaj registra ugovora o koncesijama odnosno registra o javno-privatnim partnerstvima, kao i obaveza da registar bude javno dostupan. Javno dostupni podaci o vrednosti koncesije, o obavezama javnog i privatnog partnera, o naknadi koje jedan odnosno drugi partner plaća (Hrvatska, Zakon o koncesijama).

- crnogorski zakon propisuje obavezu organizovanja javne rasprave pre upućivanja koncesionog akta na usvajanje. Izveštaj sa javne rasprave je obavezan prilog uz koncesioni akt koji se dostavlja nadležnom organu na odobrenje.

- precizno definisano (Crna Gora, Zakon o koncesijama) na šta se odnosi studija opravdanosti ulaska u JPP, odnosno koncesiju: zakonom propisana obaveza izrade "analize opravdanosti ostvarivanja javnog interesa davanjem koncesije, sa pokazateljima da koncesija obezbeđuje javni interes i analizom alternativnih mogućnosti pružanja usluga"

- postoje, makar načelne, odredbe o sprečavanju korupcije i sukoba interesa, kao što su: "Javni naručilac je dužan da preduzima mjere za suzbijanje prevare, favorizovanja i korupcije i efikasno sprečavanje, utvrđivanje i uklanjanje sukoba interesa koji proizilaze iz sprovođenja postupaka dodjele ugovora o JPP, u cilju sprečavanja narušavanja tržišne utakmice i osiguranja transparentnosti postupka dodjele i jednakog postupanja prema svim ponudjačima. Sukob interesa obuhvata situacije

kada zaposleni kod javnog naručioca koji su uključeni u sprovođenje postupka dodjele koncesije mogu uticati na ishod postupka ili imaju, direktno ili indirektno, finansijski, ekonomski ili bilo koji drugi lični interes koji mogu uticati na nepristranost i nezavisnost u postupku dodjele ugovora o JPP" (Nacrt zakona o JPP, Crna Gora)

- komisija za JPP odnosno koncesije (odnosno telo nadležno za ovu oblast) prati sprovođenje i izvršavanje ugovora o JPP odnosno koncesijama (Hrvatska, Zakon o koncesijama). Komisija nadležna da odobri predlog projekta JPP a ne samo da daje mišljenje (Zakon o JPP, Hrvatska);

- odredba o tajnosti podataka koji su označeni kao poslovna tajna eksplicitno izuzima mogućnost da se kao poslovna tajna označe podaci o o jediničnim cenama, iznosima pojedinih stavki, naknadi za koncesiju te podaci iz ponude u vezi s kriterijumima za odabir ekonomski najpovoljnije ponude (Zakon o koncesijama, Hrvatska);

- zakon propisuje uslove koje treba da ispuni stručni tim javnog tela (na primer - najmanje jedan član stručnog tima mora imati važeći sertifikat za javne nabave (Zakon o koncesijama, Hrvatska);

- zakon (Zakon o koncesijama, Hrvatska) propisuje koje firme ne mogu učestvovati u postupku dodele koncesije (pravosnažna presuda pravnog lica ili osobe koja je član upravnog, upravljačkog ili nadzornog tela ili ima ovlašćenja zastupanja, donošenja odluka ili nadzora tog pravnog lica za određena krivična dela, među kojima su i ona iz oblasti korupcije).

- obaveza izrade dokumenta koji definiše politiku koncesija odnosno javno-privatnih partnerstava i izveštaja o sprovedenoj politici koncesija odnosno javno privatnih partnerstava (Zakon o koncesijama BiH, Zakon o koncesijama u RS);

- obaveza izrade trogodišnjih i godišnjih planova predlaganja sprovođenja projekata JPP-a za sva ministarstva i nadležne službe jedinica lokalne samouprave (Zakon o JPP, Kanton Sarajevo);

- obaveza Vlade da najmanje jednom godišnje izvesti parlament o sprovođenju projekata JPP (Zakon o JPP, Kanton Sarajevo);

- obaveza izrade godišnjeg plana koncesija, obaveza sprovođenja javne rasprave pre usvajanja, i obaveza njegovog objavljivanja (Zakon o koncesijama, Crna Gora);

- i kada zakon predviđa izradu godišnjeg plana koncesija, ostavlja mogućnost da se radi i mimo plana, na inicijativu ponuđača, ali se i tada organizuje javni konkurs (Zakon o koncesijama, Crna Gora);

- propisivanje kaznenih mera u vezi sa javnošću podataka (na primer - ako u Registar koncesija ne unese ili ne dostavi pravovremeno ili tačno ili potpuno propisane podatke ili ispravke; ako kontinuirano ne nadzire rad koncesionara ili izvršavanje njegovih obveza iz ugovora o koncesiji) - Zakon o koncesijama, Hrvatska; Kaznene mere za nedostavljanje podataka - ugovora, izveštaja.

- ukoliko zakon dopušta izuzetak od sprovođenja postupka javnog konkursa za dodelu koncesije, trajanje takve koncesije ograničeno je na 12 meseci, dok se ne sprovede javni konkurs. Razlozi za dodelu bez sprovođenja postupka javnog konkursa precizno definisani (npr: raniji ugovor raskinut zbog ozbiljnog kršenja ugovora od strane koncesionara a potrebno hitno osigurati nastavak delatnosti; ugovor o koncesiji ima uticaja na imovinu, život i zdravlje građana) (Nacrt Zakona o koncesijama FBiH).

## Uvod

Analizirani su propisi o javno-privatnim partnerstvima i koncesijama u tri zemlje regiona - Crnoj Gori, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Cilj ove studije nije bio da predstavi sveobuhvatnu analizu propisa. Izdvojene su odredbe koja su u vezi sa transparentnošću, sprečavanjem korupcije, kao i pojedina rešenja koja su u vezi sa mehanizmima koji se primenjuje u Srbiji, a na koje je Transparentnost Srbija ukazivala u ranijem periodu ili u okviru ove studije. Takođe, ukazano je i na pojedina rešenja i prakse koje mogu da posluže kao pozitivan ali i negativan primer.

Razmatran je položaj tela koja sprovode zakone, odnosno razmatraju projekte javno-privatnih partnerstava i koncesije, obaveze u vezi sa javnošću rada, objavljivanjem registara ugovora o JPP i koncesija, izuzeci od primene zakona. Pored važećih propisa, razmatrani su i nacrti zakona, kao i pojedini prateći dokumenti i izveštaji.

## Crna Gora

### Uvod

U Crnoj Gori oblast javno-privatnih partnerstava još nije do kraja zakonski definisana. Primenjuje se Zakon o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga iz 2002. godine. Ovaj zakon obuhvatao je i JPP i koncesije, do 2009. godine, kada je usvojen Zakon o koncesijama, a iz Zakon o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga je brisana glava posvećena koncesijama. Nacrt Zakona o javno-privatnim partnerstvima pušten je na javnu raspravu 2015. godine. Zakon, međutim, do danas nije usvojen.

Prema oceni organizacije Mreža za afirmaciju nevladinog sektora (analiza stanja u oblasti JPP iz 2015. godine), transparentnost je jedan od glavnih problema u praksi u oblasti JPP i koncesija u Crnoj Gori.

MANS ukazuje da su dostupni ograničeni podaci o JPP, uglavnom kroz izveštaje organa zaduženih za implementaciju JPP-a, posebno Komisije za koncesije, s obzirom na to da se većina JPP-a sprovodi u vidu koncesija. Veb sajt Komisije je vrlo siromašan i sadrži ograničene informacije - o Komisiji, njenom sastavu, zakonskom okviru i godišnjim izvještajima, ali ne postoje redovno ažurirane informacije o njenim aktivnostima. Komisija je objavila i registar ugovora o koncesiji (<http://www.komisijazakoncesije.me/cg/indek.php/reg-koncesija>), koji sadrži podatke o nekoliko projekata JPP-a, uključujući imena koncesionara, predmeta koncesije, datuma potpisivanja ugovora i trajanja ugovora, ali ne sadrži neke ključne informacije, kao što je vrednost svakog projekta.

Većina podataka Saveta za privatizaciju i kapitalne investicije nije dostupna javnosti. Savet objavljuje godišnji plan kompanija i turističkih lokacija koje treba valorizirati kroz JPP, ali i dalje sakriva informacije o određenim projektima, uakzuje MANS.

### Zakon o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga (2002)

Ovaj propis tretira "Ugovor o menadžmentu" kao oblik JPP. Takođe, uvodi mogućnost lizinga - da se privatnom partneru poveri izgradnja objekta koji će javni partner koristiti određeni period uz naknadu, a održavanje će biti o trošku privatnog partnera.

- Zakon ove pojmove definiše na sledeći način:
- "lizing": davanje državine nad pokretnim ili nepokretnim stvarima drugome u zamjenu za zakupninu;
- "ugovor o menadžmentu": ugovor kojim lica zasnivaju radni odnos u kompaniji ili preduzeću i koja su odgovorna za funkcionisanje istog;

Ovaj zakon koncesiju je definisao u užem smislu korišćenja prirodnih resursa:

- "koncesija": ugovor koji se pod licencom nudi privatnom investitoru i/ili operatoru za pravilno iskopavanje ili eksploataciju prirodnih resursa ili sirovina i to na određeni vremenski rok; takav aranžman može uključivati ulaganje ili saniranje od strane privatnog sektora; shodno ugovoru prema kome javna ustanova Crne Gore prenese dio prava domaćem ili

stranom preduzeću ili kompaniji koja potom posluje u skladu sa uslovima ugovora i zauzvrat obezbeđuje prihode Vladi Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) ili lokalnoj samoupravi, po jedinici koja je izvađena ili eksploatisana;

- "prirodni resursi": svaka stvar koja potiče iz prirode, a koja ima potencijalnu ekonomsku vrijednost ili koja obezbeđuje sredstva za život, kao što je drvena građa, minerali, nafta, voda, biljni i životinjski svijet; obilježja čovjekovog okruženja koja služe za dobrobit zajednice ili u rekreativne svrhe, kao što su parkovi;

### **Zakon obavezuje javnog partnera da prilikom odabira oblika JPP pripremi dokumente u kojima e dati odgovore na 11 pitanja:**

"Da bi se izabrala vrsta ugovora koji je dozvoljen na osnovu ovog zakona, lizing, ugovor o menadžmentu, koncesije, ili BOT aranžmani, javna ustanova priprema dokument koji sadrži:

- 1) javna ustanova koja će biti odgovorna za projekat;
- 2) šta će biti predmet i cilj ugovora;
- 3) koliko će trajati takav ugovor i koje okolnosti mogu da dovedu do raskida prije isteka roka;
- 4) kakve su obaveze i prava ugovornih strana;
- 5) ključne regulative koje će biti predložene, zavisno od slučaja;
- 6) ko će upravljati ključnim rizicima koji se mogu identifikovati kao što su: projektovanje i razvoj, izgradnja, eksploatacija, prihodi, finansiranje, viša sila, rizici osiguranja i rizici po okruženje;
- 7) na koji način će se rad mjeriti i nadgledati;
- 8) na koji način će se vršiti prenos sredstava, zavisno od slučaja;
- 9) ko će biti odgovoran za prošle ili buduće odgovornosti za okruženje, zavisno od slučaja,
- 10) na koji način će sporovi biti rešavani;
- 11) koji metodi javnih poziva će se koristiti, u cilju transparentnosti, i koja vrsta ugovora će biti ponuđena".

### **Ugovor o lizingu kao način rešavanja javne potrebe dozvoljen je u sledećim slučajevima:**

- 1) postoji jasan nedostatak sredstava za javno investiranje te vrste;
- 2) korisnici trpe zbog nedostatka javnih usluga;
- 3) sredstva se mogu propisno odvojiti čime se omogućava da privatni investitor ili operator podmiri svoje obaveze koje proističu iz takvog ugovora".

**Crnogorski zakon uređuje Ugovor o menadžmentu kao oblik JPP, što je zanimljivo rešenje, posebno s obzirom na iskustvo koje je Srbija imala sa menadžmentom u Železari Smederevo, načinom na**



**koji je taj ugovor zaključen, njegovom nedostupnošću i kršenjem i onih malobrojnih odredbi u Zakonu o privrednim društvima koje se tiču naknade za ovakve aranžmane:**

"Javna ustanova može, pored uslova navedenih u članu 4 ovog zakona, predložiti ugovor o **menadžmentu** kao početnu mjeru za veće učešće privatnog sektora u Crnoj Gori ili u gradovima gdje:

- 1) postoji dokaz da inicijalni uslovi ne doprinose ulaganju i preuzimanju rizika od strane privatnog sektora;
- 2) su tarife ispod nivoa naknade troškova;
- 3) postoji potreba da se upravlja ili rukovodi složenim aranžmanom, bilo finansijskim ili tehničkim".

**Zakon određuje maksimalni rok za trajanje pojedinih oblika:**

"Svaki ugovor koji se ponudi po osnovu javnog poziva ili u koji se na drugi način stupi u skladu sa ovim zakonom **najduže će trajati:**

- 1) ugovor o lizingu neće trajati duže od **dvije godine**, ali se može produžavati svake godine, u skladu sa uslovima ugovora, s tim da ukupno trajanje, uključujući produženje, ne prelazi maksimalni period od pet godina;
- 2) ugovor o menadžmentu neće trajati duže od **pet godina**;
- 3) koncesije ili BOT ugovori neće preći period **od 30 godina** ili, ukoliko je ugovor zasnovan na povraćaju investicije, neće preći period koji je potreban da se ulaganje povraća samo u slučaju da je određeni povraćaj zasnovan na određeni procenat tarifa koji su korisnici platili; u slučaju da period prelazi 30 godina pod takvim ugovorom, taj period će u vrijeme potpisivanja ugovora biti **zasnovan na mogućem povraćaju koji neće biti duži od 30 godina**; tamo gdje je produženje neophodno radi povraćaja i važnosti uslova ugovora, takva produženja biće dozvoljena izričito na osnovu uslova i sadržaja koji su predviđeni sklopljenim ugovorom;
- 4) period na koji je koncesija ili BOT odobren može se produžiti u izuzetnom slučaju zbog bitne izmjene uslova pod kojima je odobrena koncesija ili BOT;
- 5) **trajanje pripremnih radnji** biće navedeno u koncesiji, kao i u BOT sporazumu.

U skladu sa članom 13. ovog zakona, početak perioda neće uključivati period namijenjen izgradnji ili sanaciji. Period počinje, u svakom slučaju, na dan kada počne poslovanje; radi otklanjanja sumnje, dan početka poslovanja koji će prevladati biće:

- 1) datum potpisivanja ugovora,
- 2) zavisno od slučaja, datum stupanja na snagu ugovora".

**Zakon propisuje i obavezu primene odredbi Zakona o javnim nabavkama na ugovor o menadžmentu, kao i formiranje Komisije za nadzor koja će pratiti sprovođenje ugovora. Sve su to elementi koje u služaju Železare Smederevo nismo videli:**

"Na ugovor o menadžmentu, kao i ugovor na osnovu koga se pružaju konsalting usluge i na ugovor o lizingu koji predstavlja djelatnost javne nabavke primjenjuju se odgovarajuće odredbe Zakona o **javnim nabavkama**.

Ugovori o menadžmentu sklapaju se sa privatnim konsultantima ili privatnim konsalting agencijama koje su, na osnovu sklopljenog dogovora, u obavezi da pružaju menadžment, pravne, finansijske, tehničke ili usluge nadzora. Nakon zaključenja ugovora o menadžmentu između javne ustanove i privatnog konsultanta/konsalting agencije formira se **tročlana komisija za nadzor** koja će pratiti postupak sprovođenja ugovora. Komisija za nadzor mora biti odobrena od strane vlade/skupštine opštine/matičnog ministarstva, u zavisnosti da li posao zaključuje ministarstvo, lokalna samouprava ili preduzeće, a njeni članovi najčešće su državni službenici. Izveštaje konsultanata ili konsalting agencija odobrava Komisija za nadzor, a kopije se dostavljaju Savjetu za privatizaciju.

Na izbor članova Komisije za nadzor saglasnost daje:

- 1) Vlada, ukoliko su u pitanju ministarstva, odjeljenja ili sekretarijati;
- 2) odgovarajuća skupština opštine, ukoliko je u pitanju lokalna samouprava;
- 3) matično ministarstvo, za kompanije ili preduzeća u državnoj svojini.

Članovi Komisije za nadzor ne mogu biti izborna lica i moraju biti državni službenici odgovarajuće stručnosti za donošenje odluka većinom glasova, u korist javne ustanove, u cilju obezbjeđenja blagovremenog i zadovoljavajućeg vršenja usluga ili u skladu sa referentnim uslovima i zaključenim ugovorom".

**Zakon o koncesijama koji je usvojen sedam godina kasnije (2009. godine) uredio je oblast BOT aranžmana i koncesija, te su odredbe koje se odnose na te oblasti brisane iz Zakona o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga.**

## Zakon o koncesijama (2009)

Zakon o koncesijama definiše koncesiju na sledeći način (mnogo šire nego zakon iz 2002. godine):

"Koncesija je pravo:

- korišćenja prirodnog bogatstva, dobra u opštoj upotrebi i drugog dobra od opšteg interesa koje je u državnoj svojini, ili obavljanja djelatnosti od javnog interesa, uz plaćanje koncesione naknade od strane koncesionara ili pružanje finansijske naknade ili druge podrške koncesionaru za ostvarivanje odgovarajućeg javnog interesa,

- finansiranja, istraživanja, projektovanja, izgradnje ili rekonstrukcije, korišćenja, održavanja, revitalizacije i predaje objekta, uređaja ili postrojenja, u ugovorenom roku, u svojini koncedenta, uključujući i druge slične oblike.

**Značajna novina je godišnji plan, obaveza sprovođenja javne rasprave pre usvajanja, i obaveza njegovog objavljivanja:**

"Koncesije se daju na osnovu godišnjeg plana koji donosi Vlada, odnosno opštine i objavljuje se na internet stranici Vlade, odnosno opštine.

(2) Plan iz stava 1 ovog člana donosi se po pojedinim oblastima, nakon javne rasprave koju sprovodi nadležni organ za odgovarajuću oblast, najkasnije do isteka tekuće, za narednu godinu.

**Najduži rok za koncesiju je 60 godina, pri čemu samo Skupština može doneti odluku u davanju koncesije na rok duži od 30 godina. Zakon ostavlja mogućnost za produžetak trajanja ugovora, uz saglasnost Komisije za koncesije.**

**Rok na koji se daje koncesija** određuje se u zavisnosti od javnog interesa, predmeta koncesije, vremena potrebnog za povrat investicije i ostvarivanja primjerene dobiti po osnovu koncesione djelatnosti.

(2) Rok iz stava 1 ovog člana ne može biti duži od 30 godina kada odluku o davanju koncesije donosi Vlada i opština, niti duži od 60 godina kada odluku o davanju koncesije donosi Skupština.

(3) Rok trajanja koncesije može se produžiti nakon isteka prvobitno ugovorenog roka i to najduže za polovinu roka koji je propisan ugovorom o koncesiji.

**Položaj i status Komisije za koncesije nalik je onom Komisije za javno-privatna partnerstva u Srbiji. Postoje, međutim, značajne razlike u nadležnostima - crnogorska Komisija ne daje saglasnost, odobrenje ili prerhodno mišljenje o projektima, ali obavlja neke poslove koji su u Srbiji u nadležnosti tela koja se bave sprovođenjem Zakona o javnim nabavkama - odlučuje po prigovorima na rangiranje ponuđača i vodi Registar koncesija:**

**Komisija za koncesije Crne Gore** (u daljem tekstu: Komisija) je samostalna i nezavisna u vršenju poslova utvrđenih ovim zakonom.

(2) Komisija ima predsjednika i osam članova.

(3) Predsjednika i članove Komisije imenuje Vlada i to:

- predsjednika i jednog člana na predlog ministarstva nadležnog za ekonomski razvoj;
- dva člana na predlog Skupštine iz reda uglednih stručnjaka;
- jednog člana na predlog ministarstva nadležnog za poslove finansija;
- jednog člana na predlog ministarstva nadležnog za poslove saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija;
- jednog člana na predlog ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede;
- jednog člana na predlog udruženja poslodavaca;
- jednog člana na predlog Zajednice opština.

Predsjednik i član Komisije imenuju se na period od pet godina i mogu biti imenovani na još jedan mandat.

(9) Ukoliko predsjedniku, odnosno članu Komisije, prestane funkcija prije isteka mandata, Vlada, za period do isteka mandata, u skladu sa stavom 3 ovog člana, imenuje predsjednika, odnosno člana Komisije.

(10) Komisija može angažovati stručnjake i stručne institucije za pojedine oblasti ako je, po procjeni Komisije, neophodna stručna pomoć.

(11) Stručne i administrativne poslove za potrebe Komisije vrši organ uprave nadležan za poslove imovine.

#### **Komisija:**

1) rješava po prigovorima učesnika u postupku davanja koncesija koji se odnose na vrednovanje i rang listu ponuđača i donosi odluke po njima;

2) vodi registar ugovora o koncesijama;

3) odobrava sprovođenje postupka produženja roka davanja koncesije ili proširenja prostora za obavljanje koncesione djelatnosti, kao i odobrava sprovođenje postupka davanja koncesije pratećih mineralnih sirovina na odobrenom eksploatacionom polju, bez sprovođenja postupka javnog nadmetanja iz člana 20 stav 2 tač. 1, 2 i 3 ovog zakona;

4) donosi poslovnik o radu;

5) vrši i druge poslove utvrđene ovim zakonom.

(2) Komisija donosi odluke većinom glasova od ukupnog broja članova.

(3) Odluke Komisije su konačne i protiv njih se može voditi upravni spor.

Predsjedniku, odnosno članu Komisije **prestaje mandat:**

- razrješenjem na predlog subjekta koji ga je predložio;

- na lični zahtjev u pisanom obliku;
- ako bude pravosnažno osuđen za krivično djelo protiv imovine, privrede, ustavnog poretka i zloupotrebe službenog položaja;
- ako trajno izgubi poslovnu sposobnost;
- ako nesavjesno i nestručno obavlja funkciju;
- ako neopravdano odsustvuje sa tri uzastopne sjednice Komisije;
- ako bude izabran na neku od funkcija iz člana 10 stav 6 ovog zakona.

**Registar ugovora o koncesijama dostupan je na internet stranici Komisije za koncesije. Zakon, međutim, nije propisao da se objavljuju i podaci o vrednosti koncesije, odnosno o koncesionoj naknadi. Treba, ipak, primetiti da je u ovom slučaju Zakonom propisano šta je dostupno javnosti, dok je u srpskom Zakonu o JPP to ostavljano da bude uređeno podzakonskim aktom, te su i u Registru koji se vodi na Portalu javnih nabavki Srbije dostupni samo podaci o ugovorima, a ne i ugovori.**

#### **Zakon o koncesijama Crne Gore propisuje:**

- (1) Ugovori o koncesijama upisuju se u registar ugovora o koncesijama koji vodi Komisija.
- (2) U registar ugovora o koncesijama unose se sve promjene koje se odnose na zaključene ugovore o koncesijama hronološkim redoslijedom.
- (3) Registar ugovora o koncesijama sadrži podatke o: nazivu koncesionara, nazivu koncedenta, predmetu koncesije, datumu zaključenja koncesionog ugovora i vremenu trajanja koncesije.
- (4) Bliži sadržaj i način vođenja registra ugovora o koncesijama utvrđuje se propisom ministarstva nadležnog za ekonomski razvoj.
- (5) Registar ugovora o koncesijama objavljuje se na internet stranici Komisije.

#### **Zakon o JPP i koncesijama Srbije propisuju sledeće o ovim pitanjima:**

Javni ugovori evidentiraju se u Registru javnih ugovora (u daljem tekstu: Registar) koji vodi ministarstvo nadležno za poslove finansija kao jedinstvenu elektronsku bazu podataka na portalu javnih nabavki - podportal.

Javno telo dužno je da dostavi ministarstvu iz stava 1. ovog člana zaključen javni ugovor sa svim priložima, kao i izmene ugovora i svih priloga radi upisa u Registar.

Ministar nadležan za poslove finansija propisuje sadržinu i način vođenja Registra, rokove u kojima se dostavljaju javni ugovori i prilozi iz stava 2. ovog člana, način upisa i lica ovlašćena za pristup Registru, kao i podatke kojima se može pristupiti, u skladu sa posebnim propisima kojima se uređuje zaštita podataka i poslovna tajna.

Registar je javan.

**Crnogorski zakon propisuje obavezu organizovanja javne rasprave pre upućivanja koncesionog akta na usvajanje. Treba napomenuti da i u Crnoj Gori postoji obaveza izrade studije koja bi pokazala zašto je koncesija odabrana kao način rešavanja potrebe koncesionara, odnosno građana: "analiza opravdanosti ostvarivanja javnog interesa davanjem koncesije, sa pokazateljima da koncesija obezbeđuje javni interes i analizom alternativnih mogućnosti pružanja usluga":**

(1) Nadležni organ koncesioni akt iz člana 17 stav 1 ovog zakona dostavlja Vladi, odnosno nadležnom organu opštine, u skladu sa zakonom.

(2) Uz koncesioni akt prilažu se i:

- **analiza opravdanosti ostvarivanja javnog interesa davanjem koncesije, sa pokazateljima da koncesija obezbeđuje javni interes i analizom alternativnih mogućnosti pružanja usluga;**

- pokazatelji da planirana koncesija obezbeđuje odgovarajuću vrijednost za uloženi novac;

- analiza procjene i uravnoteženja rizika između koncedenta i koncesionara;

- procjena potrebe učešća koncedenta u ulogu koncesionog društva (vrsti i obimu uloga);

- izvještaj sa javne rasprave.

(3) Prije upućivanja koncesionog akta na usvajanje, nadležni organ **organizuje i sprovodi javnu raspravu u roku od 15 do 30 dana** od dana upućivanja javnog poziva za javnu raspravu.

(4) Nadležni organ može angažovati stručna pravna ili fizička lica za pružanje pomoći na izradi ili za izradu predloga koncesionog akta i tenderske dokumentacije.

(5) Lica iz stava 4 ovog člana ne mogu biti ponuđači u postupku davanja koncesije za koji su pružali pomoć u izradi ili su izradili koncesioni akt i tendersku dokumentaciju.

(6) Koncesioni akt usvaja Vlada, odnosno nadležni organ opštine

**ovako eksplicitno formulisana obaveza bila bi od koristi i u srpskom zakonodavstvu (uz proširenje na sva JPP, a ne samo ona sa elementima koncesije), s obzirom na to da se ona pominje u članu 29. zakona "uzgred", kao obaveza javnog tela (Javno telo, pre sačinjavanja predloga za donošenje koncesionog akta, imenuje stručni tim za izradu konkursne dokumentacije koji vrši procenu vrednosti koncesije, izrađuje studiju opravdanosti davanja koncesije i preduzimanje svih ostalih radnji ...) i članu 30. (Zadaci Stručnog tima javnog tela). U članu 31. koji je naslovljen *Studija opravdanosti davanja koncesije* nije precizirano (eksplicitno, na način kako je to učinjeno u crnogorskom Zakonu) da je reč o studiji koja poredi alternativne mogućnosti pružanja usluge:**

**"Javno telo u izradi studije opravdanosti davanja koncesije posebno uzima u obzir javni interes, uticaj na životnu sredinu, uslove rada, zaštitu prirode i kulturnih dobara, finansijske efekte koncesije na budžet Republike Srbije, odnosno budžet autonomne pokrajine i budžet jedinice lokalne samouprave".**

---

**Zakon o koncesijama CG posebno uređuje proceduru dodele koncesije, dok je u srpskom zakonu to uređeno pravilima koja se primenjuju za JN :**

Zakon o JPP i koncesijama Srbije propisuju sledeće po ovim pitanjima:

*Kriterijumi za izbor najpovoljnije ponude*

**Član 39**

Kriterijumi na kojima davalac koncesije zasniva izbor najpovoljnije ponude su:

1) u slučaju ekonomski najpovoljnije ponude sa stanovišta davaoca koncesije, kriterijumi vezani za predmet koncesije, kao što su: kvalitet, visina naknade, cena, tehničko rešenje, estetske, funkcionalne i ekološke osobine, cena pružene usluge prema krajnjim korisnicima, operativni troškovi, ekonomičnost, servisiranje nakon predaje i tehnička pomoć, datum isporuke i rokovi isporuke ili rokovi završetka radova ili

2) najviša ponuđena koncesiona naknada.

Kada se najpovoljnija ponuda bira na osnovu kriterijuma ekonomski najpovoljnije ponude, davalac koncesije u konkursnoj dokumentaciji i u javnom pozivu navodi sve kriterijume za izbor ponude čiju primenu predviđa u odnosu na relativno značenje koje im daje.

Značenje kriterijuma može se izraziti određivanjem niza maksimalnih vrednosti u odgovarajućem rasponu. Ako to iz opravdanih razloga nije moguće, davalac koncesije navodi u javnom pozivu kriterijume po značaju od najvažnijeg prema najmanje važnom.

Davalac koncesije ima obavezu da odredi, definiše i, prilikom procene opravdanosti davanja koncesije, primeni i kriterijume određene posebnim propisima koji ukazuju na dugoročnu održivost ponuđača za vreme realizacije koncesije u predviđenom roku na koji se koncesija daje.

Ovo je novi član:

**Član 41a**

U slučaju da je procenjena vrednost koncesije veća od 50 miliona evra javno telo može doneti odluku da se postupak davanja koncesije sprovede u fazama, pod uslovom da je to predviđeno koncesionim aktom.

Način davanja koncesije u fazama iz stava 1. ovog člana bliže propisuje Vlada.

**U CG zakonu preciznije je definisana procedura ocenjivanja za ekonomski najpovoljniju ponudu, ali su zadržana diskreciona ovlašćenja:**

**Kriterijumi za vrednovanje ponuda****Član 29**

(1) Kriterijumi na osnovu kojih se vrši vrednovanje ponuda, u zavisnosti od predmeta koncesije, su:

1) rok na koji se traži koncesija;

- 2) ponuđeni iznos koncesione naknade;
- 3) ponuđena cijena, odnosno tarifa pružanja usluga;
- 4) reference ponuđača (tehnički i/ili finansijski uslovi, dosadašnje iskustvo u vršenju koncesione djelatnosti i drugo);
- 5) kvalitet usluga;
- 6) stepen ostvarivanja javnog interesa;
- 7) stepen korišćenja prirodnog bogatstva;
- 8) efekti na zapošljavanje, infrastrukturu i ekonomski razvoj;
- 9) program i stepen zaštite životne sredine i mjere za unaprjeđenje energetske efikasnosti;
- 10) obim i visina očekivane finansijske pomoći i podrške koncedenta;
- 11) drugi kriterijumi koje utvrdi koncedent.

(2) U tenderskoj dokumentaciji određuje se vrijednost bodova po svakom odabranom kriterijumu za vrednovanje, s tim da zbir svih bodova iznosi 100.

**Iako Zakon predviđa izradu godišnjeg plana koncesija, postoji mogućnost da se radi i mimo plana, na inicijativu ponuđača. I tada ide se organizuje javni konkurs:**

Inicijativa zainteresovanog lica

Pokretanje postupka

Član 41

(1) Zainteresovano lice može nadležnom organu podnijeti inicijativu za pokretanje postupka davanja koncesije koja nije sadržana u planu iz člana 7 stav 1 ovog zakona.

(2) Inicijativa se podnosi nadležnom organu i sadrži podatke i informacije potrebne za pripremu koncesionog akta iz člana 19 ovog zakona.

(3) Ako nadležni organ ocijeni da je inicijativa prihvatljiva odrediće rok podnosiocu inicijative za deponovanje procijenjenih sredstava za izradu koncesionog akta, uključujući izradu tenderske dokumentacije i nacrtu ugovora o koncesiji, troškove rada tenderske komisije i troškove sprovođenja javne rasprave.

(4) Nadležni organ je dužan da, u roku od 15 dana od dana deponovanja sredstava, otpočne pripremu akata iz stava 3 ovog člana.

(5) Ukoliko se u sprovedenom postupku koncesija da ponuđaču koji nije podnosilac inicijative za davanje koncesije, nadležni organ će, bez odlaganja, vratiti podnosiocu inicijative deponovana sredstva, uz umanjenje za plaćeni iznos za otkup tenderske dokumentacije, a iznos troškova izrade koncesionog akta naplatiti od koncesionara.



## **Zakon definiše i usmeravanje dela koncesione naknade lokalnoj samoupravi:**

Dio koncesione naknade za koncesije koje daje Vlada usmjerava se opštini na čijoj teritoriji se nalazi predmet koncesije, u skladu sa zakonom kojim se uređuje način finansiranja jedinica lokalne samouprave.

**U srpskom zakonu je propisano:** Koncesiona naknada kada je plaća koncesionar je prihod budžeta Republike Srbije, odnosno budžeta autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, odnosno **prihod javnog tela koje je davalac koncesije**, a u slučaju da je koncesionom naknadom obuhvaćena i naknada ili drugi javni prihod, osim poreza na imovinu, iz stava 2. ovog člana, ta sredstva se usmeravaju i koriste za namene definisane u skladu sa zakonom kojim se uređuje korišćenje predmetnog dobra.

**I crnogorski zakona sadrži odredbu o isključenju postupka JN za koncesije date na osnovu međudržavnih sporazuma, ali ne i isključenje primene celog zakona. Treba napomenuti da neki izuzeci deluju sporno (preširoke diskrecione mogućnosti za odlučivanje, na primer, kod tačaka 4. i 5.) i ne bi trebalo da posluže kao uzor:**

### **Član 20**

(1) Koncesija se daje na osnovu javnog oglasa, putem:

- 1) javnog nadmetanja u otvorenom postupku (u daljem tekstu: otvoreni postupak),
- 2) javnog nadmetanja u dvostepenom postupku (u daljem tekstu: dvostepeni postupak),
- 3) javnog nadmetanja u skraćenom postupku (u daljem tekstu: skraćeni postupak).

**(2) Izuzetno od stava 1 ovog člana, postupak javnog nadmetanja na osnovu javnog oglasa može se isključiti u slučaju:**

- 1) produženja roka za davanje koncesije iz člana 8 stav 3 ovog zakona;
- 2) proširenja prostora za obavljanje koncesione djelatnosti, a koji zbog tehničko-tehnoloških uslova ne može biti utvrđen kao posebno eksploataciono polje za sprovođenje koncesione aktivnosti od drugog koncesionara;
- 3) korišćenja drugih mineralnih sirovina, kao pratećih na odobrenom eksploatacionom polju, s tim da rok za koncesiju ne može biti duži od roka koji je utvrđen ugovorom o koncesiji za eksploataciju osnovne mineralne sirovine na tom eksploatacionom polju;
- 4) kada bi javnim nadmetanjem bili ugroženi nacionalna odbrana i bezbjednost;
- 5) ponude koja sadrži projekat tehničko-tehnološkog rješenja i druge elemente na osnovu kojih se može sagledati javni interes i ekonomska opravdanost realizacije infrastrukturnih i drugih potreba od strateškog značaja za Crnu Goru, za predmete koncesije iz člana 6 stav 1 tač. 7 i 8 ovog zakona, koje nijesu utvrđene planom iz člana 7 ovog zakona, a davanje koncesije na ovaj način bi ubrzao realizaciju projekta;

---

**6) realizacije koncesije koja se vrši po osnovu međunarodnog sporazuma, odnosno ugovora zaključenog između Crne Gore i jedne ili više država ili međunarodnih organizacija, kojim je predviđena zajednička realizacija koncesije od strane potpisnika sporazuma.**

(3) Produženje roka, proširenje prostora za obavljanje djelatnosti, odnosno korišćenje drugih mineralnih sirovina, kao pratećih na odobrenom eksploatacionom polju iz stava 2 tač. 1, 2 i 3 ovog člana, vrši se zaključivanjem aneksa ugovora, nakon dobijanja prethodne saglasnosti od Komisije i odluke Vlade, odnosno nadležnog organa opštine.

(4) Isključenje javnog nadmetanja na osnovu javnog oglasa iz stava 2 tačka 4 ovog člana vrši se uz saglasnost Vlade.

(5) U slučaju iz stava 2 tačka 5 ovog člana, u ponudi zainteresovanog lica moraju biti sadržani i elementi iz člana 19 stav 1 tač. 1, 2, 3, 5, 8, 10, 11, 12 i 13 ovog zakona.

(6) Odluku o davanju koncesije iz stava 2 tač. 5 i 6 ovog člana donosi Vlada, uz saglasnost Skupštine.

(7) Ako Skupština ne da saglasnost na odluku iz stava 6 ovog člana, podnosilac ponude nema pravo na naknadu troškova koje je imao u pripremi ponude.

## Nacrt zakona o JPP iz 2015. godine

Kao što je ukazano u uvodu, ni nakon dve i po godine po otvaranju javne rasprave, ovaj zakon nije usvojen, ali nema naznaka ni da je Vlada odustala od njegovog usvajanja.

U kratkoj analizi objavljenjnoj po otvaranju javne rasprave, Mreža za afirmaciju nevladinog sektora je ocenila da će ovaj propis značajno umanjiti kontrolnu funkciju Skupštine i u potpunosti monopolizovati proces donošenja odluka u vezi sa ključnim investicionim projektima u državi.

Naime, predlogom novog zakona se objedinjuje oblast JPP i koncesija, odnosno, kako je MANS to definisao "ukida institut koncesija i predlaže da se ova vrsta raspolaganja vrijednim državnim resursima sprovodi kroz ugovore o javno-privatnom partnerstvu gdje će konačne odluke donositi Vlada, odnosno skupštine opština, dok je nacionalni parlament u potpunosti isključen iz ovog procesa".

Naime, važeći Zakon o koncesijama predviđa pravo Skupštine Crne Gore da odobrava dugoročne ugovore, koji se zaključuju na period od 30 do 60 godina, što je i maksimalna granica na koju se neki ugovor može zaključiti.

MANS je ukazao da je veoma problematično i što **nacrt novog zakona u potpunosti ukida javne rasprave**, što je do sada bilo obavezno za koncesione akte i uopšte **ne predviđa maksimalni rok** na koji se može zaključiti ugovor o javno privatnom partnerstvu.

### **Nacrt Zakona sadrži i mnogo više izuzeća od primene zakona nego što je slučaj sa Zakonom o koncesijama:**

Ovaj zakon ne primjenjuje se na:

- 1) JPP projekte koji se sprovode **po posebnom postupku međunarodne organizacije, na osnovu međunarodnog sporazuma ili ugovora sa tom međunarodnom organizacijom;**
- 2) JPP projekte koji se sprovode **po posebnim pravilima na osnovu međunarodnog sporazuma ili međunarodnog ugovora između Crne Gore i jedne ili više država** za projekat koji će ugovorne strane zajednički izvoditi ili koristiti;
- 3) nabavke koje se sprovode za zaštitu i spašavanje od elementarnih nepogoda, katastrofa i u slučaju vanrednog stanja;
- 4) JPP projekte koji su u potpunosti finansirani od strane međunarodne organizacije ili međunarodne finansijske institucije;
- 5) u slučaju projekata koji su sufinansirani većim dijelom od međunarodnih organizacija I međunarodnih institucijaorganizacija ili institucija iz stava 1 ovog člana, strane će se saglasiti o postupku koji se primjenjuje;
- 6) ugovore u vezi sa nabavkom oružja, municije i drugih predmeta neophodnih za odbranu i bezbjednost Crne Gore;
- 7) ugovore u vezi sa sticanjem, razvojem, produkcijom ili koprodukcijom programskog materijala namijenjenog radio-televizijskom emitovanju;
- 8) usluga arbitraže, sporazumnog rješavanja sporova i notarskih usluga;

- 9) zastupanje u pravosudnim postupcima pred sudovima, tribunalima ili organima javne uprave druge zemlje ili pred međunarodnim sudovima, tribunalima ili institucijama;
- 10) druge pravne usluge koje su u predmetnoj državi članici povezane, čak i povremeno, sa vršenjem zvaničnog ovlašćenja;
- 11) finansijske usluge u vezi sa emitovanjem, prodajom, kupovinom ili prenosom hartija od vrijednosti ili drugih finansijskih instrumenata, posebno transakcija naručioca, sa ciljem prikupljanja novca i kapitala i usluga Centralne banke Crne Gore;
- 12) ugovor o JPP dodijeljen od strane javnog naručioca povezanom društvu u skladu sa zakonom kojim se uređuje porez na dobit preduzeća, odnosno porez na dohodak građana pod uslovom da je u prethodne tri godine najmanje 80 % prosječnog ukupnog prihoda povezanog društva ostvareno iz pružanja usluga ili radova naručiocu ili privrednim društvima;
- 13) izgradnja fiksnih mreža ili upravljanje fiksnim mrežama u vezi s proizvodnjom, prenosom ili distribucijom pitke vode;
- 14) isporuku pitke vode mrežama iz alineje 13.
- 15) JPP čiji je predmet eksploatacija javne telekomunikacione mreže od strane javnog naručioca ili pružanje jedne ili više usluga elektronskih komunikacija.

**Zakon ne sadrži obavezu izrade studije opravdanosti ulaska u JPP. Naime, analiza opravdanosti koja se pominje je zapravo analiza opravdanosti sprovođenja projekta:**

## **Analiza opravdanosti**

### **Član 31**

Analizu opravdanosti predloženog projekta izrađuje javni naručilac.

Analiza opravdanosti naročito sadrži sljedeća poglavlja:

- 1) operativni rezime;
- 2) tehničku, finansijsku, ekonomsku i pravnu analizu;
- 3) uticaj na životnu sredinu;
- 4) prateće priloge, potrebne dodatke, zaključak i preporuke.

Analiza opravdanosti sadrži naročito:

- 1) predmet, predloženi oblik JPP, preliminarnu vrijednost projekta, odredjenje geografskog područja na kojem bi se obavljala djelatnost JPP i ciljeve u okviru javnih zadataka koje treba ostvariti projektom;
- 2) poslovni plan, uključujući uslove JPP, procjenu troškova i analizu dobijene vrijednosti u odnosu na uložena sredstva (*value-for-money*, u skladu sa Metodologijom koju donosi Agencija za investicije (u daljem tekstu: Agencija), finansiranje, raspoloživost sredstava i raspodjelu rizika;
- 3) analizu ekonomske efikasnosti predloženog projekta;
- 4) planiranu dinamiku razvoja projekta;
- 5) vrste i iznose sredstava obezbjedjenja koje treba da obezbijede partneri u projektu;
- 6) procijenjene direktne finansijske rizike i uticaj na budžet centralne i lokalnih vlada;

- 7) informacije o postupku dodjele ugovora o JPP;
- 8) predloženo trajanje ugovora, kao i bilo koje druge informacije koje su neophodne za pripremu tenderske dokumentacije.

Analiza opravdanosti pored podataka iz stava 3 ovog člana sadrži i: javni interes, ekonomsku održivost i pogodnost projekta za bankarsko finansiranje, usklađenost projekta sa nacionalnim i sektorskim strateškim ciljevima u oblasti koja je predmet JPP, potrebnu finansijsku podršku, tehničku i komercijalnu izvodljivost kao i interesovanje tržišta.

**Gotovo je isti mehanizam odobravanja projekta JPP kao što ga predviđa srpski zakon: :**

### **Odobranje JPP**

#### **Član 33**

Predlog projekta javni naručilac podnosi na odobrenje Agenciji.

Agencija analizira predlog projekta u skladu sa kriterijumima koje propisuje Vlada.

U roku od 30 dana od dana dostavljanja predloga, Agencija daje mišljenje o predlogu projekta.

**Ako je mišljenje Agencije iz stava 3. ovog člana pozitivno**, javni naručilac predlog projekta sa mišljenjem Agencije, dostavlja Ministarstvu finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo) na odobravanje.

Ministarstvo u roku od 30 dana od dana dostavljanja projekta o JPP daje mišljenje o fiskalnim efektima Predloga projekta, fiskalne raspoloživosti, održivosti i izvodljivosti, odnosno. neposrednih i uslovnih fiskalnih efekata i rizika sa aspekta kriterijuma koje Vlada definiše posebnim propisom.

**Ako je mišljenje Ministarstva pozitivno**, Agencija objavljuje Predlog projekta u Registru potencijalnih JPP projekata.

**U Nacrtu Zakona postoji načelna antikorupcijska odredba koja nije detaljno razrađena:**

### **Suzbijanje korupcije i sprječavanje sukoba interesa**

#### **Član 52**

Javni naručilac je **dužan da preduzima mjere** za suzbijanje prevare, favorizovanja i korupcije i efikasno sprečavanje, utvrđivanje i uklanjanje sukoba interesa koji proizilaze iz sprovođenja postupaka dodjele ugovora o JPP, u cilju sprečavanja narušavanja tržišne utakmice i osiguranja transparentnosti postupka dodjele i jednakog postupanja prema svim ponudjačima.

Sukob interesa obuhvata situacije kada zaposleni kod javnog naručioca koji su uključeni u sprovođenje postupka dodjele koncesije mogu uticati na ishod postupka ili imaju, direktno ili indirektno, finansijski, ekonomski ili bilo koji drugi lični interes koji mogu uticati na nepristranost i nezavisnost u postupku dodjele ugovora o JPP.

**Zakon ne propisuje, kao što je navedeno u uvodu, maksimalni rok trajanja JPP, ali propisuje da se ugovorom mora odrediti rok. S druge strane, propisan je minimalni rok:**

Ugovor o JPP zaključuje se u pisanom obliku i na određeno vrijeme koje ne može biti kraće od pet godina.

Javni naručilac je obavezan da u analizi opravdanosti ili opisu projekta odredi rok na koji se zaključuje ugovor o JPP na način koji ne ograničava tržišnu utakmicu više nego što je potrebno da se obezbedi amortizacija ulaganja privatnog partnera i razuman povraćaj uloženog kapitala, i rizik koji je povezan sa komercijalnim korišćenjem predmeta ugovora.

Ugovor o JPP može se produžiti ako je produženje nužno kao posljedica izmjena ugovora iz člana 70 ovog zakona.

Kada je potrebno osigurati neprekidno obavljanje djelatnosti koja je predmet JPP, naručilac je dužan namanje 6 mjeseci prije isteka roka na koji je zaključen ugovor o JPP pokrenuti novi postupak za dodjelu ugovora o JPP za isti predmet.

**Sprovođenje i izvršavanje ugovora o JPP prati Agencija za investicije (Komisija za JPP u Srbiji nema takve nadležnosti):**

Sprovođenje i izvršavanje ugovora o JPP prati Agencija .

Agencija izvještava Vladu najmanje jednom godišnje o izvršenju obaveza koji proizilaze iz ugovora o JPP.

**Agencija ima Savet i direktora:**

Savjet ima pet članova.

Članove Savjeta imenuje i razrješava Vlada Crne Gore na predlog:

- 1) potpredsjednika Vlade zaduženog za ekonomsku politiku i finansijski sistem – jednog člana
- 2) ministra finansija – jednog člana;
- 3) ministra ekonomije - jednog člana;
- 4) zajednica opština – jednog člana;
- 5) biznis asocijacija – jednog člana.

Članovima Savjeta pripada naknada za rad u Savjetu.

Mandat članova Savjeta traje četiri godine.

Članovi Savjeta za svoj rad odgovaraju Vladi.

---

Predsjednika Savjeta bira Savjet iz reda svojih članova, na period od dvije godine.

Direktor rukovodi Agencijom.

Direktora Agencije imenuje Vlada na period od pet godina, na osnovu javnog konkursa.

Direktor Agencije za svoj rad odgovara Savjetu Agencije.

Direktor Agencije i zaposleni u Agenciji, prava i obaveze iz radnog odnosa ostvaruju u skladu sa opštim propisima o radu.

**Registar ugovora o JPP vodi Agencija. Za razliku od Zakona o koncesijama, ovaj Nacrt Zakona ostavlja da Agencija propiše sadržaj i način vođenja ugovora i ne propisuje javnost registra:**

Zaključeni ugovor sa svim dodacima koji čine njegov sastavni dio i sve izmjene i dopune ugovora i njegovih priloga se unose u Registar ugovora o JPP (u daljem tekstu: Registar) koji vodi Agencija.

Javni partner dostavlja Agenciji ugovor o JPP sa svim priložima, kao i izmjenama i dopunama ugovora i svih priloga u roku od 30 dana u formi propisani u skladu sa ovim zakonom.

Sadržaj i način vođenja registra propisuje Agencija.

---

## Hrvatska

### Uvod

I u Hrvatskoj su posebnim zakonima uređene oblast koncesija i javno privatnih partnerstava. Prvi Zakon o koncesijama usvojen je još 1990. u Saboru SRH i propisivao je uslove dobijanja koncesije u skladu sa saveznim zakonom. Zakon o koncesijama je menjan, ili je usvajan potpuno novi, 1991, 1992, 2008, 2012 i 2017. godine. Zakon o JPP je usvojen 2008 i menjan je 2011, a novi zakon je usvojeni 2012. i menjan 2014. godine.



## Zakon o koncesijama (2017)

**Zakon propisuje brojne izuzetke od primene, a neki od njih ostavljaju mogućnost za diskreciono odlučivanje o izuzecima (kao što je odredba "kada to zahtijeva zaštita bitnih interesa Republike Hrvatske"):**

"Članak 9.

(1) Ovaj se Zakon ne primjenjuje na:

1. koncesiju koja je, **na temelju propisa Republike Hrvatske, određena kao klasificirana** ili čije izvršenje, na temelju zakona ili drugih propisa Republike Hrvatske, zahtijeva primjenu mjera **informacijske sigurnosti** ili **kada to zahtijeva zaštita bitnih interesa Republike Hrvatske**

2. koncesiju koja se daje na temelju posebnih pravnih instrumenata međunarodne organizacije

3. koncesiju koja se daje sukladno **međunarodnom sporazumu između Republike Hrvatske i jedne ili više trećih država**, potpisanim **u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije**, i koja obuhvaća radove, robu ili usluge namijenjene zajedničkoj provedbi ili korištenju projekta od strane država potpisnica

4. koncesiju za negospodarske usluge od općeg interesa

5. koncesiju za društvene i druge posebne usluge iz Priloga III. ovoga Zakona procijenjene vrijednosti manje od praga iz članka 4. ovoga Zakona

6. koncesiju za usluge dane gospodarskom subjektu na temelju isključivog prava koje mu je dodijeljeno u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i pravnim aktima Europske unije kojima se utvrđuju zajednička pravila o pristupu tržištu primjenjivim na djelatnosti navedene u Prilogu II. ovoga Zakona, osim ako sektorsko zakonodavstvo Europske unije ne zahtijeva posebne obveze primjene načela transparentnosti specifične za određeni sektor u kojem slučaju se primjenjuju odredbe o objavi davanja koncesije u skladu s člankom 53. ovoga Zakona

7. koncesiju koju davatelj koncesije daje u skladu s pravilima o nabavi koje određuju međunarodna organizacija ili međunarodna financijska institucija, ako ta organizacija ili institucija u cijelosti financira tu koncesiju

8. koncesiju koju većim dijelom sufinancira međunarodna organizacija ili međunarodna financijska institucija, a pri čemu se strane usuglašavaju o primjenjivim postupcima.

(2) O međunarodnom sporazumu iz stavka 1. točke 3. ovoga članka davatelj koncesije obavještava Europsku komisiju.

(3) U slučaju davanja koncesije iz stavka 1. ovoga članka davatelj koncesije o tome obavještava ministarstvo nadležno za financije.

(4) Ako se gospodarskom subjektu daje koncesija na temelju isključivog prava za izvršavanje jedne ili više djelatnosti navedenih u Prilogu II. ovoga Zakona, o tome obavještava Europsku komisiju u roku od jednog mjeseca nakon dodjele tog isključivog prava.

**Odredbe koje se odnose na postupak davanja koncesije, ugovore i prestanke koncesije ne primenjuju se na koncesiju za obavljanje djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i radija.**

**Odredba o tajnosti podataka koji su označeni kao poslovna tajna eksplicitno izuzima mogućnost da sekao poslovna tajna označe podaci o o jediničnim cenama, iznosima pojedinih stavki, naknadi za koncesiju te podaci iz ponude u vezi s kriterijumima za odabir ekonomski najpovoljnije ponude:**

*Tajnost dokumentacije u postupku davanja koncesije*

Članak 13.

(1) Davatelj koncesije čuva i ne daje na uvid podatke iz dokumentacije gospodarskih subjekata koje su ti gospodarski subjekti, u skladu s posebnim propisima, označili poslovnom tajnom.

(2) Ako gospodarski subjekt označi određene podatke iz ponude poslovnom tajnom, obavezan je u ponudi navesti pravnu osnovu na temelju koje su ti podaci tajni.

(3) Gospodarski subjekt ne smije označiti tajnim podatke o jediničnim cijenama, iznosima pojedine stavke, naknadi za koncesiju te podatke iz ponude u vezi s kriterijima za odabir ekonomski najpovoljnije ponude.

(4) Obveza davatelja koncesije iz stavka 1. ovoga članka ne utječe na primjenu odredaba ovoga Zakona osobito o sadržaju odluke o davanju koncesije, odnosno odluke o poništenju postupka davanja koncesije i zapisnika koje davatelj koncesije dostavlja gospodarskim subjektima.

**Ono što je u srpskom zakonu stručni tim javnog tela, u hrvatskom je "stručno povjerenstvo za koncesiju". Sastav i stručnost stručnog tima je preciznije definisana u hrvatskom zakonu:**

*Stručno povjerenstvo za koncesiju*

Članak 16.

(1) Prije početka postupka davanja koncesije davatelj koncesije odlukom imenuje stručno povjerenstvo za koncesiju.

(2) Davatelj koncesije imenuje članove stručnog povjerenstva za koncesiju pravne, ekonomske, tehničke i **druge odgovarajuće struke, ovisno o predmetu i značajkama koncesije**. Članovi stručnog povjerenstva za koncesiju ne moraju biti zaposlenici davatelja koncesije.

(3) Broj članova stručnog povjerenstva za koncesiju je neparan, s najmanje tri člana, a najviše sedam članova.

(4) Član stručnog povjerenstva za koncesiju ne smije imati izravnih ili neizravnih osobnih interesa u bilo kojoj aktivnosti koji bi doveli **do sukoba tih interesa** s njegovim dužnostima u radu stručnog povjerenstva za koncesiju što potvrđuje potpisivanjem izjave o neovisnosti čime jamči da nije u sukobu interesa, u skladu s posebnim propisima kojima se uređuje javna nabava.

(5) Najmanje jedan član stručnog povjerenstva za koncesiju mora imati važeći **certifikat u području javne nabave**.

(6) Kod koncesije koje se daje u skladu s propisima kojima se uređuje javna nabava, stručno povjerenstvo za koncesiju **ima ulogu ovlaštenog predstavnika javnog naručitelja u skladu s propisima kojima se uređuje javna nabava.**

(7) Kod koncesije za usluge i koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti manje od praga iz članka 4. ovoga Zakona, a kada se više koncesija daje za isti ili sličan predmet koncesije, davatelj koncesije može osnovati jedno stručno povjerenstvo za sve koncesije, pazeći pri tome da stručno povjerenstvo za koncesiju u svome radu uzme u obzir posebnosti svake od koncesija.

(8) Davatelj koncesije obavještava ministarstvo nadležno za financije o namjeri osnivanja stručnog povjerenstva za koncesiju.

(9) Ministarstvo nadležno za financije može predložiti imenovanje svojeg predstavnika u stručno povjerenstvo za koncesiju u roku od deset dana od dana zaprimanja obavijesti iz stavka 8. ovoga članka.

(10) Kod davanja koncesije s obilježjima javno-privatnog partnerstva ministarstvo nadležno za financije može predložiti imenovanje svojeg predstavnika u stručno povjerenstvo za koncesiju s obilježjima javno-privatnog partnerstva u roku od deset dana od dana zaprimanja obavijesti iz stavka 8. ovoga članka.

(11) Iznimno od stavaka 1. – 10. ovoga članka, poslove stručnog povjerenstva za koncesiju čiji je predmet obavljanje djelatnosti radija i televizije obavlja nezavisno regulatorno tijelo u skladu s odredbama posebnog zakona.

(12) Zadaci stručnog povjerenstva za koncesiju su:

1. suradnja s davateljem koncesije **pri izradi studije opravdanosti davanja koncesije**, odnosno analize davanja koncesije, pri pripremi utvrđivanja uvjeta za davanje koncesije određenih posebnim zakonom i izradi dokumentacije za nadmetanje te pri definiranju uvjeta sposobnosti i kriterija za odabir najpovoljnije ponude

2. analiza koncesije za radove i koncesije za usluge radi utvrđivanja sadržava li koncesija i obilježja javno-privatnog partnerstva u skladu s člankom 26. ovoga Zakona

3. **pregled i ocjena pristiglih ponuda i/ili zahtjeva za sudjelovanje**, u skladu s pravilima postupka davanja koncesije

4. prije sklapanja ugovora o koncesiji, utvrđivanje prijedloga odluke o davanju koncesije, prijedloga odluke o izmjeni odluke o davanju koncesije, prijedloga odluke o poništenju postupka davanja koncesije, prijedloga odluke o izmjeni odluke o poništenju postupka davanja koncesije te obrazloženja tih prijedloga

5. prije početka postupka davanja koncesije, obavještavanje nadležnog državnog odvjetništva o namjeri davanja koncesije čija djelatnost će se obavljati na nekretnini u vlasništvu Republike Hrvatske ili koncesije koja se odnosi na opće dobro ili drugo dobro za koje je zakonom određeno da je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, a nadležno državno odvjetništvo će na temelju svojih evidencija

izvijestiti stručno povjerenstvo za koncesiju ako su u tijeku upravni ili sudski postupci ili ako postoje druge zapreke za pokretanje postupka davanja koncesije, u okviru nadležnosti državnog odvjetništva

6. predlaganje vrste i vrijednosti pojedinog jamstva

7. za koncesije iz područja javne infrastrukture procijenjene vrijednosti jednake ili veće od praga iz članka 4. stavka 4. ovoga Zakona provodi se analiza utjecaja davanja koncesije na javni dug Republike Hrvatske

8. obavljanje svih ostalih radnji potrebnih za provedbu postupka davanja koncesije.

(13) Javnom infrastrukturom iz stavka 12. točke 7. ovoga članka smatraju se infrastrukturni objekti koji se grade i kojima se upravlja u području cestovnog, željezničkog, morskog i riječnog prometa, u području energetike, izgradnje i upravljanja postrojenjima za odlaganje otpada i otpadnih voda, izgradnje zračnih, morskih i riječnih luka te ostali infrastrukturni objekti koji služe pružanju javnih usluga.

(14) Stručno povjerenstvo za koncesiju o svom radu vodi zapisnik koji potpisuju svi članovi povjerenstva.

(15) Stručno povjerenstvo za koncesiju prestaje s radom sklapanjem ugovora o koncesiji odnosno izvršnošću odluke o poništenju postupka davanja koncesije.

**Zakon ne propisuje maksimalni rok na koji se daje koncesija, ali propisuje da ugovor mora da sadrži rok. Maksimalni rok nije propisivao nijedan od prethodnih zakona:**

Članak 17.

(1) Ugovor o koncesiji sklapa se na određeno vrijeme.

(2) Davatelj koncesije određuje rok na koji se koncesija daje na način da taj rok ne ograničava tržišno natjecanje više nego što je to nužno kako bi se osigurala amortizacija stvarne vrijednosti ulaganja koncesionara i razuman povrat uloženog kapitala, istodobno uzimajući u obzir troškove i rizike koje koncesionar preuzima za vrijeme trajanja koncesije.

(3) Rok na koji se daje koncesija **utvrđuje se u okviru raspona određenih odredbama posebnih zakona.**

(4) Rok na koji je koncesija dana **računa se od dana sklapanja ugovora o koncesiji, odnosno od dana stupanja na snagu ugovora o koncesiji, ako se taj dan razlikuje od dana sklapanja ugovora o koncesiji.**

(5) Rok na koji je koncesija dana može se produljiti ako je produljenje nužno kao posljedica izmjena ugovora o koncesiji u skladu s ovim Zakonom.

(6) Rok na koji je dana koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra može se produljiti u skladu s odredbama posebnog zakona.

(7) Kada je potrebno osigurati neprekinuto obavljanje djelatnosti koncesije za usluge ili koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, davatelj koncesije najmanje 12 mjeseci prije isteka roka na koji je koncesija dana pokreće novi postupak davanja koncesije za istu djelatnost.

**Zakon sadrži istovetnu odredbu u vezi sa Studijom opravdanosti davanja koncesije kao i srpski zakon iz 2011. godine. Iako bi se, s obzirom na to da je hrvatski zakon usvojen 2017. godine, moglo pomisliti da je reč o odredbi preuzetoj iz srpskog zakona, zapravo je preuzimanje išlo u suprotnom smeru, jer je ta odredba postojala još u hrvatskom zakonu iz 2008. godine. I dok je u srpskom zakonu preuzet samo načelni deo o studiji, te se studija opravdanosti odnosi na studiju koja pokazuje zbog čega je koncesija izabrana kao model rešavanja potreba, u hrvatskom zakonu je detaljno razrađen sadržaj studije i nigde se ne navodi poređenje sa drugim, alternativnim metodama rešavanja potreba (kao što je slučaj u crnogorskom Zakonu o koncesijama):**

#### *Studija opravdanosti davanja koncesije*

#### Članak 18.

(1) Studiju opravdanosti davanja koncesije izrađuje davatelj koncesije.

(2) Studijom opravdanosti davanja koncesije posebno se uzimaju u obzir javni interes, utjecaj na okoliš, zaštita prirode i kulturnih dobara, finansijski učinci koncesije na državni proračun Republike Hrvatske, odnosno proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te usklađenost s gospodarskim razvojnim planovima i planovima davanja koncesija iz članka 78. ovoga Zakona.

(3) Kod koncesije za usluge i koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti manje od 15.000.000,00 kuna, bez poreza na dodanu vrijednost, davatelj koncesije može umjesto studije opravdanosti davanja koncesije izraditi analizu davanja koncesije. Analiza davanja koncesije mora na odgovarajući način obuhvatiti osnovne elemente studije opravdanosti davanja koncesije iz članka 19. ovoga Zakona kako bi se postupak davanja koncesije mogao provesti u skladu s načelima i pravilima postupka davanja koncesije uređenih ovim Zakonom.

(4) Kod koncesije za usluge i koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti manje od praga iz članka 4. ovoga Zakona, a kada se više koncesija daje za isti ili sličan predmet koncesije, davatelj koncesije može izraditi jednu studiju opravdanosti davanja koncesija za sve koncesije, pazeći pri tome da studija opravdanosti davanja koncesije jasno utvrdi posebnosti i sve elemente nužne za davanje svake od koncesija.

(5) Kod koncesije za usluge i koncesije za radove koja ima značajke javno-privatnog partnerstva, davatelj koncesije umjesto studije opravdanosti davanja koncesije izrađuje prijedlog projekta javno-privatnog partnerstva na način kako je to određeno propisom kojim se uređuje javno-privatno partnerstvo.

(6) Prijedlog projekta javno-privatnog partnerstva iz stavka 5. ovoga članka obvezno sadržava i podatke i informacije određene člankom 19. ovoga Zakona.

(7) Sva pitanja vezana za studiju opravdanosti davanja koncesije i analizu davanja koncesije koja nisu uređena ovim Zakonom uređuju se posebnim zakonom.

#### *Sadržaj studije opravdanosti davanja koncesije*

#### Članak 19.

(1) Studija opravdanosti davanja koncesije sastoji se osobito od operativnog sažetka, općeg dijela, tehničke, financijske, ekonomske i pravne analize, a po potrebi elaborata zaštite okoliša sukladno posebnom propisu odnosno ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu gdje je to primjenjivo, kulturna dobra i zdravlje te pripadajućih priloga, zaključaka i preporuka.

(2) Operativni sažetak studije opravdanosti davanja koncesije sadržava osobito: opis predmeta i svrhe/cilja koncesije, popis i obrazloženje primjene propisa koji se primjenjuju na davanje koncesije, pregled osnovnih zaključaka studije opravdanosti davanja koncesije, izvore informacija i podataka te podatke o autorima studije opravdanosti davanja koncesije.

(3) Opći dio studije opravdanosti davanja koncesije sadržava osobito: određenje vrste i predmeta koncesije, određenje radova i/ili usluga koji su predmet koncesije, mogućnost davanja koncesije na zahtjev, mogućnost davanja potkoncesije, uvjete pod kojima se radovi izvode i usluge pružaju, načela upravljanja i nadzora nad koncesijom, slijed provedbe postupka davanja koncesije i provedbe ugovora o koncesiji.

(4) Tehnička analiza studije opravdanosti davanja koncesije sadržava osobito: opis područja/djelatnosti i/ili građevine koja se daje u koncesiju, razradu tehničkih uvjeta i elemenata vezanih za projektiranje i građenje i/ili rekonstrukciju, opremanje i održavanje građevine koja je predmet koncesije, tehničke i ostale preduvjete za početak građenja, procjenu kapitalnih troškova i troškova upravljanja i održavanja građevine te pružanja usluga koje su predmet koncesije.

(5) Osim ako je to opravdano predmetom ugovora o koncesiji, tehnički i funkcionalni zahtjevi ne smiju upućivati na određenu marku ili izvor ili određeni proces koji karakterizira proizvode ili usluge koje pruža određeni gospodarski subjekt ili na zaštitne znakove, patente, vrste ili određenu proizvodnju ako bi to imalo učinak pogodovanja ili isključivanja određenih poduzetnika ili određenih proizvoda. Takva je uputa dopuštena, u iznimnim slučajevima, kada nije moguće dovoljno precizno i razumljivo opisati predmet ugovora o koncesiji. Uz takvu uputu treba navesti riječi »ili jednakovrijedan«.

(6) Financijska i ekonomska analiza studije opravdanosti davanja koncesije sadržava osobito: analizu troškova i koristi koncesije u odnosu na proračun davatelja koncesije, odnosno državni proračun Republike Hrvatske i/ili proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, te financijske izvedivosti koncesije u odnosu na koncesionara, u skladu sa standardima struke i međunarodnim standardima.

(7) Pravna analiza studije opravdanosti davanja koncesije sadržava osobito: popis i obrazloženje primjene propisa koji se primjenjuju na davanje koncesije, utvrđenje i analizu imovinsko-pravnih pitanja te preporuke vezane za uvjete davanja koncesije, posebne uvjete koje koncesionar i davatelj koncesije moraju ispuniti, razloge/uvjete za i posljedice raskida ugovora o koncesiji, jamstvo za

provedbu ugovora o koncesiji, analizu prava finansijskih institucija i druga pitanja finansijske podrške koncesije, pitanja prijenosa objekta s koncesionara na davatelja koncesije te pravnu zaštitu.

(8) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, studija opravdanosti davanja koncesije za usluge i koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti manje od praga iz članka 4. ovoga Zakona može sadržavati samo dio elemenata iz stavaka 1. – 6. ovoga članka, u skladu s odredbama posebnog zakona.

(9) Studija opravdanosti davanja koncesije ili analiza davanja koncesije mora uvijek sadržavati određenje vrste i predmeta koncesije, procijenjenu vrijednost koncesije, predložene minimalne uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta, rok na koji se daje koncesija, obrazloženje ima li koncesija značajke javno-privatnog partnerstva, a prema potrebi i sve ostale podatke nužne za izradu dokumentacije za nadmetanje.

**Zakon propisuje koje firme ne mogu učestvovati u postupku dodele koncesije, ali ostavlja i mogućnost da se te odredbe ne primene pod određenim uslovima. Treba napomenuti da pored obaveznih razloga za isključenje zakon propisuje i moguće razloge za isključenje, koji ovde nisu posebno citirani:**

*Obvezni razlozi za isključenje gospodarskog subjekta*

Članak 24.

(1) Davatelj koncesije obavezan je isključiti gospodarski subjekt iz postupka davanja koncesije u bilo kojem trenutku :

1. ako je gospodarski subjekt koji ima poslovni nastan u Republici Hrvatskoj ili osoba koja je član upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili ima ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora toga gospodarskog subjekta i koja je državljanin Republike Hrvatske pravomoćnom presudom osuđena za:

a) sudjelovanje u zločinačkoj organizaciji, na temelju

– članka 328. (zločinačko udruženje) i članka 329. (počinjenje kaznenog djela u sastavu zločinačkog udruženja) Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 125/11., 144/12., 56/15. i 61/15.)

– članka 333. (udruživanje za počinjenje kaznenih djela), iz Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11. i 143/12.)

b) **korupciju**, na temelju

– članka 252. (**primanje mita u gospodarskom poslovanju**), članka 253. (**davanje mita u gospodarskom poslovanju**), članka 254. (**zlouporaba u postupku javne nabave**), članka 291. (**zlouporaba položaja i ovlasti**), članka 292. (**nezakonito pogodovanje**), članka 293. (**primanje mita**), članka 294. (**davanje mita**), članka 295. (**trgovanje utjecajem**) i članka 296. (**davanje mita za trgovanje utjecajem**) Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 125/11., 144/12., 56/15. i 61/15.)

– članka 294.a (primanje mita u gospodarskom poslovanju), članka 294.b (davanje mita u gospodarskom poslovanju), članka 337. (zlouporaba položaja i ovlasti), članka 338. (zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti), članka 343. (protuzakonito posredovanje), članka 347. (primanje mita) i članka 348. (davanje mita) iz Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11. i 143/12.)

c) prijevare, na temelju

– članka 236. (prijevara), članka 247. (prijevara u gospodarskom poslovanju), članka 256. (utaja poreza ili carine) i članka 258. (subvencijska prijevara) Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 125/11., 144/12., 56/15. i 61/15.)

– članka 224. (prijevara), članka 293. (prijevara u gospodarskom poslovanju) i članka 286. (utaja poreza i drugih davanja) iz Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11. i 143/12.)

d) terorizam ili kaznena djela povezana s terorističkim aktivnostima, na temelju

– članka 97. (terorizam), članka 99. (javno poticanje na terorizam), članka 100. (novačenje za terorizam), članka 101. (obuka za terorizam) i članka 102. (terorističko udruženje) Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 125/11., 144/12., 56/15. i 61/15.)

– članka 169. (terorizam), članka 169.a (javno poticanje na terorizam) i članka 169.b (novačenje i obuka za terorizam) iz Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11. i 143/12.)

e) **pranje novca ili financiranje terorizma**, na temelju

– članka 98. (financiranje terorizma) i članka 265. (pranje novca) Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 125/11., 144/12., 56/15. i 61/15.)

– članka 279. (pranje novca) iz Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11. i 143/12.)

f) dječji rad ili druge oblike trgovanja ljudima, na temelju

– članka 106. (trgovanje ljudima) Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 125/11., 144/12., 56/15. i 61/15.)

– članka 175. (trgovanje ljudima i ropstvo) iz Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11. i 143/12.)

2. ako je gospodarski subjekt u postupku likvidacije, odnosno ako je obustavio svoje poslovne aktivnosti.

(2) Davatelj koncesije obavezan je isključiti gospodarski subjekt u bilo kojem trenutku tijekom postupka davanja koncesije ako je gospodarski subjekt koji nema poslovni nastan u Republici



Hrvatskoj ili osoba koja je član upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili ima ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora toga gospodarskog subjekta i koja nije državljanin Republike Hrvatske pravomoćnom presudom osuđena za kaznena djela iz stavka 1. točke 1. ovoga članka i za odgovarajuća kaznena djela prema nacionalnim propisima države poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno države čiji je osoba državljanin.

(3) Davatelj koncesije obvezan je isključiti gospodarskog subjekta iz postupka davanja koncesije ako utvrdi da gospodarski subjekt **nije ispunio obveze plaćanja dospjelih poreznih obveza i/ili doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje u Republici Hrvatskoj ili u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta**

(4) Iznimno od stavka 3. ovoga članka, davatelj koncesije neće isključiti gospodarskog subjekta iz postupka davanja koncesije ako mu sukladno posebnom propisu plaćanje obveza nije dopušteno ili mu je odobrena odgoda plaćanja.

(5) **Iznimno od stavaka 1. – 4. ovoga članka, davatelj koncesije može odustati od isključenja gospodarskog subjekta kod kojeg je stečen razlog za isključenje zbog bitnih razloga koji se odnose na javni interes kao što je javno zdravlje ili zaštita okoliša.**

(6) **Svaki gospodarski subjekt koji se nalazi u nekoj od situacija iz stavaka 1. i 2. ovoga članka može pružiti dokaze kako bi dokazao da su mjere koje je poduzeo dovoljne da pokažu njegovu pouzdanost bez obzira na postojanje nekog bitnog razloga za isključenje. Ako se takav dokaz smatra dovoljnim, dotični gospodarski subjekt ne isključuje se iz postupka.**

(7) Poduzimanje mjera iz stavka 6. ovoga članka gospodarski subjekt dokazuje:

1. plaćanjem naknade štete ili poduzimanjem drugih odgovarajućih mjera radi plaćanja naknade štete prouzročene kaznenim djelom ili propustom
2. aktivnom suradnjom s nadležnim tijelima radi potpunog razjašnjenja činjenica i okolnosti u vezi s kaznenim djelom ili propustom
3. odgovarajućim tehničkim, organizacijskim i kadrovskim mjerama radi sprječavanja daljnjih kaznenih djela ili propusta.

(8) Mjere koje je poduzeo gospodarski subjekt iz stavka 7. ovoga članka ocjenjuju se uzimajući u obzir težinu i posebne okolnosti kaznenog djela ili propusta te je obvezan obrazložiti razloge prihvaćanja ili neprihvaćanja mjera.

(9) Javni naručitelj neće isključiti gospodarskog subjekta iz postupka davanja koncesije ako ocijeni da su poduzete mjere iz stavka 6. ovoga članka primjerene.

(10) Razdoblje isključenja gospodarskog subjekta kod kojeg su ostvarene osnove za isključenje ovoga članka iz postupka davanja koncesije je pet godina od dana pravomoćnosti presude, osim ako pravomoćnom presudom nije određeno drukčije.

(11) U slučaju zajednice natjecatelja ili ponuditelja, okolnosti iz ovoga članka utvrđuju se za sve članove zajednice pojedinačno.

(12) Davatelj koncesije na odgovarajući način primjenjuje odredbe ovoga članka i u odnosu na potkoncesionare i na podugovaratelje."

**Ne postoji obaveza, već samo "mogućnost" objavljivanja namere davanja koncesije na sajtu davaoca i u medijima (samo u Elektronskom oglasniku javnih nabavki, hrvatskom pandanu Portala JN):**

Obavijest o namjeri davanja koncesije i ispravak obavijesti o namjeri davanja koncesije objavljuju se u **Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske**, a nakon toga, neizmijenjenog sadržaja, **mogu biti objavljene** na mrežnoj stranici davatelja koncesije te u ostalim sredstvima javnog priopćavanja s navedenim datumom objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Rok za dostavu ponude iznosi najmanje 30 dana od dana objave obavijesti o namjeri davanja koncesije u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Pri određivanju roka za dostavu ponuda davatelj koncesije uzima u obzir razinu složenosti predmeta koncesije i objektivno vrijeme potrebno za sastavljanje ponude.

**Odluka o davanju koncesije također se objavljuje u Elektronskom oglasniku (i Službenom listu EU):**

*Oblik i način objavljivanja odluka*

Članak 53.

(1) Odluka o davanju koncesije, odluka o poništenju postupka davanja koncesije te njihovi ispravci objavljuju se na standardnim obrascima, bez odgode...

(4) Ispunjeni standardni obrasci iz stavka 1. ovoga članka se objavljuju najkasnije pet dana nakon što su poslani...

(5) Ispunjene standardne obrasce iz stavka 1. ovoga članka objavljuje **Ured za publikacije Europske unije u Služenom listu Europske unije**, a potom se objavljuju i u **Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske**, a nakon toga, neizmijenjenog sadržaja, mogu biti objavljeni i u ostalim sredstvima javnog priopćavanja Republike Hrvatske i na mrežnoj stranici davatelja koncesije, s navedenim datumom objave u **Služenom listu Europske unije**.

**Zakon sadrži poglavlje posvećeno politici koncesija i predviđa da Ministarstvo finansija dostavlja Vladi Hrvatske jedanput godišnje za prethodnu godinu izveštaj o sprovedenoj politici koncesija.**

"U okviru politike koncesija ministarstvo nadležno za financije:

1. predlaže unapređenja sustava usmjerenih jačanju učinkovitosti davanja koncesija
2. analizira pojedina područja koncesija i predlaže davateljima koncesija unapređenja modaliteta primjene postojećih i novih mjera i aktivnosti kojima se povećavaju koristi za gospodarstvo

3. provodi ostale radnje u skladu sa svojim nadležnostima i djelokrugom, posebno u odnosu na proračunske učinke za pojedine davatelje koncesija".

**Davaoci koncesija obavezni su da izveštavaju o ugovorima o koncesiji:**

" (1) Davatelj koncesije do 1. lipnja tekuće godine za prethodnu godinu dostavlja ministarstvu nadležnom za financije izvješće o ugovorima o koncesiji i radu koncesionara, a osobito u odnosu na:

1. plaćanje naknade za koncesiju
2. poduzete radnje vezane za nadzor rada koncesionara
3. pokrenute mjere prisilne naplate naknade za koncesiju i drugih novčanih obveza po osnovi nalaza/rješenja inspekcijskih i drugih službi
4. raskinute ugovore o koncesiji i one koji su u procesu raskida
5. provedbu podugovora i ugovora o potkoncesiji te
6. ostale bitne podatke o provedbi ugovora o koncesiji.

(2) Obrazac izvješća iz stavka 1. ovoga članka ministarstvo nadležno za financije objavljuje na svojim mrežnim stranicama.

(3) Ministar nadležan za financije pravilnikom propisuje obrazac izvješća iz stavka 1. ovoga članka".

**Registar koncesija, uspostavljen na osnovu zakona sadrži sve relevantne podatke, uključujući i iznos nakande. Zakon propisuje koji podaci su javni, i navodi da, na zahtev, Ministarstvo finansija može dati isključivo javne podatke iz Registra koncesija, dok je za davanje ostalih podataka i informacija koje nisu javne nadležan davatelj koncesija:**

*(Registar koncesija <http://www.mfin.hr/hr/registar-koncesija> <http://servisi.fina.hr/regkonc/index.do>)*

- (1) Registar koncesija vodi ministarstvo nadležno za financije.
- (2) Davatelj koncesije obveznik je korištenja *njeb-aplikacije* Registra koncesija.
- (3) Davatelj koncesije odgovoran je za točnost podataka u Registru koncesija.
- (4) **Registar koncesija je javan.**
- (5) **Javnim podacima** u skladu sa stavkom 3. ovoga članka **smatraju se:**

1. naziv davatelja koncesije
2. OIB davatelja koncesije
3. naziv koncesionara
4. OIB koncesionara
5. datum potpisivanja, odnosno stupanja na snagu ugovora o koncesiji

6. rok na koji je koncesija dana
7. datum isteka koncesije
8. vrsta koncesije
9. naziv koncesije
10. područje na kojem se koncesija obavlja
11. visina i/ili način obračuna naknade za koncesiju.

(6) Vođenje Registra koncesija znači prikupljanje i evidenciju podataka iz ugovora o koncesiji i vezane dokumentacije, pohranu podataka, upravljanje bazom podataka, osiguranje dostupnosti podataka te zaštitu baze podataka i dokumenata pohranjenih u arhivu.

(7) Davatelj koncesije dužan je pridonositi vođenju Registra koncesija stalnim praćenjem i suradnjom s ministarstvom nadležnim za financije.

(8) Ministarstvo nadležno za financije redovito izvješćuje davatelja koncesije o svim njegovim propuštenim radnjama i neispunjenju obveza vezanima za vođenje Registra koncesija.

**(9) Davatelj koncesije dužan je dostaviti ministarstvu nadležnom za financije svaku obavijest kojom se koncesionara upozorava na uočeno neispunjenje obveza iz ugovora o koncesiji.**

**(10) Na zahtjev, ministarstvo nadležno za financije može dati isključivo javne podatke iz Registra koncesija, dok je za davanje ostalih podataka i informacija koje nisu javne nadležan davatelj koncesija.**

(11) Pravilnikom o Registru koncesija, koji donosi ministar financija, propisat će se oblik i vođenje Registra koncesija, subjekti unosa, obveznik i podnošenje dokumentacije za unos, provjera dokumentacije i unos podataka, plaćanje i evidentiranje naknade za koncesiju, unos podataka od strane davatelja koncesija, pregled podataka upisanih u Registar koncesija, pohranjivanje te zaštita i čuvanje podataka.

**U srpskom Zakonu o JPP propisano je da je "javni partner dužan da kontinuirano prati rad privatnog partnera i izvršavanje njegovih obaveza iz javnog ugovora, kao i izvršavanje svih plaćanja u skladu sa javnim ugovorom". Hrvatski zakon precizira da javni partner, odnosno davaoc koncesija formira komisiju koja prati sprovođenje ugovora o koncesiji:**

(1) Davatelj koncesije s obilježjima javno-privatnog partnerstva osniva povjerenstvo za praćenje provedbe ugovora o koncesiji u roku od 60 dana od dana sklapanja ugovora o koncesiji.

(2) Povjerenstvo iz stavka 1. ovoga članka ima najmanje tri, a najviše sedam članova. Povjerenstvo ima predsjednika i zamjenika. Predsjednik povjerenstva obvezno je zaposlenik davatelja koncesije.

(3) Povjerenstvo iz stavka 1. ovoga članka prati provedbu ugovora o koncesiji s obilježjima javno-privatnog partnerstva te izvršenje obveza obiju strana iz ugovora o koncesiji s obilježjima javno-privatnog partnerstva.

(4) Povjerenstvo iz stavka 1. ovoga članka davatelju koncesije bez odgode dostavlja zapisnike sa sjednica te ga izvještava o provedbi ugovora o koncesiji s obilježjima javno-privatnog partnerstva i mogućnosti nastanka ili nastanku bilo koje okolnosti, uključujući i one koje proizlaze iz odredbi ugovora o koncesiji, kao i one koje proizlaze iz propisa kojima se uređuje predmet koncesije, a koje imaju ili mogu imati neposredan ili posredan fiskalni učinak na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(5) Davatelj koncesije izvješćuje ministarstvo nadležno za financije najmanje dva puta godišnje o praćenju izvršavanja obveza koje proizlaze iz ugovora o koncesiji s obilježjima javno-privatnog partnerstva.

(6) Ministarstvo nadležno za financije može neovisno o redovitom dostavljanju izvješća zatražiti od davatelja koncesije dodatnu dostavu podataka o provedbi ugovora o koncesiji s obilježjima javno-privatnog partnerstva.

(7) Davatelj koncesije udovoljava zahtjevu iz stavka 6. ovoga članka u roku od 15 dana od dana zaprimanja zahtjeva.

(8) Davatelj koncesije dostavlja imena članova povjerenstva iz stavka 1. ovoga članka ministarstvu nadležnom za financije u roku od deset dana od dana osnivanja povjerenstva".

#### **Zakon propisuje sledeće kaznene mere u vezi sa javnošću podataka:**

##### *Teški prekršaji*

##### Članak 99.

(1) Novčanom kaznom od 3000,00 do 500.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba, a novčanom kaznom od 1000,00 do 20.000,00 kuna i odgovorna osoba u pravnoj osobi, kao i fizička osoba ako:

10. u Registar koncesija ne unese ili ne dostavi pravodobno ili točno ili potpuno propisane podatke ili isprave (članak 69. stavak 8., članak 79. stavak 3. i članak 82. stavak 1. točka 3.)

12. kontinuirano ne nadzire rad koncesionara ili izvršavanje njegovih obveza iz ugovora o koncesiji, a što uključuje i redovito praćenje izvršavanja plaćanja naknade za koncesiju, ako je ona određena ugovorom o koncesiji (članak 82. stavak 1. točka 1.)

## **Zakon o javno-privatnim partnerstvima (2012 i izmena iz 2014)**

Zakon predviđa osnivanje Agencije za JPP. Izmenama je, međutim, brisan deo koji se odnosi na Agenciju za JPP i njene nadležnosti su predate Agenciji za investicije i konkurentnost, koja je osnovana po posebnom zakonu. Tako su JPP postale samo jedna od nadležnosti te agencije, na čijem su čelu direktor i upravno veće. Upravno veće čine ministar i predstavnici više ministarstava.

### **Zakon o JPP ne predviđa izuzetke od primen zakona:**

(1) U smislu ovoga Zakona javno-privatno partnerstvo (u daljnjem tekstu: JPP) je dugoročan ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera predmet kojeg je izgradnja i/ili rekonstrukcija i održavanje javne građevine, u svrhu pružanja javnih usluga iz okvira nadležnosti javnog partnera.

(2) Prilikom provedbe projekta JPP-a, privatni partner od javnog partnera preuzima obvezu i rizike vezane uz financiranje i proces gradnje, te najmanje jedan od sljedeća dva rizika: rizik raspoloživosti javne građevine i rizik potražnje.

(3) Javno tijelo može, u skladu sa svrhom projekta JPP-a, dopustiti i obavljanje komercijalnih djelatnosti s ciljem naplate prihoda od trećih osoba na tržištu. Ako obavljanje komercijalnih djelatnosti nije ugovoreno, ono nije dopušteno.

(4) Ugovorno javno-privatno partnerstvo je model JPP-a u kojem se međusobni odnos javnog partnera i društva posebne namjene uređuje ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.

(5) Statusno javno-privatno partnerstvo je model JPP-a temeljen na ugovornom odnosu između javnog i privatnog partnera, kojim se u svrhu provedbe projekta JPP-a osniva zajedničko trgovačko društvo.

(6) U svrhu provedbe projekta JPP-a, javni partner prenosi na privatnog partnera pravo građenja ili mu daje koncesiju.

(7) Javni partner može prenijeti pravo građenja na privatnog partnera i bez plaćanja naknade, a sva pitanja vezana uz prijenos prava građenja, uključujući i visinu naknade, javni i privatni partner uređuju ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.

(8) Predmet JPP-a ne može biti isključivo isporuka robe, kao niti isključivo koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra.

(9) Osnovna načela u pripremi i provedbi projekata JPP-a su načela javne nabave te načelo zaštite javnog interesa i načelo ekonomičnosti".

### **Zakon propisuje izradu analize koja bi pokazala da je delotvornije ući u JPP nego zadovoljavati potrebu budžetskim finansiranjem:**

"Komparator troškova javnog sektora (PSC, Public Sector Comparator) je usporedba sadašnje vrijednosti ukupnih životnih troškova u ugovorenom razdoblju projekta po tradicionalnom (proračunskom) modelu financiranja u odnosu na istu vrstu troškova provedenog po modelu JPP-a.

PSC uključuje i izračun naknade u novcu potrebne za namirenje ukupnih troškova, rashoda i odljeva projekta, alokaciju rizika između ugovornih strana te kvantifikaciju alociranih rizika".

**Rok na koji se zaključuje JPP je tri do 40 godina:**

(1) Ugovor o JPP-u sklapa se u pisanom obliku i na određeno razdoblje koje ne može biti kraće od tri (izmenjeno, bilo pet) niti duže od četrdeset godina, osim ako posebnim zakonom nije propisano duže razdoblje.

**Agencija je nadležna da odobri (ne samo da daje mišljenje) predlog projekta JPP a na svom sajtu objavljuje spisak odobrenih projekata (kao što čini KJPP u Srbiji):**

(1) Projekt JPP-a ovlašteno je predlagati isključivo javno tijelo.

(2) Javno tijelo dostavlja **na odobravanje Agenciji** dvije preslike prijedloga projekta JPP-a.

(3) Prijedlog projekta JPP-a mora minimalno sadržavati:

1. **komparator troškova** javnog sektora (PSC) s prikazom financijske održivosti projekta i

2. prijedlog ugovora o JPP-u sa sadržajem iz članka 4. ovoga Zakona.

(4) Ostalu dokumentaciju koja čini prijedlog projekta JPP-a te strukturu komparatora troškova javnog sektora (PSC) propisuje Vlada Republike Hrvatske uredbom...

...(7) U postupku odobravanja prijedloga projekta JPP-a Agencija utvrđuje jesu li zadovoljeni osnovni i ostali kriteriji za odobrenje prijedloga projekta JPP-a.

(8) Osnovni kriteriji za odobrenje prijedloga projekta JPP-a su:

– prijedlog projekta JPP-a je u skladu s definicijom JPP-a,

– javno tijelo je ovlašteno za predlaganje projekta JPP-a,

– iskazana je pozitivna vrijednost za novac u komparatoru troškova javnog sektora (PSC),

– prijedlog ugovora o JPP-u je u skladu sa sadržajem iz članka 4. ovoga Zakona,

– predviđeno je stjecanje vlasništva javnog tijela nad javnom građevinom koja je predmet projekta JPP-a,

– predviđeno je ugovorno razdoblje od 5 do 40 godina, ili iznimno duže sukladno posebnom zakonu.

...(10) Agencija odobrava prijedlog projekta JPP-a za koji ocijeni da ispunjava kriterije za odobrenje prijedloga projekta JPP-a uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija sukladno članku 11. ovoga Zakona.

(11) Agencija izdaje odobrenje u roku 5 dana od dana zaprimanja suglasnosti Ministarstva financija iz članka 11. ovoga Zakona.

(12) Podatke o svakom odobrenom projektu Agencija **objavljuje u popisu odobrenih projekata JPP-a na svojim internetskim stranicama.**

(13) Ako Agencija ocijeni da prijedlog projekta JPP-a ne ispunjava kriterije za odobrenje prijedloga projekta, rješenjem će odbiti prijedlog projekta JPP-a.

(14) Ako Ministarstvo financija odbije izdati prethodnu suglasnost sukladno članku 11. ovoga Zakona, Agencija će rješenjem odbiti prijedlog projekta JPP-a.

(15) Ako Ministarstvo financija u roku iz članka 11. stavka 6. ovoga Zakona ne odluči o zahtjevu za izdavanje suglasnosti, smatrat će se da je suglasnost izdana u korist javnog tijela.

(16) U slučaju iz stavka 13. i 14. ovoga članka Agencija će u rješenju navesti razloge odbijanja prijedloga projekta JPP-a".

**Specifičnost hrvatskog propisa je neophodno odobrenje centralne vlasti, Ministarstva finansija, na projekte JPP koje zaključuju i centralne i lokalne vlasti i svi drugi javne partneri (u Srbiji je saglasnot mišljenje ministarstva "ako je Republika Srbija davalac koncesije, odnosno kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti Republike Srbije i ako je procenjena vrednost te koncesije veća od 50 miliona evra":**

*Prethodna suglasnost Ministarstva financija*

Članak 11.

(1) Agencija prijedlog projekta JPP-a zaprimljenog sukladno članku 9. ovoga Zakona bez odgađanja dostavlja Ministarstvu financija na prethodnu suglasnost.

(2) Ministarstvo financija prethodnu suglasnost daje u odnosu na sukladnost predviđenih neposrednih financijskih obveza javnog tijela s proračunskim planovima i projekcijama te uvjetima i ograničenjima određenima posebnim propisima.

(3) Neposredne financijske obveze iz stavka 2. ovoga članka znače naknade u novcu za koje je predviđeno da javno tijelo plaća u svrhu realizacije projekta po tradicionalnom (proračunskom) modelu.

(4) Ministarstvo financija može, pored prethodne suglasnosti, Agenciji dati mišljenje i na ostale elemente prijedloga projekta JPP-a, a posebice u odnosu na neposredne i posredne fiskalne učinke i rizike.

(5) Fiskalni učinci i rizici iz stavka 4. ovoga članka podrazumijevaju sve one potencijalne događaje čijom realizacijom može nastati negativan učinak na financijski položaj javnog tijela ili tijela čija financijska pozicija ovisi o javnom tijelu, a koji su rezultat čimbenika vezanih za projekt JPP-a.

(6) Ministarstvo financija prethodnu suglasnost i mišljenje na prijedlog projekta JPP-a, ako ga daje, dostavlja Agenciji u roku od 30 dana od dana zaprimanja prijedloga projekta JPP-a iz stavka 1. ovoga članka".

**Zakon propisuje da je kriterijum za izbor ponude privatnog partnera isključivo ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriterijumi se propisuju uredbom vlade:**

" (1) Kriterij za odabir ponude privatnog partnera je isključivo ekonomski najpovoljnija ponuda.



(2) Kriterije za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, koje javno tijelo mora koristiti u postupku odabira privatnog partnera, propisuje Vlada Republike Hrvatske uredbom".

**Registar ugovora o javno-privatnom partnerstvu je javan, ali zakon ne propisuje bliže njego vsadržaj već to ostavlja da se reguliše podzakonskim aktom koji donosi ministar privrede:**

(1) Agencija ustrojava i vodi Registar ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

(2) Javni partner obavezan je dostaviti Agenciji dvije preslike sklopljenog ugovora o JPP-u, kao i izmjenu i/ili dopunu ugovora o JPP-u i svih dodataka, u roku od 30 dana od dana početka primjene ugovora o JPP-u, odnosno od dana nastanka promjene. Sklopljeni ugovor o JPP-u sa svim dodacima koji čine njegov sastavni dio, kao i sve izmjene i/ili dopune ugovora o JPP-u i njegovih dodataka, upisuju se u Registar koji vodi Agencija.

(3) Po primitku ugovora o JPP-u Agencija će jednu presliku bez odgađanja dostaviti Ministarstvu financija.

(4) Registar iz stavka 1. ovoga članka je javan te se izvod iz Registra objavljuje na internetskim stranicama Agencije.

(5) Ministar nadležan za gospodarstvo donosi pravilnik o ustroju i vođenju Registra ugovora o javno-privatnom partnerstvu".

**U praksi registar je pregledan - dati su nazivi projekta i procijenjena kapitalna vrednost, a ulaskom u pojedinačni projekat, dobijaju se podaci o obavezama privatnog i javnog partnera, naknadama koju plaćaju jedan i/ili drugi, trajanju ugovora itd. (<http://www.aik-invest.hr/jpp/registar/> <http://www.aik-invest.hr/jpp/projekti/>)**

**Agencija je, kao što je već navedeno nadležna da prati sprovođenje projekata JPP, odnosno obaveza i javnog i privatnog partnera, a na osnovu izveštaja koje dobija od javnog partnera:**

*Praćenje provedbe projekata JPP-a*

Članak 17.

(1) Agencija prati provedbu projekata JPP-a upisanih u Registar ugovora o javno-privatnom partnerstvu tijekom njihova cijelog trajanja.

(2) Prilikom praćenja provedbe projekata JPP-a Agencija prati izvršenje ugovornih obaveza javnog i privatnog partnera.

(3) Agencija prati provedbu projekata JPP-a na temelju izvješća o provedbi projekata JPP-a sukladno članku 18. ovoga Zakona.

*Izvešće o provedbi projekata JPP-a*

Članak 18.

(1) Javni partner dužan je u roku od 6 mjeseci od dana upisa ugovora o JPP-u u Registar ugovora o javno-privatnom partnerstvu, Agenciji dostaviti prvo izvješće o provedbi projekata JPP-a, koje mora biti potpisano i ovjereno službenim pečatom od strane javnog i privatnog partnera.

- (2) Sadržaj izvješća iz stavka 1. ovoga članka propisuje Vlada Republike Hrvatske uredbom.
- (3) Nakon prvog izvješća, daljnja izvješća javni partner dostavlja svakih 6 mjeseci.
- (4) Posljednje izvješće dostavlja se najkasnije u roku od 6 mjeseci od isteka zadnjeg dana ugovorenog razdoblja provedbe projekta JPP-a.
- (5) Agencija može tražiti dodatna objašnjenja, obrazloženja i očitovanja ugovornih strana u vezi s pojedinim navodima iz izvješća.
- (6) Agencija je dužna na odgovarajući način izvješća iz ovoga članka učiniti dostupnima javnosti u skladu sa Statutom Agencije.

**Agencija nije nezavisno telo. Direktora, nakon sprovedenog javnog konkursa imenuje Vlada, na predlog upravnog veća. Upravno veće čine predsednik ("čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za gospodarstvo" - ministar privrede) i članovi - predstavnici tela državne uprave nadležni za privredu, finansije, preduzetništvo i obrt, regionalni razvoj, i fondove EU, turizam, građevinarstvo, pravosuđe, i spoljne i evropske poslove, odnosno predstavnici resornih ministarstava. Imenuje ih i razrešava Vlada na predlog ministra privrede a po prethodnim predlozima pobrojanih tela državne uprave. Pre izmena zakona i prebacivanja nadležnosti na Agenciju za investicije, članovi veća su bili potpredsednik Vlade i tri ministra.**

#### **Zakon propisuje kaznene odredbe:**

"Članak 32.

Ako **Agencija ili drugo nadležno tijelo** utvrdi da je došlo do povrede odredaba ovoga Zakona od strane javnog tijela, odnosno javnog partnera, podnosi nadležnom prekršajnom sudu **optužni prijedlog za pokretanje prekršajnog postupka**.

Članak 33.

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 50.000,00 do 1.000.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj javno tijelo, odnosno javni partner:

1. ako javni partner ne dostavi u propisanom roku Agenciji preslike sklopljenog ugovora o JPP-u sa svim dodacima te izmjenama i/ili dopunama (članak 16. stavak 2.),
2. ako javni partner ne dostavi Agenciji Izvješće o provedbi projekta JPP-a u propisanom roku (članak 18.).

(2) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000,00 do 50.000,00 kuna kaznit će se odgovorna osoba javnog tijela, odnosno javnog partnera za prekršaje iz stavka 1. ovoga članka.

Članak 34.

(1) Prekršajni postupak za prekršaje propisane ovim Zakonom ne može se pokrenuti nakon proteka tri godine od dana počinjenja prekršaja.

(2) Apsolutna zastara nastupa kada protekne dvostruko vrijeme od dana počinjenja prekršaja određeno stavkom 1. ovoga članka".

## Bosna i Hercegovina

I u Bosni i Hercegovini, kao i u Crnoj Gori i Hrvatskoj, posebnim propisima su uređena javno-privatna partnerstva i koncesije. Zbog specifičnosti uređenja države, postoje posebni zakoni na nivou BiH, na nivou entiteta, kantona, distrikta Brčko.

## Zakon o koncesijama BiH (2002)

Zakon uspostavlja Komisiju za koncesije Bosne i Hercegovine kao nezavisno regulatorno telo Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Komisija nadzire sprovođenje ugovora o koncesiji. Savetu ministara je nadležan za dodelu koncesija na nivou države Bosne i Hercegovine pripada i on na predlog resornog ministarstva pokreće postupak dodele koncesije i donosi Odluku o vrsti, predmetu i obimu koncesije koja se dodeljuje. Odluku potvrđuje Parlamentarna skupština BiH.

Postupak dodele koncesije provodi Koncedent, kojeg odredi Veće ministara Bosne i Hercegovine, a to može biti „ministarstvo ili drugi organ Bosne i Hercegovine. Ugovor o koncesiji potpisuje resorni ministar.

Postupak dodele koncesija može se odvijati putem „samoinicijativne ponude“ zainteresovanih ponuđača ili putem „javnog poziva/tendera“ kada koncedent raspisuje javni poziv/tender i prikuplja ponude za projekat za koji namerava zaključiti koncesioni ugovor. Kod samoinicijativne ponude Komisija je nadležna i za davanje ovlašćenja za direktne pregovore između ponuđača koncesionog projekta i resornog državnog ministarstva.

U slučaju zajedničke nadležnosti za dodelu koncesija Bosne i Hercegovine i/ili Federacije Bosne i Hercegovine i/ili Republike Srpske i/ili Brčko Distrikta, nadležni organi usaglašavaju uslove i oblik dodele koncesije.

Zbog specifičnog uređenja BiH i sastav Komisije je uređen teritorijalno (FBiH, RS, Distrik Brčko), a menja se u zavisnosti od toga da li se odlučuje o stvari koja je u nadležnosti BiH ili u zajedničkoj nadležnosti BiH i entiteta odnosno Distrikta Brčko.

Kada deluje u svojstvu Komisije za dodelu koncesija BiH, Komisija se sastoji od sedam članova, od kojih tri člana imaju prebivalište u Federaciji Bosne i Hercegovine, tri člana imaju prebivalište u Republici Srpskoj i jedan član koji ima prebivalište u Distriktu Brčko.

Zakon propisuje da članove Komisije imenuje Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, na predlog Saveta ministara "ceneći njihovu stručnost iz oblasti prava, ekonomije i inženjerstva". Predsedavajućeg i zamenika predsedavajućeg Komisije imenuje predsedavajući Saveta ministara iz redova članova Komisije.

Lice koje je osuđivano zbog krivičnog dela ili se protiv njega vodi krivični postupak ne može biti imenovano za člana Komisije.

Zakon propisuje da "član Komisije ne sme imati direktnih ili indirektnih interesa u bilo kojoj aktivnosti, koji bi doveli do sukoba ličnih interesa s njegovim službenim dužnostima. Član Komisije ne sme biti angažovan na drugom poslu niti vršiti bilo koju drugu funkciju". Takođe, "član Komisije ne sme obavljati političke aktivnosti". Mandat člana Komisije je pet godina, a može se produžiti za još jedan mandat.

### **U isključivoj nadležnosti Komisije je:**

a) praćenje celokupnog rada koncesionara u cilju obezbeđivanja snabdijevanja uslugama potrošača na adekvatan način, a kojima se pri tome naplaćuje odgovarajući iznos naknade,

- b) odobravanje rokova i uslova standardnog ugovora o pružanju usluga potrošačima
- c) razmatranje žalbi potrošača u vezi sa iznosom naknade ili uslovima za snabdevanje uslugama od koncesionara,
- d) odlučivanje o svakom podnesenom zahtevu ili zahtevu za reviziju,
- e) vođenje postupka u slučaju prekršaja iz člana 33.

Komisija, takođe, priprema Dokument o politici dodele koncesija koje se nalaze u isključivoj nadležnosti Bosne i Hercegovine. Dokument o politici koncesija dostavlja se Savetu ministara koji ga usvaja ili odbija u roku od 30 dana po njegovom prijemu. Nakon usvajanja, Dokument se dostavlja Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na usvajanje. Komisija prati izvršenje Dokumenta o politici i o tome podnosi godišnji izveštaj Savjetu ministara.

Zakon propisuje i da "predsjedavajući Komisije može u pisanoj formi ovlastiti drugo lice da vrši nadzor i provjeru rada koncesionara", a ovo ovlašćeno lice može:

- "a) stupiti u objekat ili na imovinu koncesionara u bilo koje normalno vrijeme,
- b) proučiti i umnožiti knjige, zapisnike, izvještaje, spise i druge dokumente koji se odnose na rad koncesionara,
- c) zahtijevati dostavljanje bilo kojeg podatka ili dokumenta koji je neophodan radi primjene odredbi ovog zakona".

**Zakon propisuje obavezu izrade studije ekonomske opravdanosti davanja koncesije:**

"1. Organi u čijoj su nadležnosti djelatnosti i vlasnik objekata, odnosno imovine, izrađuju studiju ekonomske opravdanosti za svaki projekat koji je predviđen za davanje na koncesiju, prije javnog pozivanja potencijalnih ponuđača. Studija ekonomske opravdanosti dostavlja se Komisiji na razmatranje i odobravanje.

2. Komisija u roku od mjesec dana od dana prijema studije iz stava 1. obavještava nadležni organ o tome da li je projekat odobren.

3. Prilikom donošenja odluke, Komisija uzima u obzir slijedeće:

- a) utjecaj projekta na davanje usluga korisnicima,
- b) utjecaj projekta na naknadu koja se naplaćuje korisnicima,
- c) da li se projekat uklapa u ciljeve utvrđene u Dokumentu o politici,
- d) da li projekat donosi dobit Bosni i Hercegovini.

4. Ukoliko ne odobri projekat, Komisija može dati prijedlog ili preporuku, koji bi projekat učinili prihvatljivim.

5. Nakon odobrenja projekta u skladu sa stavom 2., nadležni organ raspisuje javni oglas, odnosno tender (u daljem tekstu: tender) i poziva lica koja su prethodno ispunila potrebne uvjete. Pozivi na

tender šalju se na što veći broj adresa, a ako Komisija to zatraži, poslat će se i međunarodni javni poziv.

6. Uz saglasnost Komisije zahtjev za ispunjavanje uvjeta može izdati koncedent prije pozivanja na tender. Zahtjev za ispunjavanje uvjeta dostavlja se licima, priznatim zbog stručnosti, poslovnog ugleda i finansijskog stanja. Zahtjev za ispunjavanje uvjeta sadrži i kriterije koje treba primijeniti u postupku izbora".

#### **Zakonsko rešenje o postupanju pri samoinicijativnoj ponudi je lošije formulisano po javni interes od postojećeg rešenja u srpskom Zakonu o JPP:**

"1. U slučaju da ponuđač nadležnom ministarstvu podnese prijedlog za koncesiju za koju nije raspisan tender, ministarstvo procjenjuje da li postoji javni interes za tu koncesiju.

2. Prilikom procjene prijedloga iz stava 1. uzima se u obzir, naročito:

a) da projekat koji je predmet predložene koncesije može biti ostvaren, samo u slučaju ako se koristi proces, projektovanje, metodologija ili koncept inženjeringa na koji ponuđač ima isključiva prava,

b) hitnost pružanja usluga ili postojanja infrastrukture za javnu upotrebu.

3. Ministarstvo podnosi zahtjev Komisiji za dobivanje ovlaštenja za pregovore s ponuđačem, ukoliko ocijeni da postoji javni interes za koncesiju.

4. Komisija, u što kraćem roku, obavještava ministarstvo o tome da li odobrava ili odbija davanje ovlaštenja. U ovlaštenju koje Komisija daje može biti propisano pravo Komisije da vrši praćenje procesa i/ili izvrši pregled dokumentacije.

5. Ministarstvo ne može zaključiti ugovor o koncesiji na osnovu samoinicijativne ponude ako ne dobije ovlaštenje od Komisije, i u tom slučaju koncesiju dodjeljuje u skladu s postupkom propisanim ovim zakonom".

**Zakon propisuje da je maksimalni rok trajanja koncesije 30 godina, ali dozvoljava i da traje 50 godina, "ako se pojave izuzetne okolnosti koje zahtijevaju ulaganja za koja je potreban duži vremenski period". Ugovor o koncesiji može se obnoviti za period koji ne može biti duži od polovine prvobitnog roka.**

#### **Zakon predviđa relativno niske iznose kazni za kršenje odredbi:**

"2. Novčanom kaznom u iznosu od 100 KM do 1.000 KM kaznit će se lica iz stava 1., ako:

a) izbjegavaju odgovore na pitanja kojima su mogli utvrditi činjenice za koje se vrši upit (član 14. stav 2.),

b) ne dostave bilo koji podatak ili dokument, koji je neophodan radi primjene odredbi ovog zakona (član 20. stav 2.),

c) na zahtjev Komisije odbiju da predoče Komisiji ili članu Komisije, ili osobi ovlaštenoj da vrši provjeru knjiga, dokumenata, računa, arhive, ili zapisnika više koncesionara (član 20. stav 3.).

3. Novčanom kaznom u iznosu od 300 KM do 3.000 KM kaznit će se koncesionar po čijem naređenju, zahtjevu ili uputstvu su izvršene radnje iz stava 2".

**Zanimljiva je odredba koja predviđa kaznu za kršenje bilo koje odredbe zakona:**

"Novčanom kaznom u iznosu od 400 KM do 4.000 KM kaznit će se koncesionar, koji:

- a) prekrši neku odredbu ovog zakona,
- b) ako počini neko djelo koje ovaj zakon zabranjuje,
- c) propusti ili odbije da obavi neku dužnost koja mu se povjeri, a za koju nije utvrđena kazna, ili
- d) propusti ili odbije da izvrši zahtjev ili nalog koji izda Komisija ili presudu nadležnog suda".

**Dokument o politici dodele koncesija u BiH**

Kao što je ukazano, Zakon propisuje da Komisija priprema i prati izvršenje **Dokumenta o politici dodele koncesija u BiH. Ovaj Dokument je usvojen 2006. godine. Izveštaji Komisije o sprovođenju ovog dokumenta su poražavajući, jer se u onom posljednjem, za 2015. godinu navodi da je "od donošenja Zakona o koncesijama Bosne i Hercegovine i formiranja Komisije, Savjet ministara Bosne i Hercegovine (u čijoj je nadležnosti dodjela koncesija, ili ministarstvo koje odredi Savjet) pokrenuo samo jedan postupak za dodjelu koncesija, donošenjem Odluke o vrsti, predmetu i obimu koncesije za dodjelu koncesije na gradnji autoputa na koridoru Vc. Na osnovu ove Odluke Ministarstvo transporta i komunikacija je uradilo Studiju ekonomske opravdanosti, na koju je Komisija dala saglasnost u predviđenom roku. Međutim, Odluku koju je donio Savjet ministara Parlament BiH nije ni razmatrao, što je značilo de facto prekid procedure dodjele koncesije.**

Uz naprijed izloženi zastoje u provođenju procedura za dodjelu koncesija putem samoinicijativne ponude, nastale iz nekih od navedenih razloga, konstatujemo da su izostale aktivnosti i koordinacija nadležnih institucija u Bosni i Hercegovini na pokretanju koncesionih projekata i dodjeli koncesionih ugovora kako je to zacrtano u Dokumentu o politici dodjele koncesija. Ovu konstataciju smo isticali u svim godišnjim izvještajima o izvršenju Dokumenta o politici dodjele koncesija u Bosni i Hercegovini.

Komisija će u narednom periodu procijeniti mogućnost revidiranja Dokumenta o politici dodjele koncesija u BiH, s obzirom na niz promijenjenih okolnosti od 2006. godine naovamo".

## **Nacrt Zakona o koncesijama FBiH (april 2017)**

**Na nivou Federacije BiH u aprilu 2017. godine objavljen je novi Nacrt Zakona.**

**Zakon predviđa izuzeće njegove primene za eksploataciju nafte i gasa kada je ugovor o koncesiji proglašen kao strateški ugovor od interesa za Federaciju:**

" Na postupak dodjele ugovora o koncesiji za istraživanje i eksploataciju/ proizvodnju nafte i plina u Federaciji u slučaju kada je ugovor o koncesiji proglašen kao strateški ugovor od interesa za Federaciju, ne primjenjuju se odredbe ovog Zakona.

Za utvrđivanje naknade za koncesiju i raspodjelu prihoda iz koncesije za istraživanje i eksploataciju/proizvodnju nafte i plina u Federaciji ne primjenjuju se odredbe ovog Zakona".

**Predmet koncesije ne mogu biti šume i građevinsko zemljište.**

**Zbog specifičnog uređenja BiH zakon tretira samo koncesije u nadležnosti federacije, dok za one u kantonalnoj nadležnosti važe posebni kantonalni propisi. Međutim, kada Vlada Federacije BiH kao Koncesor odlučuje o dodjeli koncesije na određenom dobru mora pribaviti prethodno mišljenje kantonalne Vlade i/ili gradskih i opštinskih veća na čijem području se dodjeljuje koncesija. Na sličan način se određuje i raspodjela naknade:**

" Naknade za koncesije uplaćuju se u korist budžeta Koncesora.

Naknada za koncesiju se raspoređuje u sljedećim omjerima:

-20% u budžet Federacije BiH

-30% u budžet svih kantona na području kojih se dodjeljuje koncesija

-50% u budžet svih općina i gradova na području kojih se dodjeljuje koncesija.

Raspoređivanje naknade pojedinim kantonima, gradovima i općinama utvrditi će Koncesor za svaki konkretan predmet koncesije na prijedlog Ugovornog tijela prilikom donošenja Odluke o dodjeli koncesije".

**Nacrt Zakona predviđa da se u slučaju samoinicijativne ponude raspisuje javni konkurs na kome učestvuje i podnosilac samoinicijativne ponude:**

### **Inicijativa privatnog sektora**

(1) Potencijalne koncesije mogu biti identificirane od strane privatnog sektora kroz samoinicijativne ponude.

(2) Samoinicijativne ponude za potencijalne koncesije mogu biti dostavljene Ugovornom tijelu i Koncesoru. Za samoinicijativne ponude se utvrđuje opravdanost dodjele koncesije.

(3) Pri dostavljanju samoinicijativne ponude, podnositelj ponude dostavlja tehničko-finansijsku studiju.

### **Samoinicijativne ponude**



(1) Nakon dostavljanja samoinicijativne ponude Ugovorno tijelo utvrđuje prihvatljivost takve ponude.

(2) U razmatranju samoinicijativne ponude, Ugovorno tijelo će poštovati intelektualno vlasništvo, trgovačke tajne ili druga ekskluzivna prava koja su sadržana, koja proizilaze ili na koja se poziva u ponudi. Ugovorno tijelo ne može iskoristiti informacije koje joj pruži predlagač u vezi sa njegovom samoinicijativnom ponudom bez saglasnosti predlagača;

(3) Ugovorno tijelo u roku od tri mjeseca od dana prijema dokumentacije donosi odluku o prihvatanju ili odbijanju potencijalnog koncesijskog projekta izvedenog iz samoinicijativne ponude. Ukoliko postoji opravdanost samoinicijativne ponude, Ugovorno tijelo će uputiti prijedlog Koncesoru za donošenje Odluke o pokretanju postupka za dodjelu koncesije putem javnog konkursa. U slučaju odbijanja ponude, Ugovorno tijelo zadržava sve dokumente pristigle od ponuđača i o tome obavještava Koncesora i predlagača".

**Zakon predviđa i brojne izuzetke od sprovođenja postupka javnog konkursa za dodelu koncesije, ali je trajanje takve koncesije ograničeno na 12 meseci, dok se ne sprovede javni konkurs:**

(1) Koncesor ili Ugovorno tijelo koje odredi Koncesor, može provesti pregovore o Ugovorima o koncesiji bez provođenja postupka javnog konkursa iz člana 14. ovog zakona, u slučajevima gdje:

1) ugovor o koncesiji ima uticaja na državnu sigurnost,

2) ugovor o koncesiji raskinut zbog ozbiljnog kršenja ugovora od strane koncesionara i gdje nije moguće provesti postupak javnog odabira, zbog hitne potrebe da se osigura nastavak djelatnosti,

3) ugovor o koncesiji ima uticaja na imovinu, život i zdravlje građana.

(2) U slučajevima gdje se o ugovoru o koncesiji pregovara, u skladu sa ovim članom bez korištenja postupka javnog konkursa, Koncesor utvrđuje opravdane kriterije za evaluaciju koncesijskog projekta, na bazi kojeg se evaluiraju i rangiraju ponude na prijedlog Ugovornog tijela.

(3) Ugovor o koncesiji potpisuje Ugovorno tijelo u roku od 10 dana od dana donošenja Odluke o odabiru koncesionara.

(4) Trajanje Ugovora o koncesiji, potpisanog u skladu sa stavom 1. ovog člana ne može biti duži od 12 mjeseci. Po zaključenju ovog Ugovora o koncesiji, Ugovorno tijelo određeno od strane Koncesora, priprema potrebnu dokumentaciju za odabir Koncesionara putem javnog konkursa u skladu sa članom 14. ovog zakona.

**Komisija za koncesije ne postoji kao stalno telo, već se imenuje za svaku pojedinačnu koncesiju:**

" (1) Koncesor Odlukom o pokretanju postupka za dodjelu koncesije u cilju pripreme, provođenja postupaka i koordinacije, imenuje posebnim rješenjem Komisiju za koncesije na prijedlog Ugovornog tijela za svaki pojedini postupak dodjele koncesije;

(2) Sredstva za rad Komisije osiguravaju se iz naknada za rad komisije koje osiguravaju Ponuđači otkupljivanjem konkursne dokumentacije i prijavom na javni konkurs za dodjelu koncesija;

(3) Komisija za koncesije ima najmanje 5 članova;

(4) Komisije za koncesije sastavljena je od:

- a) tri člana Ugovornog tijela;
- b) jednog člana Federalnog ministarstva finansija;
- c) jednog člana Federalnog ministarstva prostornog uređenja.

(5) Koncesor može imenovati u Komisiju za koncesije i predstavnike kantona, gradova i općina na čijem području se nalazi predmet koncesije.

**(6) Mandat članova Komisije za koncesije traje do donošenja Odluke o dodjeli koncesije za svaki pojedini predmet koncesije.**

(7) Visinu naknada za rad Komisijsije za koncesije utvrđuje svojim rješenjem Ugovorno tijelo.

(8) Koncesor imenuje predsjednika i zamjenika predsjednika Komisije za koncesije iz reda članova Komisije za koncesije.

(9) Komisija za koncesije donosi Poslovnik o radu.

(10) Komisija za koncesije prijedloge odluka dostavlja Ugovornom tijelu."

**Nacrt Zakona predviđa i formiranja Registra koncesija, uz obavezu objavljivanja registra na internet stranicama Federalnog ministarstva prostornog uređenja, Ugovornih organa i Federalnog ministarstva finansija:**

" (1) Centralni registar koncesija vodi Federalno ministarstvo prostornog uređenja.

(2) Ugovorni organ vodi registar dodjeljenih koncesija iz svoje nadležnosti.

(3) Federalno ministarstvo finansija vodi registar finansijskih obaveza koje proizilaze iz koncesija.

(4) Registri iz stava 1)., 2) i 3) ovoga člana objavljuju se na internetskim stranicama Federalnog ministarstva prostornog uređenja, Ugovornih organa i Federalnog ministarstva finansija.

(5) Sadržaj registara iz ovog člana na usaglašen prijedlog Federalnog ministarstva prostornog uređenja i Federalnog ministarstva finansija propisat će Vlada podzakonskim aktom.

(6) Federacija, kantoni, gradovi i općine dužni su razmjenjivati podatke o dodjeljenim koncesijama".

## Zakon o koncesijama u RS (2013)

**Na području Republike Srpske važi poseban Zakon o koncesijama iz 2013. godine. Ovaj Zakon propisuje osnivanje Komisije za koncesije kao nezavisnog regulatornog tela čije članove bira parlament na predlog Vlade po sprovedenom javnom konkursu, predviđa davanje preferencijala (10%) za samoinicijativne ponude, što može delovati podsticajno ali i nosi koruptivne rizike. Zakon propisuje i izradu i redovno ažuriranje Dokumenta o politici dodele koncesija, kao i uspostavljanje Registra koncesija.**

Prema Zakonu, postupak za dodelu koncesija može se pokrenuti na osnovu inicijative nadležnog organa, inicijative zainteresovanog lica i ponude u pregovaračkom postupku.

Zakon definiše Studiju opravdanosti kao dokument o "tehničkoj, finansijskoj, ekonomskoj, ekološkoj i pravnoj analizi opravdanosti dodjele koncesije", pri čemu na osnovu drugih odredbi prozilazi da "pravna opravdanost" ne predstavlja opravdanost odabira koncesije kao metoda za zadovoljenje potrebe.

Naime, Zakon propisuje da nadležni organ može da izradi studiju ili da "od ponuđača u javnom pozivu zahtijeva da izradi studiju".

Rok za dostavljanje ponuda postavljen je okvirno i ne može biti kraći od 30 niti duži od 180 dana, a određuje se "prema periodu potrebnom za pripremu ponude".

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši vrednovanje ponuda, zavisno od predmeta koncesije, mogu biti:

a) rok na koji se traži koncesija, b) ponuđeni iznos koncesione naknade, v) ponuđena cena, odnosno tarifa za pružanje usluga, g) kvalitet usluga i mere osiguranja njihovog kontinuiteta, d) stepen korišćenja prirodnog bogatstva, đ) efekti na zapošljavanje, infrastrukturu i ekonomski razvoj, e) uticaj na životnu sredinu, ž) minimalni uslovi u odnosu na kvalitet ili tehničke aspekte, z) rokovi završetka radova i i) drugi kriterijumi utvrđeni propisima kojima se uređuje određena privredna ili druga oblast.

Vrednovanje kriterijuma izražava se određivanjem maksimalnog broja bodova u odgovarajućem rasponu.

### **Zakon propisuje ko ne može konkurisati:**

"a) ponuđač nad kojim je pokrenut postupak stečaja ili likvidacije,

b) ponuđač ili sa njim povezani privredni subjekti sa kojim je raskinut ugovor o koncesiji krivicom koncesionara,

v) ponuđač koji je oglašen odgovornim za krivično djelo u vršenju registrovane djelatnosti,

g) ponuđač koji ima neizmirene poreske obaveze, u skladu sa odgovarajućim propisima i

d) ponuđač koji je ustupio koncesiju trećem licu ili finansijskoj organizaciji".

**Kao što je navedeno u uvodu, u postupku koji se sprovodi na inicijativu zainteresovanog lica, inicijator dobija prednost na dostalim ponuđačima time što se njegov broj bodova prilikom bodovanja uvećava za 10%:**

"Član 25.

(1) Zainteresovano lice može nadležnom organu podnijeti inicijativu za pokretanje postupka dodjele koncesije, pod uslovom da se ta inicijativa ne odnosi na koncesiju za koju je nadležni organ pokrenuo postupak dodjele koncesije.

(2) Inicijativa iz stava 1. ovog člana sadrži preliminarne podatke i informacije potrebne za procjenu postojanja javnog interesa, a obavezno:

a) osnovne podatke o podnosiocu inicijative,

b) opis predmeta koncesije, lokaciju, ekonomsku opravdanost ulaganja, način obezbjeđenja sredstava, obim korišćenja, opis usluga i radova i kratak opis idejnog rješenja projekta,

v) izvod iz prostorno-planske dokumentacije i dokaz o stanju u javnim evidencijama o nepokretnostima,

g) način rješavanja imovinskih odnosa i

d) druge elemente zavisno od predmeta koncesije.

(3) Nadležni organ, po potrebi, može pozvati podnosioca inicijative da precizira podatke iz inicijative ili da dostavi dodatne podatke i informacije neophodne za procjenu javnog interesa.

(4) U postupku po inicijativi nadležni organ vrši konsultacije i pribavlja mišljenja, u skladu sa članom 12. st. 4. i 5. ovog zakona, u roku koji ne može biti duži od 60 dana od dana prijema inicijative.

(5) Ako ocijeni da postoji javni interes za dodjelu koncesije, nadležni organ predlaže donošenje odluke o pokretanju postupka dodjele koncesije iz člana 12. stav 1. ovog zakona, a u protivnom obavještava podnosioca inicijative da inicijativa nije prihvaćena.

(6) Postupak dodjele koncesije na osnovu inicijative zainteresovanog lica sprovodi se u skladu sa članom 12. st. 2, 3. i 5. i čl. 13. do 24. ovog zakona.

(7) Podnosilac inicijative za dodjelu koncesije se pisanim putem poziva da učestvuje u postupku pokrenutom u skladu sa stavom 6. ovog člana.

(8) Podnosiocu inicijative iz stava 1. ovog člana, prilikom vrednovanja ponuda dodjeljuje se **bonus za ponuđeno rješenje (tehnički i ekonomsko-finansijski aspekt) koji iznosi do 10% od pripadajućih bodova po svim kriterijumima za vrednovanje ponuda**, a identitet ponuđača, postojanje i iznos bonusa navode se u javnom pozivu.

(9) Komisija za koncesije donosi **uputstvo o procjeni javnog interesa**".

**Kao što je već pomenuto, Zakon propisuje i mogućnost dodele koncesije bez javnog poziva - u pregovaračkom postupku. Ove odredbe se mogu oceniti kao sporne jer daju ogroman prostor za**

**direktno ugovaranje samo na osnovu odluke Vlade, odnosno sporazuma koje zaključuju Vlada ili javna preduzeća:**

"Član 26.

(1) Izuzetno, bez sprovođenja javnog poziva propisanog ovim zakonom, koncesija se može dodijeliti putem pregovaračkog postupka, u slučaju:

a) ponude javnog preduzeća koje obavlja djelatnost od opšteg interesa, a čija djelatnost je predmet koncesije u smislu člana 6. ovog zakona, **(ČLAN 6 - svi predmeti koncesije)**

b) **sprovođenja zaključenih sporazuma Vlade ili javnih preduzeća**, koji se odnose na realizaciju predmeta koncesije iz člana 6. ovog zakona i

v) **produženja roka** na koji je koncesija dodijeljena.

(2) Dodjela koncesije iz stava 1. tačka b) ovog člana je **u isključivoj nadležnosti Vlade.**

**Zakon propisuje da je najduži rok trajanja koncesije 50 godina, a rok na koji je dodeljena koncesija može se produžiti u pregovaračkom postupku, ali ne duže od 50 godina i pod uslovima iz ugovora o koncesiji.**

**Zakon takođe propisuje da se i naknada za koncesije koje su u nadležnosti Vlade dele između budžeta Republike i budžeta jedinice lokalne samouprave:**

"Koncesiona naknada... za koncesije koje dodjeljuje Vlada dijeli se između budžeta Republike i budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji se obavlja koncesiona djelatnost, u srazmjeri:

a) 30 : 70 za razvijene jedinice lokalne samouprave,

b) 30 : 70 za srednje razvijene jedinice lokalne samouprave,

v) 20 : 80 za nerazvijene jedinice lokalne samouprave i

g) 10 : 90 za izrazito nerazvijene jedinice lokalne samouprave.

Koncesiona naknada za korišćenje iz člana 29. stav 3. tačke b) ovog zakona za koncesije koje dodjeljuje jedinica lokalne samouprave prihod je budžeta jedinice lokalne samouprave".

**Propisano je i za koje potrebe lokalna samouprava može koristiti ova sredstva:**

"Sredstva od koncesione naknade koja, direktno ili nakon dijeljenja u srazmjeri iz stava 2. ovog člana, predstavljaju prihod budžeta jedinice lokalne samouprave koriste se namjenski, u investiciono-razvojnim projektima za:

a) izgradnju i rekonstrukciju: primarnih infrastrukturnih objekata (vodovod, kanalizacija, toplovod, lokalni putevi i drugo) i novih privrednih kapaciteta koji su u funkciji privrednog razvoja i zapošljavanja i

b) zaštitu životne sredine (ekologija).

Namjenska sredstva iz stava 4. ovog člana jedinice lokalne samouprave koriste u skladu sa godišnjim planom utroška sredstava od koncesione naknade, koji usvaja skupština jedinice lokalne samouprave, za narednu godinu".

### **Zakon propisuje uspostavljanje Registra ugovora o koncesijama koji vodi Komisija za koncesije.**

"Registar koncesija je jedinstvena evidencija ugovora o koncesijama dodijeljenim na teritoriji Republike.

Registar ugovora o koncesijama sadrži podatke o nazivu koncesionara, nazivu koncudenta, predmetu koncesije, visini koncesione naknade, datumu zaključenja koncesionog ugovora i periodu trajanja koncesije.

U registar ugovora o koncesijama unose se sve promjene koje se odnose na zaključene ugovore o koncesijama, hronološkim redoslijedom.

Komisija za koncesije donosi pravilnik kojim se uređuje sadržaj i način vođenja registra ugovora o koncesijama.

Podaci upisani u registar ugovora o koncesijama dostupni su na internet stranici Komisije za koncesije".

**Na sajtu je dostupan registar, ali nisu vidljivi podaci o visini naknade:** <http://koncesije-rs.org/cir/indedž.php?prikaz=stranica&id=24>

**Komisija za koncesije** je stalno i nezavisno regulatorno telo.

### **Zakon propisuje da:**

"Komisija za koncesije ima pet članova koji se biraju iz reda istaknutih stručnjaka iz oblasti prava, ekonomije, tehničkih i drugih odgovarajućih struka sa završenim osnovnim studijama prvog ciklusa, a čijim završetkom stiče najmanje 240 ECTS bodova.

Predsjednika i zamjenika predsjednika iz reda članova Komisije za koncesije imenuje Narodna skupština.

Članovi Komisije za koncesije ne mogu:

- a) biti lica koja su kažnjavana za krivična djela protiv privrede i platnog prometa i povrede službene dužnosti ili se protiv njih vodi krivični postupak,
- b) imati direktnih i indirektnih ličnih i poslovnih interesa koji bi doveli do sukoba interesa sa njihovim dužnostima u Komisiji za koncesije,
- v) obavljati bilo koju drugu dužnost, izuzev naučnih i nastavnih aktivnosti,
- g) biti članovi organa zakonodavne, izvršne ili sudske vlasti,
- d) biti članovi organa političkih stranaka i

đ) biti u međusobnom srodstvu ili braku, što uključuje supružnika bračnog ili vanbračnog ili srodnike po krvi u pravoj liniji do trećeg stepena, u pobočnoj liniji do drugog stepena, a po tazbini do prvog stepena srodstva".

**Nadležnost Komisije za koncesije je da:**

- a) priprema Dokument o politici i predlaže njegovo usvajanje u Narodnoj skupštini,
- b) prati izvršenje Dokumenta o politici,
- v) daje saglasnost na studiju ekonomske opravdanosti,
- g) daje saglasnost na dokumentaciju za javno nadmetanje,
- d) daje prijedlog rješenja o izboru najpovoljnijeg ponuđača i dodjeli koncesije,
- đ) vrši otvaranje i vrednovanje prispjelih ponuda po javnom pozivu za dodjelu koncesije,
- e) daje saglasnost na prijedlog ugovora o koncesiji i aneks ugovora o koncesiji,
- ž) odobrava rokove i uslove standardnog ugovora o pružanju javnih usluga korisnicima,
- z) provjerava cjelokupan rad koncesionara, u skladu sa ugovorom o koncesiji, uključujući posebno kontinuirano snabdijevanje korisnika uslugama, kvalitet usluga, primjenu tarifa i drugih uslova ugovora,
- i) odlučuje o žalbama korisnika usluga, u vezi sa visinom naknade i drugim uslovima pod kojima koncesionar pruža javne usluge, ukoliko posebnim zakonom nije u nadležnosti drugog organa,
- j) daje saglasnost na ustupanje ugovora o koncesiji i promjenu vlasničke strukture u koncesionaru,
- k) daje prethodnu saglasnost na osnivanje založnog prava u korist finansijske organizacije,
- l) vodi registar ugovora o koncesijama i
- lj) odlučuje o drugim zahtjevima, u skladu sa nadležnostima utvrđenim ovim zakonom.

Komisija za koncesije može pokrenuti **inicijativu za donošenje novih ili izmjenu postojećih propisa** koji imaju uticaj na oblast koncesija.

(2) Ako se ugovorne strane saglase, Komisija za koncesije može vršiti posredovanje u mirnom rješavanju sporova koji nastanu iz ugovora o koncesiji".

Pomenuti **Dokument o politici dodele koncesija** sadrži opis privrednih i drugih oblasti u kojima se mogu dodeljivati koncesije, ciljeve i prioritete, vrste BOT i drugih modela za dodelu koncesije, elemente za izradu studije, kao i mere i aktivnosti koje se preduzimaju radi ostvarivanja dugoročnih ciljeva u oblasti koncesija, utvrđenih strateškim i drugim planskim dokumentima.

Dokument o politici, u saradnji sa nadležnim organima, priprema Komisija za koncesije, koja pri tome **organizuje javnu raspravu** o Dokumentu o politici. Dokument o politici donosi Narodna skupština

---

Republike Srpske, na prijedlog Komisije za koncesije. Izvršenje Dokumenta o politici prati Komisija za koncesije i, po potrebi, predlaže njegovo usklađivanje sa strateškim i planskim dokumentima koji se odnose na privredni razvoj Republike i jedinice lokalne samouprave.

Zakon propisuje da se Dokument o politici **obavezno usklađuje svake treće godine**. o u praksi nije slučaj jer je na sajtu Komisije dostupan Dokument iz 2006. godine.



## Dokument o politici dodele koncesija RS (2006)

Dokument ponavlja odredbe Zakona o koncesijama, a potom nabroja potencijalne koncesione projekte u oblastima kao što su: Izgradnja i/ili korišćenje puteva; Izgradnja i/ili korišćenje železničkih pruga, plovnih kanala i luka; Izgradnja i/ili korišćenje aerodroma; Korišćenje vodotoka i drugih voda; Izgradnja energetskih objekata; Koncesije u mineralno sirovinskom kompleksu.

Dokument daje i pregled zaključenih ugovora o dodeli koncesije (pre konstituisanja Komisije za koncesije - ukupno 10) i pregled odluka Komisije za predmete koncesije koji su u postupku dodele (u tom trenutku) - ukupno 54. **Na kraju Dokument predstavlja mere za realizaciju koncesione politike. Neke od ovih mera bi se mogle označiti kao uopštene ili čak puko ponavljanje obaveza propisanih zakonom, ali bi kocenpt dokumenta, uz više konkretizacije i redovno ažuriranje mogao biti zanimljiv.**

### Neke od predloženih mera:

"...2.Svi bespravni korisnici koncesija (sa i bez rješenja o pravu korištenja) obavezani su da u roku koji ne može biti duži od 6 mjeseci pokrenu postupak za dodjelu koncesije, a da ga okončaju u roku od 12 mjeseci. U suprotnom nadležna ministarstva će im preko inspekcijskih organa zabraniti dalji rad.

3.U politici dodjele koncesija Republika Srpska mora jasno da istakne šta zadržava u svom vlasništvu i pod kojim uslovima (nacionalna isplativost, ocjena efekata prema cijenama u sjenci, većinsko učešće akcija), a šta prepušta slobodnom tržištu i stranom kapitalu (ako se procjeni da za to postoje opravdani opšti, ekonomski, socijalni i drugi interesi).

4.U izradi srednjoročne- dugoročne ekonomske strategije razvoja Republike Srpske, potrebno je: - utvrditi prioritetne grane, djelatnosti i oblasti za dodjelu koncesija i bliže definisati prioritete unutar svake od grana, a potom obezbjediti početnu dokumentaciju za svaki predmet koncesije (studija ekonomske opravdanosti), - kod utvrđivanja prioriteta voditi računa o paralelnom tretiranju uslova za proizvodnju sa odgovarajućim uslugama...

...8.Neophodno je da se obezbjedi (bezuslovno) da koncesionari redovno izvještavaju koncedenta o realizaciji sklopljenih Ugovora o dodjeli koncesija, kao i da uredno vode evidenciju o proizvedenim količinama ili pruženim uslugama (što sadrži Ugovor o koncesiji) .

9.Postoji veliki broj javnih komunalnih preduzeća koja se bave: - isporukom toplotne energije za grijanje; - vodosnabdjevanjem i odvodom otpadnih voda; - distribucijom gasa; - odvozom smeća, deponovanjem istog i čišćenjem javnih površina; - javnim prevozom; - zaštitom od požara; - tržnice; - pogrebne usluge; - javni NJC, kupatila, itd.

Generalna je ocena da sva ta preduzeća posluju sa teškoćama, da nisu funkcionalna i ne pružaju adekvatne usluge, da gotovo svima nedostaju dovoljna sredstva i da ne mogu da ih obezbjede lokalne vlasti ni država. Zbog toga potrebno je u skladu sa svjetskim iskustvima u koncesionoj djelatnosti takvih infrastrukturnih preduzeća, obezbijediti: - samoodrživo finansiranje; - angažovanje privatnog kapitala kojim se znatno unapređuje tehnologija rada, poboljšava kvalitet usluga i postiže adekvatna cijena za korisnika; - zaštitu životnog i radnog prostora, a naročito kod otpadnih sirovina i tretmana otpadnih voda; - efikasnu kontrolu u obavljanju koncesione djelatnosti. Kod ovih koncesija koncedent je opština, po ovlaštenju resornog Ministarstva, a način dodjele koncesije je putem javnog poziva".

## Zakon o JPP RS 2009

**Ono što je pozitivno kod ovog propisa jeste to što ne propisuje izuzetke od primene Zakona. S druge strane, izmenama Zakona brisane su neke od odredbi koje bi se mogle označiti kao kvalitetne, sa stanovišta transparentnosti ili stvaranja uslova za sprečavanje korupcije. Tako je brisana i odredba koja se odnosila na obaveznu izradu analize da li je JPP kao metoda rešavanja potreba bolja sa stanovišta javnog interesa od drugih oblika.**

Tako je, na primer, brisana odredba po kojoj je javni partner bio u obavezi da predlog tenderske dokumentacije dostavi na saglasnost Ministarstvu finansija, koje prilikom davanja saglasnosti vodi računa da li se kriterijumi za ocjenjivanje, postupak i izbor privatnog partnera na zadovoljavajući način zasnivaju na jasnim, javnim i svima dostupnim principima nediskriminacije.

**Zakon propisuje da u slučajevima kad je javni partner: Republika, odnosno Vlada putem nadležnog ministarstva, javna ustanova koju osniva Vlada ili javna preduzeća u većinskom vlasništvu Republike, saglasnost na zaključenje ugovora daje Vlada. Brisani su sledeći stav ovog člana koji je propisivao da je javni partner iz stava 1. ovog člana pre pribavljanja saglasnosti "dužan da izvrši analizu projekta sa stanovišta efikasnosti i podele rizika, a koja obavezno mora da sadrži:**

**a) ekonomske i finansijske pokazatelje projekta, uključujući uporednu analizu troškova i koristi primjenom javno-privatnog partnerstva i primjenom drugih oblika u vršenju javnih usluga,**

b) neophodna finansijska sredstva iz budžeta Republike ili jedinica lokalne samouprave,

v) pravni status vlasništva i

g) **rizike povezane sa realizacijom projekta** sa posebnim naglaskom na uticaj investicije na zaduženje budžeta odgovarajućeg nivoa vlasti".

Zakon propisuje da je javni partner obavezan da prati sprovođenje projekata javno-privatnog partnerstva, da "nadležno ministarstvo jednom godišnje podnosi tehnički i finansijski izvještaj Vladi o sprovođenju svakog pojedinačnog javno-privatno partnerskog ugovora koji obavezno sadrži procjenu uspešnosti projekta i da Vlada Republike Srpske jednom godišnje podnosi izvještaj Narodnoj skupštini Republike Srpske o ukupnim efektima sprovođenja Zakona o javno-privatnom partnerstvu".

### **Zakon propisuje obavezu omogućavanja uvida javnosti u ugovor o JPP:**

"Javni partner omogućiće javnosti uvid u zaključivanje ugovora javno-privatnog partnerstva, uvid u dokumenta, formulare i u izvještaje".

Registar JPP vodi Ministarstvo finansija, u njega se upisuju Ugovori JPP, javni i privatni partner i svi podaci određeni zakonom i Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja registra javno-privatnog partnerstva, koji donosi ministar finansija.

**Nije propisano da je registar javan i on nije pronađen na stranici Ministarstva finansija. Nije, naime, pronađen ni sajt Ministarstva finansija Republike Srpske. Ono ima svoju stranicu na sajtu Vlade Republike Srpske, ali na njoj nema Registra.**

---

Ni **Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra projekata javno-privatnog partnerstva** ne pominje bilo šta o javnosti registra.

" Registar projekata se sastoji od: 1) odobrenih projekata javno-privatnog partnerstva; 2) projekata javno-privatnog partnerstva koji nisu realizovani.

Registar projekata iz člana 1. sadrži poglavlja: a) opšti podaci, b) finansijski podaci, v) status projekta, g) podaci o izboru privatnog partnera, d) ugovorne odredbe, e) nadzor i monitoring i ž) ostalo".

## Disktrikt Brčko

### Zakon o javno-privatnom partnerstvu (2010)

**Zakon predviđa osnivanje Komisije za JPP koja predlaže projekte za odobrenje, sprovodi postupak odabira privatnih partnera i razmatra izvještaje javnih tela o realizaciji projekata JPP. Zakon ne precizira posebne uslova za članove Komisije, ostavljajući veliko diskretno ovlašćenje Vladi:**

"(1) Na prijedlog gradonačelnika, Vlada imenuje Komisiju za JPP vodeći računa o tome da u njoj budu zastupljeni predstavnici onih organa uprave koji s obzirom na svoju nadležnost mogu doprinijeti uspješnoj realizaciji projekta JPP-a.

(2) Nadležnosti Komisije su sljedeće:

- a) razmatra inicijativu javnih tijela i privatnih partnera za realizaciju projekata putem JPP-a;
- b) utvrđuje da li projekt zadovoljava obilježja JPP-a iz člana 4 ovog zakona i utvrđuje listu projekata JPP-a;
- c) predlaže Vladi projekte JPP-a na odobrenje;
- d) provodi postupak odabira privatnog partnera;
- e) razmatra izvještaj i informacije javnog tijela o realizaciji JPP-a;
- f) izvještava Vladu o realizaciji projekata JPP-a.
- g) predlaže poboljšanje zakonskog okvira JPP-a.

#### **(Nadzor nad provedbom JPP-a)**

(1) Nadzor nad provedbom odobrenih projekata JPP-a vrši Komisija.

(2) U cilju provođenja nadzora javno tijelo iz čije oblasti se realizuje JPP dužno je Komisiji dostavljati redovne izvještaje o statusu projekta, a posebno o dinamici i stepenu realizacije.

(3) Komisija u svakom momentu može zatražiti od javnog tijela izvještaj o statusu projekta.

(4) Komisija, na svoju inicijativu ili na zahtjev Vlade, podnosi izvještaj Vladi o realizaciji projekata JPP-a".

**Zakon propisuje da se odabir privatnog partnera vrši u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Komisija je dužna i da proveri ekonomsku, finansijsku, tehničku i profesionalnu podobnost privatnog partnera u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama.**

Ukoliko realizacija JPP-a podrazumeva davanje koncesije, postupak izbora privatnog partnera sprovodi se u skladu sa Zakonom o koncesijama uz odgovarajuću primenu odredbi Zakona o JPP koje se odnose na opšte principe JPP-a.

**Zakon sadrži odredbu o sprečavanju direktnog sukoba interesa:**

"Član Komisije imenovan iz javnog tela koje predlaže projekt JPP-a obavezno se izuzima od glasanja prilikom donošenja odluke o odabiru privatnog partnera".

**Registar ugovora o javno-privatnom partnerstvu vodi se pri odjeljenju nadležnom za privredni razvoj:**

(1) Nakon zaključenja ugovora... primjerak originala u ime javnog partnera čuva odjeljenje nadležno za privredni razvoj koje vodi Registar ugovora o JPP.

(2) Ugovor o JPP-u sa dodacima koji čine njegov sastavni dio, kao i sve izmjene ugovora i njegove dodatke upisuju se u Registar ugovora JPP-a.

(3) Registar iz stava 2 ovoga člana je javan.

(4) Način organizacije i vođenja Registra, lica ovlašteno za pristup Registru i opseg prava pristupa podacima iz Registra utvrđuju se pravilnikom o organizaciji i vođenju registra koji donosi Vlada, na prijedlog odjela nadležnog za privredni razvoj.

(5) Pravilnik iz stava 4 ovog člana usklađuje se sa Zakonom o zaštiti tajnih podataka (Službeni list BiH, broj: 54/05) kao i drugim propisima koji se odnose na zaštitu podataka i poslovnu tajnu, a koji se primjenjuju u Distriktu".

**Na sajtu Vlade Distrikta nije nađen registar.**

## Kanton Sarajevo

### Zakon o javno-privatnom partnerstvu (2011)

**Treba ukazati na nekoliko zanimljivih odredbi ovog zakona koje mogu poslužiti kao pozitivni, ali i kao negativni primeri:**

Ugovor o JPP-u sklapa se u pisanom obliku i na određeno vreme, s tim da to razdoblje ne može biti kraće od pet, a niti duže od trideset godina, uz mogućnost da se nakon isteka ugovornog razdoblja sklopi novi ugovor uz izbor privatnog partnera u skladu sa odredbama čl. 17. i 18. ovog Zakona. (3)

Vlada Uredbom o sadržaju i načinu vođenja Registra ugovora o JPP, na prijedlog Komisije za JPP, propisuje pravila kojim će se odrediti postupak upisa sklopljenih ugovora o JPP-u u Registar ugovora o JPP-u, kao i sadržaj i **obim javnosti dostupnih elemenata** sklopljenih ugovora o JPP-u, pridržavajući se pri tom propisa o zaštiti intelektualnog vlasništva, ličnih podataka, tajnosti podataka i poslovne tajne.

Sva ministarstva Kantona i nadležne službe jedinice lokalne samouprave **dužni su izraditi srednjoročni (trogodišnji) i godišnji plan predlaganja provedbe projekata JPP-a.**

Vlada Kantona, gradonačelnik i općinski načelnik prije isteka tekuće kalendarske godine utvrđuju listu projekata koji se u narednoj kalendarskoj godini planiraju realizirati kroz oblike JPP, koja se **objavljuje na njihovoj web-stranici.**

Sva ministarstva Kantona i nadležne službe jedinice lokalne samouprave dužni su prije isteka tekuće godine izraditi godišnji plan provedbe JPP projekata iz svoje nadležnosti za narednu kalendarsku godinu, kao **sastavni dio njihovog godišnjeg programa rada.** Ovaj godišnji plan mora biti u skladu sa srednjoročnim planom provedbe JPP projekata a sadrži naročito: a) planirani broj provedbe JPP projekata, b) naziv i kratki opis JPP projekata, c) svrha i cilj projekta, d) pravni osnov i predloženi modeli JPP-a, e) rokovi na koji se pojedini JPP projekti planiraju dati, f) podjela prava i obaveza između javnog i privatnog partnera, uz procjenu očekivane koristi za konkretne JPP projekte.

Vlada osniva **Komisiju za javno-privatno partnerstvo kao stalno radno tijelo Vlade**, iz reda stručnjaka iz područja prava, ekonomije, tehničkih i drugih odgovarajućih struka srodnih JPP-u, koja u okviru nadležnosti Kantona svoje funkcije obavlja kao stručno i nezavisno regulatorno tijelo.

Komisiju čine predstavnik Ministarstva privrede, predstavnik Ministarstva prostornog uređenja i zaštite okoliša, predstavnik Ministarstva obrazovanja i nauke, predstavnik Ministarstva saobraćaja, predstavnik Ministarstva stambene politike, a koji imaju status rukovodećih državnih službenika u tim ministarstvima, jedan član ispred akademske zajednice Univerziteta u Sarajevu u radnom odnosu u naučnim oblastima srodnim JPP-u, kao stalni članovi Komisije, te predstavnik javnog partnera, kao promjenljivi član Komisije. Ukoliko je predstavnik javnog partnera iz okvira nadležnosti navedenih ministarstava, promjenljivi član se bira iz reda istaknutih stručnjaka. **Član Komisije ne može obavljati političke funkcije.**

Komisija obavlja sljedeće poslove: a) provodi **postupak ocjene i odobravanja prijedloga projekata JPP-a**, dokumentacije za nadmetanje, te prijedloga ugovora, u skladu sa odredbama ovog Zakona, b) donosi odluke i priprema prijedloge rješenja u vezi s obavljanjem poslova iz nadležnosti Komisije c) vodi Registar, d) priprema i daje stručna mišljenja o pojedinim pitanjima iz ovog Zakona i propisa

donesenih na osnovu ovog Zakona, e) vrši stručni uvid, **prati i/ili obavlja nadzor provedbe projekata JPP-a**, u skladu sa članom 22. ovog Zakona, f) predlaže ovlaštenim predlagачima izmjene i dopune ovog Zakona i drugih propisa o javno-privatnom partnerstvu, g) u saradnji s drugim nadležnim tijelima organizira specijalističke programe edukacije za javna tijela i druge učesnike u skladu sa Uredbom o educiranju učesnika u postupcima pripreme i provedbe projekata JPP-a, h) saraduje s domaćim naučnim i istraživačkim institucijama, socijalnim partnerima, privrednim i nevladinim udruženjima i drugim zainteresiranim stranama u svrhu unapređivanja primjene modela JPP-a u Kantonu, i) promovira i izučava primjenu najbolje prakse JPP-a, te u svom domenu saraduje s inozemnim nacionalnim tijelima i međunarodnim organizacijama i institucijama ovlaštenim za primjenu modela JPP-a i provedbu projekata JPP-a, j) obavlja i druge poslove u skladu sa odredbama ovog Zakona.

**Vlada najmanje jednom godišnje izvještava Skupštinu Kantona Sarajevo o provedbi projekata JPP-a.**

**Zakon propisuje sledeće kaznene odredbe:**

Ako Komisija ili drugo nadležno tijelo utvrdi da je došlo do povrede odredbi ovog Zakona od strane javnog, privatnog partnera ili DPN-a, podnosi sudu nadležnom za prekršaje prijedlog za pokretanje prekršajnog postupka.

(1) Novčanom kaznom od 1.500,00 do 15.000,00 KM kaznit će se za prekršaj javni partner, privatni partner ili DPN: a) ako javni, privatni partner ili DPN ne dostave Komisiji zatraženu dokumentaciju (član 8.), b) ako javno tijelo postupi suprotno odlukama Komisije i rješenjima Vlade odnosno lokalne samouprave (čl. 15.-18.), c) ako javni partner ne dostavi ili ne dostavi u propisanom roku Komisiji sklopljeni ugovor o JPP-u sa svim dodacima i izmjenama (član 21.),

d) ako javni partner, privatni partner ili DPN nisu na zahtjev resornog ministarstva odnosno lokalne samouprave ili Komisije omogućili nadzor provedbe projekta JPP-a (član 22.), e) ako javni partner postupi suprotno odredbama čl. 10. i 11. ovog Zakona. (2) Novčanom kaznom od 500,00 do 3.000,00 KM kaznit će se odgovorna osoba javnog tijela, privatnog partnera ili DPN-a za prekršaje iz stava (1) ovog člana.

---

## Projekat JPP u BiH

Na kraju treba napomenuti da je u BiH u 2016. pokrenut projekat projekat "Javno-privatno partnerstvo u BiH" čiji su korisnici vlade Federacije BiH, Republike Srpske i Distrikta Brčko. Osnovni cilj projekta je bila analiza svih zakonskih rešenja, harmonizacija postojećih i kreiranje novih zakonskih rešenja na nivou FBiH i BiH. Ovaj projekat pokrenula je Kancelarija koordinatora za reformu javne uprave (PARCO). Krajem novembra 2017. saopšteno je da su pripremljeni **opšti model Zakona o javno-privatnom partnerstvu i prateći podzakonski akti**. Model nije dostupan na internet stranic iprojekta (<http://www.javnoprivatnopartnerstvo.ba>)