

JAVNI PRIJEVOZ U LINIJSKOM I POVREMENOM OBALNOM POMORSKOM PROMETU – PRAVNA VRELA (PODZAKONSKI PROPISI)

Mr. sc. NIKOLA MANDIĆ*
IVA PARLOV, LL.M.**

UDK 656.618:347.74
Pregledni znanstveni članak
Primljeno: 6.11.2014.
Prihvaćeno za tisak: 17.2.2015.

U radu se obrađuju podzakonska pravna vrela koja reguliraju obavljanje djelatnosti javnog prijevoza u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu u Republici Hrvatskoj. Temeljni zakonski propis koji regulira ovu materiju je Zakon o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu iz 2006. godine. Zakon je mijenjan i dopunjavao 2009. i 2011. godine, a posebno značajne su posljednje izmjene i dopune iz 2013. godine kada je ova materija u cijelosti usklađena s pravnom stečevinom Europske unije. Posljednjim izmjenama i dopunama Zakona propisana je obveza donošenja novih podzakonskih propisa kojima bi se ova problematika normirala na cjelovit i sustavan način sukladno najnovijim zakonskim odredbama. Iako sa zakašnjenjem, do danas su doneseni svi podzakonski propisi. To su: Uredba o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu, Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu, Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na povlaštenu prijevoz na linijama u javnom pomorskom prijevozu i Odluka o visini popusta na redovne cijene putnih karata u povlaštenom prijevozu osoba i vozila u javnom obalnom linijskom pomorskom prometu. Autori detaljno analiziraju i upućuju na najvažnija rješenja i nedostatke navedenih podzakonskih propisa.

Ključne riječi: javni prijevoz u linijskom obalnom pomorskom prometu; podzakonski propisi; koncesija; ugovor o javnoj usluzi; naknada za obavljanje javne usluge; uvjeti koje mora ispunjavati brod i brodar; povlaštenu prijevoz.

1. UVOD

Javni prijevoz u linijskom obalnom pomorskom prometu (dalje – javni prijevoz)¹ primarno je uređen Zakonom o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom

* Mr. sc. Nikola Mandić, Pomorski fakultet u Splitu, Zrinsko-Frankopanska 38, 21000 Split, e-mail: nmandic@pfst.hr

** Iva Parlov, LL.M., Odvjetničko društvo Vukić i partneri d.o.o., Nikole Tesle 9, 51000 Rijeka, e-mail: iva.parlov@vukic-lawfirm.hr

¹ Javni prijevoz je prijevoz putnika, tereta i vozila u unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Republike Hrvatske koji se obavlja na unaprijed utvrđenim linijama prema javno objavljenim uvjetima reda plovidbe i cjenikom usluga. (čl. 2., st. 1. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu)

prometu² (dalje – *Zakon*).³ *Zakonom* se osigurava redovita povezanost naseljenih otoka s kopnom i naseljenih otoka međusobno s primjerenim brojem dnevnih veza u oba pravca, a sve u cilju zadovoljenja potreba otočana, stvaranja boljih uvjeta za život na otocima i poticanja njihovog razvitka.

Zakon je Hrvatski sabor donio na sjednici održanoj 10. ožujka 2006. godine, a stupio je na snagu 1. travnja 2006. godine.⁴ *Zakonom* se uređuju uvjeti i način obavljanja javnog prijevoza, vrste linija, utvrđivanje, usklađivanje i objavljivanje redova plovidbe i cjenika usluga, te osiguranje sredstava za kontinuirano, redovito i nesmetano obavljanje javnog prijevoza. *Zakonom* se utvrđuje što obuhvaća međunarodni linijski pomorski promet, propisuju uvjeti koje mora ispunjavati brod i brodar, uređuje usklađivanje redova plovidbe u međunarodnom linijskom pomorskom prometu, te definira što obuhvaća povremeni prijevoz putnika. (čl. 1.)

Osnovni tekst *Zakona* četiri je puta mijenjan i dopunjavan. Posljednji *Zakon* o izmjenama i dopunama *Zakona*⁵ Hrvatski sabor donio je na sjednici održanoj 21. lipnja 2013. godine, a stupio je na snagu 1. srpnja 2013. godine, odnosno danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. *Zakonom* o izmjenama i dopunama *Zakona* uređuju se pitanja vezana za obavljanje linijskog pomorskog prijevoza, sukladno načelima sadržanim u *Uredbi (EEZ) broj 3577/92, od 7. prosinca 1992. godine o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorska kabotaža)*⁶ (dalje – *Uredba (EEZ) broj 3577/92*), kao i primjena novih pravila koja uređuju pitanja dodjele državnih potpora u obliku naknade za obavljanje usluga od javnog interesa. U kontekstu usklađenja s pravnom stečevinom Europske unije, *Zakonom* o izmjenama i dopunama *Zakona* osigurava se i primjena *Uredbe (EU) broj 1177/2010, od 24. studenoga 2010. godine o pravima putnika prilikom putovanja morem i unutarnjim plovnim putovima, kojom se mijenja Uredba (EZ) broj 2006/2004*⁷ (dalje – *Uredba (EU) broj 1177/2010*).

Zakonom o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine propisana je obveza donošenja više podzakonskih propisa čiji je cilj zamijeniti postojeće te predmetnu materiju detaljno regulirati sukladno nastalim promjenama i primjenjivim propisima

² Narodne novine, br. 33/06, 38/09, 87/09, 18/11 i 80/13.

³ Materija obavljanja djelatnosti javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu, pored *Zakona*, također je pravno uređena i *Zakonom o Jadroliniji, Rijeka*, Narodne novine, br. 11/96.

⁴ Danom stupanja na snagu *Zakona* prestali su važiti: *Zakon o javnom prijevozu u linijskom obalnom pomorskom prometu* (Narodne novine, br. 131/97), čl. 3.–6. i čl. 19. *Zakona o Jadroliniji, Rijeka*, čl. 10., st. 3., čl. 10., st. 1., 2., 4. i 6. u dijelu koji se odnosi na pomorski promet, čl. 12., st. 1.–5., čl. 12., st. 6. u dijelu koji se odnosi na pomorski promet *Zakona o otocima* (Narodne novine, br. 34/99, 149/99, 32/02 i 33/06). (čl. 70. *Zakona*)

⁵ Narodne novine, br. 80/13.

⁶ Službeni list Europske unije, br. L 364, od 12. prosinca 1992. godine.

⁷ Službeni list Europske unije, br. L 334, od 17. prosinca 2010. godine.

Europske unije.⁸ Iako sa stanovitim zakašnjenjem, svi su podzakonski propisi (ukupno četiri) danas doneseni i stupili su na snagu, a podrobnije reguliraju sljedeća pitanja:

- uvjete i vrednovanje kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza,
- uvjete koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza,
- uvjete i način ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz na linijama u javnom prijevozu,
- visinu popusta na redovne cijene putnih karata u povlaštenom prijevozu osoba i vozila u javnom prijevozu.

Autori će se u ovom radu osvrnuti na svako od navedenih pitanja, odnosno na svaki podzakonski propis zasebno te iste usporediti s ranijim podzakonskim propisima i ukazati na promjene suštinske naravi, redoslijedom kako su iste unesene u tekst pojedinog propisa.

2. UVJETI I VREDNOVANJE KRITERIJA ZA DAVANJE KONCESIJE I SKLAPANJE UGOVORA O JAVNOJ USLUZI ZA OBAVLJANJE JAVNOG PRIJEVOZA

Sukladno čl. 37. Zakona o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine, Vlada Republike Hrvatske bila je u obvezi donijeti podzakonski propis kojim bi se podrobnije reguliralo pitanje uvjeta i vrednovanja kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza. Iako sa više od šest mjeseci zakašnjenja, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 5. ožujka 2014. godine donijela dugo očekivanu *Uredbu o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*⁹ (dalje – *Uredba '14*) i time stvorila pravnu osnovu da pitanja dodjele državnih potpora u obliku naknada za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa budu izrađena sukladno kriterijima prema pravnoj stečevini Europske unije.¹⁰ *Uredba '14* stupila je na snagu 15. ožujka 2014. godine, čime je prestala važiti *Uredba o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*¹¹ (dalje – *Uredba '10*). *Uredbom '14* propisuju se podrobniji uvjeti za davanje koncesije i za sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza, vrednovanje kriterija za davanje koncesije i za sklapanje

⁸ O podzakonskim propisima koji su se primjenjivali do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine opširnije vidi Mandić, N. – Lovrić, I., *Koncesije za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*, *Naše more*, 58, 3–4 (2011), str. 112–123.

⁹ Narodne novine, br. 31/14.

¹⁰ Mandić, N. – Amižić Jelovčić, P., *Novine u Zakonu o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu iz 2013. godine*, *Poredbeno pomorsko pravo*, 53, 168 (2014), str. 127–142.

¹¹ Narodne novine, br. 4/10.

ugovora o javnoj usluzi, kriteriji za određivanje cijene usluga i davanje naknade za obavljanje javne usluge, visina i način plaćanja naknade za koncesiju, vrsta i vrijednost jamstva za ozbiljnost ponude i druga pitanja koja se odnose na postupak davanja koncesije i na sklapanje ugovora o javnoj usluzi. *Uredba '14* odnosi se na davanje koncesije i na sklapanje ugovora o javnoj usluzi za državne, županijske, međužupanijske i lokalne linije. (čl. 1., st. 1.–2.)

Uredba '14 donesena je u prvom redu kao posljedica pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, a usklađena je sa sljedećim aktima Europske unije:

- *Uredbom (EEZ) broj 3577/92,*
- *Odlukom Europske komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. godine o primjeni čl. 106., st. 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa*¹² (dalje – *Odluka Komisije*),
- *Priopćenjem Europske komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu koja se dodjeljuje za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa*¹³ (dalje – *Priopćenje Komisije*),
- *Priopćenjem Europske komisije – Okvir Europske unije o državnim potporama u obliku naknade za obavljanje javne usluge*¹⁴ (dalje – *Okvir EU*).

Kada je riječ o općim odredbama, novine koje donosi *Uredba '14* u prvom redu odnose se na jasnije definiranje pojmova¹⁵ i na različito tretiranje profitabilnih i neprofitabilnih linija u pogledu ugovora koji se zaključuje između naručitelja javne usluge i broдача.

Naime, za razliku od *Uredbe '10*, sukladno kojoj su naručitelj javne usluge i brodar uvijek zaključivali ugovor o koncesiji, neovisno je li bila riječ o profitabilnoj ili neprofitabilnoj liniji, prema *Uredbi '14* ugovor o koncesiji sklapa se samo onda ako je riječ o profitabilnoj liniji dok se za neprofitabilnu liniju sada sklapa ugovor o obavljanju javnog prijevoza. Oba navedena ugovora čine ugovor o javnoj usluzi, međutim, ugovor o obavljanju javnog prijevoza definiran je kao ugovor o javnoj nabavi čiji su predmet usluge prijevoza vodenim putovima sklopljenog u smislu Dodatka II. B *Zakona o javnoj nabavi*¹⁶, dok je ugovor o koncesiji za obavljanje javnog prijevoza definiran kao ugovor istovjetan ugovoru o javnim uslugama za djelatnost javnog prijevoza, u kojemu je odabrani koncesionar dužan plaćati novčanu naknadu za koncesiju sukladno odredbama *Zakona o koncesijama*¹⁷.

¹² Službeni list Europske unije, br. L 7, od 11. siječnja 2012. godine.

¹³ Službeni list Europske unije, br. C 8, od 11. siječnja 2012. godine.

¹⁴ Službeni list Europske unije, br. C 8, od 11. siječnja 2012. godine.

¹⁵ Pojmovi su uglavnom preuzeti iz propisa Europske unije.

¹⁶ Narodne novine, br. 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14.

¹⁷ Narodne novine, br. 143/12.

Pritom valja napomenuti da Uredba '14 definira profitabilnu liniju kao liniju na kojoj su prihodi nastali od pružanja usluga veći od troškova koji su nastali kao posljedica ispunjavanja obveze pružanja javne usluge, a neprofitabilnu liniju, logično, kao liniju na kojoj su prihodi nastali od pružanja usluga manji od troškova koji su nastali kao posljedica ispunjavanja obveze pružanja javne usluge. Osnovni razlog takvom razgraničenju iščitava se iz teksta propisa Europske unije kojima se regulira pitanje naknada za obavljanje javne usluge, odnosno državnih potpora (*state aid in the form of public service compensation*) i postupak javne nabave.¹⁸

Od ostalih pojmova definiranih u čl. 3. Uredbe '14 valja spomenuti sljedeće:

- *usluge od općeg gospodarskog interesa* – usluge javnog prijevoza na državnim, županijskim, međuzupanijskim i lokalnim linijama za koje davatelj koncesije odnosno javni naručitelj nameće obvezu javne usluge,¹⁹
- *obveze javne usluge* – obveze kako ih definira Uredba (EEZ) broj 3577/92 u čl. 2., toč. 4., odnosno obveze koje brodar, uzimajući u obzir vlastiti gospodarski interes, ne bi preuzeo ili ne bi preuzeo u istom opsegu ili pod istim uvjetima,²⁰
- *naknada za obavljanje javne usluge* – potpora dodijeljena od strane javnog naručitelja za obavljanje usluge javnog prijevoza koja je od općeg gospodarskog interesa i s obvezom javne usluge, a ne smije biti viša od iznosa koji je nužan za podmirenje troškova brodara nastalih uslijed obavljanja obveze javne usluge prijevoza, uzimajući u obzir ostvarene prihode kao i razumnu dobit,²¹
- *razumna dobit* – stopa povrata na kapital koju bi zahtijevao tipičan poduzetnik koji razmatra hoće li pružiti uslugu od općeg gospodarskog interesa tijekom cijelog razdoblja na koje se usluga povjerava, uzimajući u obzir razinu rizika.²²

Konačno, Uredba '14 spominje i *akt o ovlaštenju kojim se utvrđuju obveze javne usluge*, a isti nije ništa drugo nego odluka o izboru najpovoljnijeg ponuditelja, odnosno odluka o davanju koncesije, kojom se brodarima dodjeljuje pravo obavljanja usluge javnog prijevoza na linijama na kojima se pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa. Po uzoru na *Priopćenje Komisije*, Uredba '14 jasno propisuje što sve takav akt mora sadržavati, a riječ je o sljedećim podacima:

- (a) sadržaj i trajanje obveza javne usluge,
- (b) podaci o poduzetniku i, ako je primjenjivo, teritorij,

¹⁸ Prije svega misli se na Odluku Komisije, *Priopćenje Komisije i Okvir EU*.

¹⁹ Države članice imaju visok stupanj diskrecije pri utvrđivanju koje se to usluge imaju smatrati uslugama od gospodarskog interesa. Ipak, Europska komisija je zadužena osigurati da takva diskrecija ni na koji način ne ugrozi funkcioniranje unutarnjeg tržišta i slobodu tržišnog natjecanja.

²⁰ Izvorni tekst odredbe čl. 2., toč. 2. Uredbe (EEZ) broj 3577/92 na engleskom jeziku glasi: *Public service obligations shall mean obligations which the Community shipowner in question, if he were considering his own commercial interest, would not assume or would not assume to the same extent or under the same conditions.*

²¹ Isto u toč. 60. *Priopćenja Komisije*.

²² Isto u toč. 61. *Priopćenja Komisije*.

- (c) narav svih isključivih ili posebnih prava koje je poduzetniku dodijelilo nadležno tijelo,
- (d) parametri za obračun, kontrolu i preispitivanje naknade za obavljanje javne usluge,
- (e) način povrata prekomjerne naknade za obavljanje javne usluge.²³

Opće odredbe uglavnom su mijenjane s ciljem jasnijeg normiranja predmetne materije. Odredbe koje su doživjele suštinske promjene slijede u nastavku.

2.1. Uvjeti i vrednovanje kriterija za davanje koncesija i sklapanje ugovora o javnoj usluzi

Jednako kao i ranije, za davanje koncesije, odnosno sklapanje ugovora o obavljanju javnog prijevoza, brodar mora ispunjavati:

- (a) opće uvjete,
- (b) tehničke uvjete,
- (c) ekonomsko-financijske uvjete.

2.1.1. Opći uvjeti

Opći uvjeti za davanje koncesije, odnosno sklapanje ugovora o obavljanju javnog prijevoza, suštinski su izmijenjeni u onom dijelu u kojem je izmijenjen čl. 28. *Zakona*.²⁴ U preostalom dijelu isti su ostali uglavnom neizmijenjeni, osim kada je riječ o upućivanju na uvjete iz *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*²⁵ (dalje – *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*). Naime, pored čl. 28. *Zakona*, *Uredba '14* upućuje na *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* u cijelosti, a ne samo na čl. 3. kako je to do sada činila *Uredba '10*.

2.1.2. Tehnički uvjeti

Kada je riječ o tehničkim uvjetima, valja prvo krenuti od kategorizacije brodova. *Uredba '10* poznaje četiri kategorije brodova i to:

- brzi i klasični brodovi,
- ro-ro putnički brodovi do 4,9 NM,
- ro-ro putnički brodovi od 5 do 10 NM,
- ro-ro putnički brodovi preko 10 NM.

Za razliku od *Uredbe '10*, *Uredba '14* predviđa različite tehničke uvjete za brze i klasične brodove, sukladno njihovoj namjeni (pa se tako kod brzih brodova mogućnost ukrcaja tereta preko 1,5 tona uopće ne ocjenjuje, a brzina broda cijeni se više

²³ Isto u toč. 52. *Priopćenja Komisije*.

²⁴ Opširnije o izmjenama u čl. 28. *Zakona* vidi Mandić – Amižić Jelovčić, op. cit., str. 127–142.

²⁵ Narodne novine, br. 26/14.

nego kod klasičnih brodova) te ih shodno tome razdvaja u posebne kategorije slijedom čega *Uredba '14* poznaje ukupno pet kategorija brodova i to:

- klasični brodovi,
- brzi brodovi,
- ro-ro putnički brodovi do 4,9 NM,
- ro-ro putnički brodovi od 5 do 10 NM,
- ro-ro putnički brodovi preko 10 NM.

Od ostalih izmjena koje se tiču tehničkih uvjeta, valja napomenuti da *Uredba '14* pod *održavanjem broda* podrazumijeva isključivo jedan kriterij, a to je okolnost zaustavljanja broda. Drugim riječima, ukoliko brodaru u posljednjih 12 mjeseci nije bio zaustavljen niti jedan brod, tada isti dobiva 3 boda. Za razliku od *Uredbe '10*, prema *Uredbi '14* više nema ocjenjivanja okolnosti jesu li brodaru izdana bilo kakva priznanja za sigurnost plovidbe i zaštitu ljudskih života na moru te priznanja za obavljanje djelatnosti iz javnog prijevoza. Nadalje, *Uredba '14* pod kriterijem *godine iskustva* više ne zahtijeva da se iskustvo brodaru odnosi isključivo na teritorijalne vode Republike Hrvatske kako je to zahtijevala *Uredba '10*. Sada se zahtijeva iskustvo općenito u javnom prijevozu.

Osim navedenog, mogućnost ukrcaja i iskrcaja putnika na više od jednog ulaza/izlaza cijeni se više (osobito kod brzih brodova) nego je to bio slučaj prema *Uredbi '10*, a isto vrijedi i za ukrcaj putnika pomagalima te pristup za osobe s ograničenjem u kretanju, a kod ro-ro putničkih brodova još i zaštićeni ro-ro teretni prostor. Formula vrednovanja tehničkih uvjeta ostala je neizmijenjena, a uz tehničku dokumentaciju kojom se dokazuju tehničke karakteristike broda, stručno povjerenstvo, odnosno ovlašteni predstavnici naručitelja, mogu od brodaru zahtijevati i dodatnu dokumentaciju (čl. 7., st. 1. *Uredbe '14*).

2.1.3. Ekonomsko-financijski uvjeti

Kod profitabilne linije, ekonomsko-financijski element ponude čini ponuđena visina promjenjivog dijela koncesijske naknade. S druge strane, kod neprofitabilne linije, ekonomsko-financijski element ponude čini tražena naknada. Ovi su uvjeti predviđeni objema uredbama, međutim, *Uredba '14*, a kako je to ranije spomenuto, čini jasnu razliku između profitabilne i neprofitabilne linije. Osim toga, *Uredba '14* sadrži formule koje se imaju koristiti prilikom vrednovanja ekonomsko-financijskih elemenata, a one su sljedeće:

(1) profitabilne linije

$$\text{koncesijski koeficijent} = \frac{\text{ponuđeni iznos promjenjivog dijela naknade za koncesiju}}{\text{najviši ponuđeni iznos promjenjivog dijela naknade za koncesiju}} \cdot 100$$

(2) neprofitabilne linije

$$\text{koncesijski naknade} = \frac{\text{najmanji traženi iznos naknade}}{\text{traženi iznos naknade}} \cdot 100$$

Uredba '14 sadrži značajne novine glede ponude. Naime, za razliku od *Uredbe '10*, sukladno kojoj je ponuda za dobivanje koncesije morala sadržavati dokaz da brodar ima u *vlasništvu* brod/brodove za obavljanje javnog prijevoza za koje je tražio koncesiju, *Uredba '14* zahtijeva da brodar uz ponudu dostavi dokaz da *raspolaze* brodom/brodovima za obavljanje javnog prijevoza (čl. 11., st. 1., toč. 4.). Dakle, brod ne mora nužno biti u vlasništvu brodarka. Upravo to i odgovara općeprihvaćenoj definiciji brodarka, koju u konačnici poznaje i naš *Pomorski zakonik*²⁶.

Novina je i odredba sukladno kojoj uz ponudu brodar mora dostaviti dokaz da je u upisnom listu broda koji će obavljati javni prijevoz brodar upisan kao kompanija koja je preuzela upravljanje brodom te ovlasti i odgovornosti sukladno *Međunarodnom pravilniku o upravljanju sigurnošću* (engl. *International Safety Management Code*; dalje – *ISM Pravilnik*), kao i da je brod upisan u upisnik trgovačkih brodova u Republici Hrvatskoj ili drugoj državi članici Europske unije odnosno Europskog gospodarskog prostora (čl. 11., st. 1., toč. 5. *Uredbe '14*).

Nadalje, kada je riječ o poslovnom planu kao sastavnom dijelu ponude, uz podatke koji su se i do sada zahtijevali, *Uredba '14* zahtijeva dodatno i ovjerenu izjavu od nadležnog tijela da najmanji broj članova posade na brodu udovoljava zahtjevu za sigurno napuštanje broda (muster lista), te predviđeno vrijeme plovidbe u danima za svaki osnovni brod pojedinačno s kojim je planirano održavanje linije (čl. 12., toč. 3.). Osim toga, sukladno *Uredbi '14*, poslovni plan mora sadržavati i naznaku razumne dobiti (čl. 12., toč. 6.) pri čemu valja imati na umu ranije spomenutu definiciju iste.

Pored navedenog, *Uredbom '14* mijenja se i rok u kojem davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj donosi odluku. Dok je *Uredba '10* propisivala da se rok za donošenje odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja navodio u dokumentaciji za nadmetanje, a mogao se odrediti u trajanju od 10 do 60 dana od dana isteka roka za dostavu ponuda, *Uredba '14* propisuje da rok za donošenje odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja mora biti primjeren, s time da počinje teći danom isteka roka za dostavu ponude, a ako u dokumentaciji za nadmetanje nije navedeno drugačije, rok za donošenje odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja, odnosno rok za donošenje odluke o davanju koncesije iznosi 30 dana (čl. 16.).

Davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj i dalje ima pravo zatražiti od brodarka pojašnjenje ponude. Za razliku od *Uredbe '10* koja je u tom slučaju brodarku ostavljala svega dva dana za očitovanje, *Uredba '14* za isto predviđa pet dana (čl. 19.).

²⁶ Narodne novine, br. 181/04, 76/07, 146/08, 61/11 i 56/13.

Kada je riječ o isključivanju ponude iz daljnjeg postupka (primjerice jer ponuda nije pravodobna), *Uredba '14* predviđa da o istom odluku donosi direktno davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj, a ne više stručno povjerenstvo kako je predviđala *Uredba '10* (čl. 22.).²⁷

Sukladno *Uredbi '14*, odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja mora sadržavati ne samo elemente propisane *Zakonom o koncesijama* već i one propisane *Zakonom o javnoj nabavi*. Ova novina ne čudi, budući su upravo propisi o javnoj nabavi znatno utjecali na izmjenu *Uredbe '10* pa s tim u vezi *Uredba '14* općenito razlikuje ugovor o koncesiji i ugovor o obavljanju javnog prijevoza te, za razliku od ranije *Uredbe '10*, upućuje i na podrednu primjenu *Zakona o javnoj nabavi* (do sada je to bio samo *Zakon o koncesijama*). Osim ovih elemenata, *Uredba '14*, za razliku od *Uredbe '10*, nameće davatelju koncesije, odnosno javnom naručitelju, i obvezu da u svojoj odluci navede rok u kojem je najpovoljniji ponuditelj obavezan potpisati ugovor o koncesiji za obavljanje javnog prijevoza, odnosno ugovor o obavljanju javnog prijevoza (čl. 27.).

Konačno, kada je riječ o ponudi, *Uredba '14* donosi još jednu vrlo važnu novinu, a ona se tiče jamstva za ozbiljnost ponude. Naime, bez obzira koje sredstvo jamstva za ozbiljnost ponude davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj odredi, brodar može dati novčani polog u traženom iznosu te isto utvrditi odredbama ugovora (čl. 29.). Istu formulaciju sadrži i *Zakon o javnoj nabavi*. Zanimljivo je, međutim, da *Uredba '14* ne određuje (čak niti kao primjer) vrstu jamstva koju davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj može zahtijevati za ozbiljnost ponude, iako *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona iz 2013. godine* u čl. 22. propisuje da *vrstu i vrijednost jamstva (...) propisuje Vlada Republike Hrvatske uredbom*. Ostaje jedino analogna primjena odredbe čl. 36. *Uredbe '14* (jamstva za provedbu ugovora o koncesiji), o čemu više u nastavku.

2.2. Naknada za koncesiju

U pogledu naknade za koncesiju, *Uredba '14* donosi tri novine. Prvo, *Uredba '14* više ne propisuje iznos stalnog dijela naknade (do sada je to bilo 10.000,00 kuna) već davatelju koncesije ostavlja slobodu da isto odredi u obavijesti o namjeri davanja koncesije. Drugo, u svrhu dobro obavljene računovodstvene kontrole, *Uredba '14* propisuje da davatelj koncesije, pored dostavljenog financijskog izvješća, može zatražiti i dodatnu financijsku dokumentaciju i račune (čl. 34., st. 2.). Konačno, *Uredba '14* terminološki više ne poznaje *instrumente osiguranja plaćanja naknade za koncesiju*, već su to sada *jamstva za provedbu ugovora o koncesiji*. Dok je *Uredba '10* poznavala samo tri vrste jamstava, i to zadužnicu, mjenicu i bankovnu garanciju, dakle zatvorenu listu jamstava, *Uredba '14* je proširila tu listu na osobna jamstva, polog i *ostalo* (čl. 36.).

²⁷ Doduše, u praksi je to uvijek stručno povjerenstvo koje *de facto* odlučuje, iako će formalno odluku možda potpisati sam davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj.

Time je lista jamstava sada postala otvorena lista (dakle, u obzir bi moglo doći i garancijsko pismo izdano od strane P&I klubova, ali odluka je opet na davatelju koncesije).

2.3. Kriteriji za davanje naknade za obavljanje javne usluge

Ipak, najveće izmjene pretrpjele su odredbe koje reguliraju pitanje naknada za obavljanje javne usluge (tzv. državne potpore – *state aid*). Razlog tome leži u funkcioniranju unutarnjeg tržišta i slobodi tržišnog natjecanja unutar Europske unije, a odredbe koje pritom igraju najvažniju ulogu su odredbe čl. 106., 107. i 108. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije*²⁸ pa valja najprije ukazati na njihov sadržaj.

Odredba čl. 106., st. 2. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije* propisuje da poduzeća kojima je povjereno obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa ili koja su po svojoj naravi monopoli koji ostvaruju prihod, podliježu pravilima sadržanima u ugovorima²⁹, a osobito pravilima o tržišnom natjecanju, i to u mjeri u kojoj primjena takvih pravila ne sprječava, *de iure* ili *de facto*, obavljanje posebnih zadaća koje su im povjerene. Dakle, princip je da se na razvoj trgovine ne smije utjecati u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno interesima Europske unije.

Kada je riječ o slobodi tržišnog natjecanja, svakako jedna od najznačajnijih odredaba jest odredba čl. 107., st. 1. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije*, sukladno kojoj je svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

Nadzor nad funkcioniranjem unutarnjeg tržišta provodi Europska komisija (dalje – Komisija), a država članica dužna je pravodobno obavijestiti Komisiju o svim planovima za dodjelu ili izmjenu potpora. U suradnji s državama članicama, Komisija nadzire sve sustave potpora koji postoje u tim državama te predlaže odgovarajuće mjere koje su potrebne za postupni razvoj ili funkcioniranje unutarnjeg tržišta (čl. 108., st. 1. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije*).

Vrlo je važno imati na umu da Komisija može donijeti odluku prema kojoj određena država članica Europske unije mora ukinuti ili izmijeniti određenu državnu potporu, i to u roku koji sama Komisija odredi, ako bi Komisija ustanovila da potpora koju je dodijelila neka država ili potpora iz državnih sredstava nije spojiva s unutarnjim tržištem s obzirom na spomenuti čl. 107. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije* ili da se takva potpora koristi na način suprotan pravilima tržišnog natjecanja. Ukoliko bi se država članica Europske unije oglušila na takvu odluku Komisije,

²⁸ Službeni list Europske unije, br. C 326, od 26. listopada 2012. godine.

²⁹ Misli se na *Ugovor o Europskoj uniji* i *Ugovor o funkcioniranju Europske unije*.

Komisija ili bilo koja druga zainteresirana država mogla bi neposredno uputiti predmet Sudu Europske unije (čl. 108., st. 2. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije*).

Po uzoru na implementirane akte Europske unije, *Uredba '14* razlikuje kriterije za davanje naknada za obavljanje javne usluge ovisno o tome radi li se o linijama ispod ili iznad praga od 300.000 putnika.

2.3.1. Kriteriji za davanje naknade za obavljanje javne usluge na linijama ispod praga od 300.000 putnika

Uredba '14 u čl. 37. propisuje da se za naknade za obavljanje javne usluge na linijama koje javni naručitelj definira kao linije na kojima prosječni godišnji promet u dvije godine koje prethode godini u kojoj je povjereno obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa ne prelazi 300.000 putnika, izravno primjenjuju odredbe *Odluke Komisije*. Posebnost izravne primjene *Odluke Komisije* leži u čl. 3. iste, a koji propisuje da takve naknade ne podliježu obvezi prijave Komisiji.

Važno je imati na umu da se *Odluka Komisije* u bitnom temelji na presudi u slučaju *Altmark*³⁰, gdje je sud zaključio da naknada za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa ne predstavlja državnu potporu u smislu čl. 107. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije* pod uvjetom da su istodobno (kumulativno) ispunjena četiri kriterija. Prvo, poduzetniku koji prima naknadu moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javnih usluga i te obveze moraju biti jasno određene. Drugo, kriteriji na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti utvrđeni unaprijed, na objektivan i transparentan način. Treće, naknada ne smije premašiti iznos neophodan za pokrivanje svih ili dijela troškova koji su nastali pri izvršenju obveze javne usluge, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit. Konačno, ako u konkretnom slučaju poduzetnik kojemu je povjereno izvršenje obveze pružanja javne usluge nije izabran na temelju postupka javnog natječaja koji bi omogućio izbor ponuditelja koji bi takve usluge mogao pružiti po najpovoljnijim uvjetima za zajednicu, visina potrebne naknade mora se odrediti na temelju analize troškova koje bi imao tipičan poduzetnik kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća potrebna sredstva.

Uredba '14 predviđa da se način ostvarivanja naknade za pružanje javnih usluga na linijama ispod praga od 300.000 putnika, rokovi, kriteriji i drugi uvjeti sukladno propisima o državnim potporama detaljnije utvrđuju posebnim programom državnih potpora za obavljanje javne usluge na linijama ispod praga od 300.000 putnika. Međutim, takav posebni program još uvijek nije donesen, ali valja imati na umu da o istom, prema odredbi čl. 9. *Zakona o državnim potporama*³¹, odluku donosi

³⁰ Predmet C-280/00 *Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark* [2003] Izvješća Europskog suda I-7747; toč. 4. preambule *Odluke Komisije*.

³¹ Narodne novine, br. 47/14. *Zakon o državnim potporama* stupio je na snagu 24. travnja 2014. godine, osim odredbi čl. 15., st. 1. i 2., koje se odnose na vođenje registra državnih potpora i potpora male vrijednosti, a koje stupaju na snagu 1. siječnja 2017. godine.

Ministarstvo financija, budući je riječ o potporama koje su, sukladno čl. 3. *Odluke Komisije*, izuzete od obveze prijave Komisiji.

Konačno, *Uredba '14* u čl. 37., st. 4. nameće Ministarstvu nadležnom za poslove pomorstva obvezu da svake dvije godine podnosi Komisiji izvješće o provedbi *Odluke Komisije*, i to putem Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. Ovdje je potrebno naglasiti da je nedavno na snagu stupio novi *Zakon o državnim potporama*, sukladno kojem je Ministarstvo financija preuzelo većinu poslova, pa tako i odlučivanje o državnim potporama izuzetim od obveze prijave Komisiji, od Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

2.3.2. Kriteriji za davanje naknade za obavljanje javne usluge na linijama iznad praga od 300.000 putnika.

Za razliku od linija s 300.000 putnika ili manje, naknade na linijama s više od 300.000 putnika ne podliježu primjeni *Odluke Komisije* već se na njih primjenjuju načela utvrđena u *Okviru EU*. To znači da ove naknade podliježu obvezi prijave Komisiji.

Okvir EU ponovo polazi od slučaja *Altmark*. Dakle, da bi se radilo o naknadi koja ne predstavlja državnu potporu u smislu čl. 107., st. 1. *Ugovora o funkcioniranju Europske unije*, moraju biti ispunjena ranije spomenuta četiri uvjeta: (i) da brodar uistinu ima obvezu obavljanja javnih usluga, koja obveza mora biti jasno utvrđena, (ii) da su parametri na temelju kojih se naknada izračunava doneseni unaprijed, na objektivan i transparentan način, (iii) da je iznos naknade nužan za pokrivanje svih ili dijela troškova pretrpljenih u ispunjavanju obveze javnih usluga, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit i (iv) da u slučaju da brodar koji ima obvezu obavljanja javnih usluga nije izabran slijedom postupka javne nabave koji bi omogućio odabir ponuđača sposobnog za pružanje tih usluga uz najmanji trošak po zajednicu, razina potrebne naknade mora biti utvrđena na temelju analize troškova koje bi tipični poduzetnik s dobrim upravljanjem i primjerenim sredstvima prijevoza, koja mu omogućuju zadovoljavanje uvjeta potrebnih za obavljanje javnih usluga, pretrpio pri ispunjenju tih obveza, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit od ispunjenja obveza.

Kada je riječ o odgovornosti za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, ona mora biti povjerena odabranom ponuditelju temeljem akta o ovlaštenju kojim se utvrđuju obveze javne usluge i odgovarajućeg ugovora pri čemu predmetni akt mora uključivati, osobito:

- (a) sadržaj i trajanje obveza pružanja javne usluge,
- (b) podatke o brodaru i, kada je primjereno, predmetni teritorij,
- (c) vrstu svih isključivih ili posebnih prava koja su dodijeljena brodaru,
- (d) opis mehanizma naknade i parametre za izračun, kontrolu i reviziju naknade,

- (e) mjere za izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade (čl. 41., st. 1. *Uredbe '14*).³²

U slučaju da je pružanje iste usluge od općeg gospodarskog interesa povjereno većem broju brodara, naknada se izračunava na temelju iste metode u odnosu na svakog od predmetnih brodara (čl. 41., st. 3. *Uredbe '14*).

Iznos naknade može se utvrditi na temelju ili predviđenih troškova i prihoda, ili na temelju stvarno nastalih troškova i ostvarenih prihoda. Ako se naknada, u cijelosti ili u nekom dijelu, temelji na predviđenim troškovima i prihodima, oni moraju biti navedeni u aktu o ovlaštenju kojim se utvrđuju obveze javne usluge i utemeljeni na uvjerljivim i mjerljivim parametrima koji u obzir uzimaju gospodarsko okruženje u kojem se usluga od općeg gospodarskog interesa pruža. Izvori na kojima se ta očekivanja temelje moraju biti navedeni (čl. 42., st. 7. *Uredbe '14*).

Za izračunavanje neto troškova koji su potrebni, ili za koje se predviđa da će biti potrebni za ispunjenje obveze obavljanja javne usluge, primjenjuju se dvije metode i to (i) metodologija za izračun neto troškova NAC (*Net Avoided Cost*) i (ii) metodologija koja se temelji na razvrstavanju troškova (primjenjiva u slučajevima kada nije moguće i opravdano primijeniti metodu NAC za izračun neto troškova).³³

U skladu s *metodologijom* NAC stvarni se neto troškovi koji su potrebni, ili očekivani troškovi koji su potrebni za ispunjenje obveze obavljanja javne usluge, izračunavaju kao razlika između neto troškova izabranog brodara ako posluje s obvezom obavljanja javne usluge i neto troškova ili dobiti istoga pružatelja ako posluje bez takve obveze (čl. 43., st. 1. *Uredbe '14*). Pritom dužnu pozornost treba posvetiti pravilnoj procjeni troškova za koje se očekuje da će ih brodar izbjeći i prihoda za koje se očekuje da ih neće imati kada ne bi imao obvezu ispunjenja javne usluge. Pri izračunu neto troškova treba ocijeniti koristi, uključivo i nematerijalnu korist, za brodara od općeg gospodarskog interesa, ako je to moguće (čl. 43., st. 2. *Uredbe '14*).

U skladu s *metodologijom razvrstavanja troškova*, neto troškovi potrebni za ispunjenje obveze obavljanja usluge od općeg gospodarskog interesa mogu se izračunati kao razlika između troškova i prihoda izabranoga brodara pri ispunjavanju obveze obavljanja javne usluge, kako je to navedeno i utvrđeno u aktu o ovlaštenju (čl. 44., st. 1. *Uredbe '14*).

Uredba '14 sadrži odredbe koje se primjenjuju na brodare koji istovremeno obavljaju i djelatnosti izvan opsega usluga od općeg gospodarskog interesa ili pružaju različite usluge od općeg gospodarskog interesa (čl. 45.). U tom slučaju, knjigovodstvena konta moraju biti odvojena.

U slučaju da su brodaru dodijeljena posebna ili isključiva prava koja se odnose na djelatnosti koje nisu usluge od općeg gospodarskog interesa za koje se dodjeljuju

³² Isto u toč. 16. *Okvira EU*.

³³ Za obje metodologije, *Uredba '14* je u cijelosti preuzela tekst *Okvira EU*.

potpore (povremeni prijevoz i ostale usluge prijevoza), iste brodar može obavljati uz suglasnost davatelja koncesije, odnosno javnog naručitelja, ukoliko takav prijevoz ne ometa redovito obavljanje linije od općeg gospodarskog interesa s obvezom javne usluge. Razmjerno vremenu obavljanja prijevoza umanjit će se iznos sredstava naknade za obavljanje javne usluge u dijelu koji se odnosi na fiksne troškove (čl. 45., st. 3. *Uredbe '14*).

Uredba '14 nameće i obvezu transparentnosti na način da za svaku naknadu za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa koja je obuhvaćena primjenom odredbi *Priopćenja Komisije*, javni naručitelj koji sklapa ugovor mora objaviti sljedeće informacije na Internetu ili na drugi odgovarajući način:

- (a) rezultate javne rasprave ili drugih odgovarajućih instrumenata,
- (b) sadržaj i trajanje obveza pružanja javne usluge,
- (c) podatke o brodaru, i kada je to potrebno, predmetni teritorij,
- (d) godišnje iznose dodijeljenih potpora poduzetniku (čl. 46., st. 3.).³⁴

2.3.3. Utvrđivanje, isplata i nadzor nad isplatom naknade za obavljanje javne usluge na linijama ispod i iznad praga od 300.000 putnika – zajedničke odredbe

Uredba '14 sadrži zajedničke odredbe koje se odnose na utvrđivanje, isplatu i nadzor nad isplatom naknade za obavljanje javne usluge na linijama ispod i iznad praga od 300.000 putnika.

Među zajedničkim odredbama je i ona koja propisuje kriterije koje valja uzeti u obzir prilikom utvrđivanja očekivanih prihoda i rashoda održavanja linije (duljina linije, vrijeme trajanja plovidbe, vrsta i kapacitet broda, starost broda, potrošnja goriva, iskorištenost broda, očekivani broj prevezenih putnika, očekivani broj prevezenih automobila i dr.).

Na temelju očekivanih rashoda na liniji i očekivanih prihoda utvrđuje se očekivani poslovni rezultat linije te najviši iznos određen za podmirivanje razlike između rashoda i prihoda na liniji, uključujući razumnu dobit, koji se dodjeljuje kao potpora (čl. 48., st. 2. *Uredbe '14*).

Na kraju poslovne godine brodar dostavlja financijska izvješća za svaku liniju pojedinačno po principu odvojenog knjigovodstva (čl. 49., st. 1. *Uredbe '14*) i to najkasnije do 15. travnja tekuće godine za proteklu godinu (čl. 49., st. 2. *Uredbe '14*).

U slučaju da se računovodstvenom kontrolom utvrdi da je brodaru isplaćen veći iznos naknade za obavljanje javne usluge u odnosu na konačne troškove i prihode³⁵, javni naručitelj će zatražiti od brodara povrat više uplaćenih sredstava naknade za obavljanje javne usluge u proračun (čl. 49., st. 3. *Uredbe '14*), a koji povrat mora biti izvršen do 1. srpnja tekuće godine (čl. 49., st. 4. *Uredbe '14*).

³⁴ Isto u toč. 60. *Okvira EU*.

³⁵ Tzv. nezakonita naknada (*incompatible State aid*), vidi toč. 47.–50. *Okvira EU*.

U slučaju da konačni stvarni troškovi i prihodi rezultiraju potrebnom većom potporom, javni naručitelj može izvršiti korekciju naknade za obavljanje javne usluge, ali korekcija može iznositi najviše do 10% naknade za obavljanje javne usluge iz čl. 48. *Uredbe '14*, bez obzira na utvrđeni rezultat razlike (čl. 49., st. 6.).

U svrhu računovodstvene kontrole i sprječavanja isplate prekomjerne naknade za obavljanje javne usluge, javni naručitelj pored dostavljenog financijskog izvješća može zatražiti stručno mišljenje od nezavisne i ovlaštene pravne ili fizičke osobe (čl. 49., st. 7. *Uredbe '14*).

Isplata ugovorene naknade za obavljanje javne usluge obavlja se mjesečno, na temelju ovjerenih podataka o isplavljanju brodova od strane lučke kapetanije, a isplata korigirane naknade za obavljanje javne usluge obavlja se najkasnije do 31. srpnja tekuće godine za proteklu godinu, u okviru raspoloživih proračunskih sredstava za te namjene (čl. 50. *Uredbe '14*).

Ako davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj, na temelju kontrole obavljanja usluga i utvrđivanja manjkavosti i nedostataka utvrdi da kvantiteta ili kvaliteta pružanja ugovorenih usluga značajnije odstupa od ugovorene razine, on može donijeti odluku o smanjenju naknade za obavljanje javne usluge, odnosno naknade za koncesiju. Takvu odluku davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj može donijeti i u slučaju nepoštivanja ugovora o javnoj usluzi, a osobito zbog neredovitog isplavljanja broda, neovlaštene zamjene broda, nepridržavanja cjenika i sl. (čl. 51. *Uredbe '14*).

U slučaju iznenadnoga visokog porasta neke od stavki troškova koja se ne može pokriti korekcijom cijena te zbog koje brodar ne bi bio u stanju održavati liniju, isti može podnijeti i izvanredni zahtjev za korekciju iznosa naknade za obavljanje javne usluge, pri čemu zahtjev mora biti detaljno obrazložen, te se mora nedvojbeno utvrditi da se radi o okolnostima koje dovode brodara u nemogućnost izvršavanja obveza po sklopljenom ugovoru o javnoj usluzi, a hoće li zahtjevu biti udovoljeno ovisit će o proračunskim mogućnostima (čl. 52., st. 1.–3. *Uredbe '14*).

U slučajevima porasta cijena goriva iz ugovora o javnoj usluzi u iznosu od preko 15%, davatelj koncesije ili javni naručitelj može donijeti odluku o odobrenju izvanrednog povećanja cijena karata na način da se iznos od 40% izvanrednog troška brodarka zbog porasta cijena goriva kompenzira izvanrednim povećanjem cijena karata na liniji, dok je 40% izvanrednog troška brodar dužan snositi sam, a za preostalih 20% brodar ima pravo zatražiti izvanrednu korekciju naknade za javne usluge, odnosno smanjenjem naknade za koncesiju (čl. 52., st. 4. *Uredbe '14*).

2.4. Određivanje cijena usluga od općeg gospodarskog interesa

Najviša cijena usluge i dalje se utvrđuje u dokumentaciji za nadmetanje. Pritom davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj i dalje može utvrđivanju najviših cijena pristupiti diferencirano radi postupnog uklanjanja zatečenih distorzija u distribuciji cijena s obzirom na različitu duljinu linija (čl. 53. *Uredbe '14*).

Međutim, za razliku od *Uredbe '10*, *Uredba '14* ne predviđa mogućnost prilagođavanja sukladno indeksu potrošačkih cijena, odnosno ne predviđa mogućnost da prilikom utvrđivanja najviših cijena davatelj koncesije može donijeti odluku da se zatečene cijene na pojedinoj liniji povećaju maksimalno za vrijednost indeksa potrošačkih cijena u posljednjih dvanaest mjeseci koji objavljuje Državni zavod za statistiku, uz uvjet da u proteklih dvanaest mjeseci nije bilo korekcija zatečenih cijena.

Jednako kao i ranije, brodar može, za vrijeme trajanja ugovora, predlagati redovite promjene cijena u razdobljima ne kraćim od godine dana, s tim da prijedlog i učinke mora detaljno obrazložiti (čl. 55. *Uredbe '14*). Međutim, nema više odredbe koja je propisivala da će davatelj koncesije odobriti samo ona povećanja koja neće biti veća od rasta indeksa potrošačkih cijena u proteklih dvanaest mjeseci. Umjesto toga, *Uredba '14* sadrži novu odredbu koja kaže da u slučaju povećanja cijene karata temeljem prijedloga brodar za redovitom izmjenom cijene karata, naknada za obavljanje javne usluge će se odgovarajuće umanjiti za iznos ostvarenog prihoda od istih (čl. 55., st. 4.).

Brodar s kojim je sklopljen ugovor i dalje može, za vrijeme trajanja ugovora, predlagati izvanredne promjene cijena u kraćim razdobljima od jedne godine zbog iznenadnih i velikih promjena troškova na koje ne može utjecati (čl. 56. *Uredbe '14*). Rok u kojem je davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj dužan o istom odlučiti sada iznosi 30 dana, dok je ranije to bilo 60 dana.

Uredba '14 više ne sadrži odredbu sukladno kojoj je poslove kontrole i nadzora primjene cjenika davatelj koncesije mogao povjeriti neovisnoj stručno osposobljenoj pravnoj ili fizičkoj osobi.

2.5. Zamjena broda

Odredbe o zamjeni broda ostale su gotovo iste. Dakle, kada to zahtijevaju prometne potrebe davatelj koncesije, odnosno javni naručitelj može odobriti na zahtjev brodar da se na nekoj liniji umjesto broda za koji je potpisan ugovor o javnoj usluzi, koristi brod manjeg ili većeg kapaciteta, uz uvjet da se radi o manjem odstupanju i da to ne utječe na kvalitetu prijevoza, sve u cilju redovitog obavljanja javnog prijevoza na toj liniji (čl. 58., st. 1. *Uredbe '14*).

U cilju racionalizacije, davatelj koncesije odnosno javni naručitelj može, iznimno, odobriti na zahtjev brodar da se na nekoj liniji veći broj brodova manjeg kapaciteta zamijeni s manjim brojem tehnološki novijih brodova većeg kapaciteta uz odgovarajuće smanjenje broja putovanja, pod uvjetom poštivanja zadanog kapaciteta odnosno da ne dođe do smanjenja ukupnog kapaciteta, da se ne ugrozi odnosno pogorša povezivanje otoka s kopnom i da se ne poveća naknada za obavljanje javne usluge (čl. 58., st. 2. *Uredbe '14*).

3. UVJETI KOJE MORA ISPUNJAVATI BROD I BRODAR ZA OBAVLJANJE JAVNOG PRIJEVOZA

Sukladno čl. 38., st. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona iz 2013. godine, ministar nadležan za poslove pomorstva bio je u obvezi donijeti podzakonski propis kojim bi se detaljnije reguliralo pitanje uvjeta koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza. Iako s više od šest mjeseci zakašnjenja, ministar nadležan za poslove pomorstva donio je 14. veljače 2014. godine *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*. *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* stupio je na snagu 5. ožujka 2014. godine, čime je prestao važiti *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*³⁶ iz 2006. godine (dalje – *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06*). *Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* propisuju se dodatni tehnički uvjeti koje mora ispunjavati brod kojim se obavlja javni prijevoz, a odnosi se na brzinu, broj putnika, broj vozila koji se mogu prevoziti, te druge uvjete koje mora osigurati brodar, odnosno kompanija za pojedinu liniju. Uvjeti propisani *Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* odnose se na brodove kojima se obavlja javni prijevoz na državnim, županijskim i međužupanijskim, te lokalnim linijama. (čl. 1.)

U čl. 2. *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*, gdje se objašnjava značenje pojedinih izraza koji se koriste u tekstu, drugačije se objašnjava značenje nekih izraza u odnosu na *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06*. Izmjene su napravljene prvenstveno zbog jasnijeg normiranja predmetne materije, odnosno jasnijeg definiranja određenih izraza te usklađenja s njihovim definicijama u drugim propisima. Međutim, među navedenim izrazima nedostaje definicija klasičnog putničkog broda, iako se taj termin koristi na više mjesta u samom tekstu *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*. Ta definicija bila je navedena u čl. 2., toč. 4. *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06*. Boljim pregledom *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* može se uočiti da je u čl. 2., toč. 3. navedena definicija brzog putničkog broda, a nakon toga u toč. 5. definicija brodova građenih u seriji (*sister ship*), dok između te dvije točke nedostaje toč. 4. Za pretpostaviti je kako se radi o tehničkoj pogrešci prilikom izrade *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* i da se upravo na tom mjestu, u toč. 4., trebala nalaziti definicija klasičnog putničkog broda, pogotovo ako se uzme u obzir činjenica da je jednak redoslijed izraza i u *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06*. Predlaže se da Ministarstvo nadležno za poslove pomorstva ispravi ovu pogrešku tehničke prirode izmjenama i dopunama *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* kako ne bi došlo do različitog tumačenja pojedinih odredbi u praksi.

³⁶ Narodne novine, br. 130/06, 141/08 i 143/10.

Za obavljanje javnog prijevoza, brodovi posebno građeni za prijevoz putnika i vozila, brzi putnički brodovi te putnički brodovi moraju, pored uvjeta propisanih *Zakonom*, ispunjavati i sljedeće dodatne tehničke uvjete:

- putnički brod, osim brzog putničkog broda, mora biti osposobljen za prijevoz opasnih tereta, ako je primjenjivo,
- putnički brod mora imati uspostavljen integrirani sustav za postupanje u izvanrednim situacijama sukladno rezoluciji Međunarodne pomorske organizacije³⁷,
- brodar mora imati potvrdu o usklađenosti izdanu od priznate organizacije, kojom dokazuje da preuzima odgovornost kompanije, ako je primjenjivo.

Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06 nije predviđao obvezu brodarka na posjedovanje potvrde o usklađenosti izdanu od priznate organizacije, kojom dokazuje da preuzima odgovornost kompanije, ali je predviđao da brzi putnički brod mora ispunjavati uvjete za rad brzog plovila, da je brod sposoban za ukrcaj i iskrcaj komadnog tereta, ako je primjenjivo, te da brod ima minimalni broj članova posade.

Minimalna brzina ro-ro putničkog broda i klasičnog putničkog broda ovisno o najvećoj udaljenosti između polazne i odredišne luke na liniji navodi se u tablici u Prilogu br. 1., a minimalna brzina brzog putničkog broda navodi se u tablici u Prilogu br. 2., koje su sastavni dio *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*. Uspoređujući navedene tablice sadržane u *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* s onima sadržanim u *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06* mogu se uočiti određene promjene. Tako se u tablici koja određuje minimalnu brzinu broda u liniji za ro-ro putničke (trajektne) i putničke brodove smanjuje minimalna brzina broda u liniji na dužinama relacije većim od 5 nautičkih milja. Razlike su prikazane u sljedećim tablicama.

Tablica 1. Minimalna brzina broda u liniji za ro-ro putničke (trajektne) i (klasične) putničke brodove

Dužina relacije (najveća udaljenost između polazne i odredišne luke na liniji) (NM)	Minimalna brzina broda u liniji (čv)			
	<i>Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06</i>		<i>Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14</i>	
	Ro-ro putnički brod	Klasični putnički brod	Ro-ro putnički brod	Putnički brod
5,0 – 9,9	9	12	9	11
10,0 – 19,9	12	14	11	13
20,0 – 29,9	14	16	13	15
30,0 i više	16	16	15	15

³⁷ Misli se na standarde donesene sukladno *ISM Pravilniku*.

Tablica 2. Minimalna brzina broda u liniji za brze brodove

Dužina relacije (najveća udaljenost između polazne i odredišne luke na liniji) (NM)	Minimalna brzina broda u liniji (čv)	
	<i>Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06</i>	<i>Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14</i>
12,0 – 17,9	22	21
18,0 – 23,9	24	23
preko 23,9	26	25

Korekcije koje su napravljene u *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* su minimalne i predstavljaju prilagođavanje propisa stvarnom stanju u javnom prijevozu. Te promjene neće ni u kojoj mjeri značajno utjecati na brzinu plovidbe, a ni na kvalitetu pružene usluge.

Tražena brzina za obavljanje prijevoza na određenoj liniji odredit će se u odgovarajućoj objavi kojom se pokreće postupak odabira pružatelja usluge javnog prijevoza. Maksimalno vrijeme trajanja plovidbe između pojedinih luka na određenoj liniji sukladno odredbama *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*, odredit će se u odgovarajućoj objavi kojom se pokreće postupak odabira pružatelja javne usluge u javnom prijevozu. Prema *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* kapacitetom broda u odnosu na broj putnika smatra se broj putnika kako je naveden u svjedodžbi broda. Kapacitet vozila izražen je u broju osobnih vozila na način da se ukupni garažni prostor u dužnim metrima trake vozila širine 2,2 m podijeli s dužinom 4,65 m (prostor koji zauzima jedno vozilo iznosi 4,65 m x 2,2 m). (čl. 3., st. 3.–6.) Navedene odredbe nisu se mijenjale u odnosu na *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06*.

Ispunjavanje uvjeta iz čl. 13. *Zakona*, kojim se definira kakvim brodovima se mogu obavljati pojedine vrste linija (trajektne, brzobrodske i klasične brodske linije), kao i dodatnih uvjeta propisanih u čl. 3. *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*, brodar koji upravlja putničkim brodom hrvatske državne pripadnosti dokazuje:

- za putnički brod Svjedodžbom o sigurnosti putničkog broda izdanom sukladno *Direktivi 2009/45* kako je izmijenjena i dopunjena, te ostalim ispravama sukladno zakonu kojim se uređuje pomorska plovidba,
- Dozvolom za rad brzog putničkog broda izdanoj sukladno točki 1.9.3 *Međunarodnog pravilnika o sigurnosti brzih brodova* (engl. *High-speed Craft Code*), ako je primjenjivo,
- Uvjerenjem kojim se dokazuje sposobnost broda za prijevoz opasnih tereta, ako je primjenjivo,
- dokazom o uspostavljenom integriranom sustavu za intervenciju u izvanrednim situacijama,

- potvrdom da brod udovoljava uvjetima tehničkih pravila koja popisuju posebne zahtjeve za stabilitet u odnosu na značajnu visinu vala,
- Svjedodžbom ili Uvjerenjem o najmanjem broju članova posade izdanom od nadležne lučke kapetanije koja vodi upisnik broda za brodove hrvatske državne pripadnosti, odnosno odgovarajućom drugom potvrdom lučke kapetanije na čijem području se odvija linija za brodove koji viju zastavu druge države članice Europske unije,
- odobrenjem za plovidbu na redovnoj liniji od strane lučke kapetanije sukladno važećim propisima o obavljanju inspekcijskog nadzora sigurnosti plovidbe³⁸,
- kopijom Općeg plana broda,
- tlocrtom garažnog prostora s ucrtanim prostorom za vozila, te označenim visinama u garaži za ro-ro putnički brod, sukladno *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*.

Odobrenje za plovidbu na redovitoj liniji izdano od strane lučke kapetanije izabrani je koncesionar odnosno pružatelj javne usluge prijevoza dužan dostaviti prije sklapanja ugovora o koncesiji odnosno ugovora o javnoj nabavi, odnosno prije datuma njegove primjene, ako je tako ugovoreno, a u svakom slučaju prije početka odvijanja prijevoza.

Pored prethodno navedenih uvjeta sukladno *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*, kada brod kojim upravlja brodar države članice Europske unije nije brod hrvatske države pripadnosti, brodar je dužan dostaviti i:

- ispravu izdanu od nadležnih tijela države zastave broda kojom se potvrđuje da je brod sposoban obavljati kabotažu u državi čiju zastavu vije,
- potvrdu Ministarstva nadležnog za poslove pomorstva da brod udovoljava uvjetima za obavljanje kabotaže u Republici Hrvatskoj, propisane posebnim propisom³⁹. (čl. 5.)

Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06 je u čl. 8. propisivao maksimalnu starost broda kojim se obavlja javni prijevoz. Tako je za putnički brod i ro-ro putnički brod bila propisana maksimalna starost od 35 godina, dok je za brzi putnički brod bila propisana maksimalna starost od 20 godina. U *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* ne postoji ova, a ni slična odredba koja bi ograničila starost brodova koji obavljaju javni prijevoz. To je dosta dvojbeno rješenje pošto se na taj način ne pridonosi podizanju standarda sigurnosti pomorske plovidbe. Pretpostavlja se da se Ministarstvo nadležno za poslove pomorstva odlučilo na ovakvo rješenje pošto je dosta brodova koji obavljaju javni prijevoz u Republici

³⁸ Tu se prije svega podrazumijevaju *Pomorski zakonik* i *Pravilnik o obavljanju inspekcijskog nadzora sigurnosti plovidbe*, Narodne novine, br. 39/11 i 112/14.

³⁹ Propis koji regulira uvjete za obavljanje kabotaže u Republici Hrvatskoj je *Pravilnik o uvjetima za obavljanje pomorske kabotaže u Republici Hrvatskoj*, Narodne novine, br. 56/14.

Hrvatskoj starije od 35 godina, te se time željelo omogućiti da ti brodovi i dalje mogu vršiti javni prijevoz.⁴⁰

Davatelj koncesije odnosno javni naručitelj može u odgovarajućoj objavi kojom se pokreće predmetni postupak odabira odrediti istodobno tehničke uvjete za ukrcaj i prijevoz tereta na pojedinoj klasičnoj brodskoj liniji. (čl. 6.) Davatelj koncesije odnosno javni naručitelj može prilikom razmatranja ponuda u postupku sklapanja ugovora o javnoj usluzi provjeriti putem nadležne lučke kapetanije ili stručnog povjerenstva koje imenuje davatelj koncesije odnosno javni naručitelj da li brod ima manevarska svojstva za luke ticanja, minimalnu brzinu određenu za pojedinu liniju i druge uvjete iz odgovarajuće objave kojom je postupak pokrenut. (čl. 7.) Navedene odredbe nisu se mijenjale u odnosu na *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06*.

Davatelj koncesije može od nadležne lučke kapetanije tijekom trajanja ugovora o javnoj usluzi zatražiti provjeru ispunjavanja uvjeta iz odluke kojom je brodaru dodijeljeno obavljanje usluge javnog prijevoza kao i uvjeta određenih predmetnim ugovorom (čl. 8., st. 1.). Istu odredbu sadržavao je i *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06* s tim što je *Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* dodatno propisano kako troškove provjere snosi davatelj koncesije odnosno javni naručitelj.

Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06 predviđao je obvezu brodarka koji obavlja javni prijevoz da, između ostalog, od Agencije za obalni linijski pomorski promet (dalje – Agencija) zatraži suglasnost za red plovidbe. Do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine red plovidbe utvrđivali su brodari nakon provedenog usuglašavanja, odnosno međusobnog usklađivanja, u Hrvatskoj gospodarskoj komori i to u županijskim komorama, najkasnije do 31. listopada za sljedeću godinu. Brodari su bili dužni redove plovidbe dostaviti nadležnim županijskim komorama radi usklađivanja s redovima vožnje drugih vidova prometa te gospodarskim interesima i interesima stanovnika na otocima i nadležnim predstavnicima Otočnog vijeća. Suglasnost na redove plovidbe davala je Agencija na temelju usuglašenog i predloženog reda plovidbe od nadležne gospodarske komore, nadležne lučke uprave i nadležne lučke kapetanije. Sukladno novoj odredbi *Zakona*, red plovidbe utvrđuje Agencija koja je dužna isti pravodobno objediniti, objaviti i dostaviti brodarima najmanje 30 dana prije dana njegovog stupanja na snagu. Time se nastojao pojednostavniti postupak utvrđivanja reda plovidbe i povećati učinkovitost. Prema tome, važećim propisima utvrđivanje reda plovidbe

⁴⁰ Ako se analiziraju podaci o starosti putničke flote u najvećem putničkom brodaru u Hrvatskoj – Jadroliniji, Rijeka, može se uočiti kako ni jedno brzo plovilo koje je trenutno u funkciji (od ukupno sedam) ne bi zadovoljilo ovaj kriterij godina (svi su izgrađeni ranije od 1994. godine, što je granična godina, a najstariji je *Olea* izgrađen 1981. godine), svega jedan putnički brod (od ukupno četiri) zadovoljio bi kriterij (najstariji je *Tijat* izgrađen 1955. godine), dok 10 ro-ro putničkih brodova (od ukupno 39) ne bi zadovoljilo kriterij starosti (najstarija je *Lošinjanka* izgrađena 1969. godine).

dano je u nadležnost Agenciji te nema potrebe za odredbom koja je bila sadržana u *Pravilniku o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06* o davanju suglasnosti Agencije na red plovidbe.

Davatelj koncesije dužan je prilikom pokretanja predmetnog postupka za svaku pojedinu liniju utvrditi obvezu osiguranja zamjenskog broda. Zamjenski brod je brod istih ili približno istih karakteristika kao i brod koji je u ponudi naveden kao glavni brod za obavljanje javnog prijevoza na pojedinoj liniji te mora ispuniti sve uvjete utvrđene *Zakonom i Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*. Dozvoljeno odstupanje kapaciteta zamjenskog broda utvrđuje se za svaku pojedinu liniju u odgovarajućoj objavi kojom se pokreće predmetni postupak odabira. *Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06* u čl. 13., st. 2. bila je propisana mogućnost odstupanja u karakteristikama zamjenskog broda do 40%, i to u kapacitetu vozila i putnika, u odnosu na glavni brod. Ugovorom o javnoj usluzi pobliže će se urediti uvjeti i način korištenja zamjenskog broda te utvrditi maksimalno vrijeme korištenja zamjenskog broda (čl. 9. *Pravilnika o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14*). *Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06* u čl. 13., st. 4. bilo je propisano kako se zamjenski brod može koristiti za vrijeme redovitog godišnjeg remonta glavnog broda, kao i za vrijeme nesposobnosti glavnog broda za plovidbu. *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* ne sadrži takvu ograničavajuću odredbu te je time omogućeno brodaru da i u drugim situacijama na određenoj liniji umjesto glavnog broda angažira zamjenski brod.

Brodovi građeni u seriji (*sister ships*) mogu se koristiti kao brodovi za obavljanje prijevoza na liniji umjesto brodova koji su odlukom kojom je brodaru dodijeljeno obavljanje usluge javnog prijevoza, odnosno ugovorom o javnoj usluzi određeni kao osnovni brodovi za obavljanje prijevoza na predmetnoj liniji. Takvi brodovi mogu se koristiti i kao zamjenski brodovi za održavanje pojedine linije, za koju je kao zamjenski brod određen drugi brod. Ova odredba predstavlja dobro rješenje te brodarima koji imaju više brodova građenih u seriji omogućava lakši raspored brodova na pojedinim linijama, osobito u vrijeme kada brodovi odlaze na redovite godišnje remonte. Odstupanja u karakteristikama brodova građenih u seriji mogu biti minimalna pošto takvi brodovi imaju iste osnovne tehničke karakteristike. *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '14* u odnosu na *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar '06* propisuje obvezu da u slučaju korištenja broda građenog u seriji brodar pisanim putem obavijesti davatelja koncesije.

Brodar može kao zamjenski brod koristiti i brod drugog brodarka uz uvjet da tijelu koje je provelo postupak odabira pružatelja javne usluge javnog prijevoza dostavi pisani ugovor s brodarkom zamjenskog broda o načinu i uvjetima korištenja drugog broda. Brodar zamjenskog broda mora imati uspostavljen sustav upravljanja sigurnošću sukladno *ISM Pravilniku*. (čl. 11.) U svojoj ponudi za pružanje javne usluge javnog prijevoza ponuditelj može prijaviti jedan brod kao zamjenski brod za više

linija, te za jednu liniju može prijaviti više zamjenskih brodova. Kao zamjenski brod može se koristiti i brod za koji je sklopljen ugovor o javnoj usluzi javnog prijevoza na drugoj liniji pod uvjetom da brodar ima na raspolaganju još najmanje jedan zamjenski brod (čl. 12.). Ove odredbe nisu se mijenjale u odnosu na *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar* '06.

Zamjene brodova koje nisu regulirane *Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar* '14 mogu se obavljati samo uz odobrenje ili po nalogu tijela koje je provelo postupak odabira pružatelja javne usluge javnog prijevoza, a pod uvjetom da to ne utječe na kvalitetu i redovito obavljanje prijevoza na određenoj liniji (čl. 13.).

4. UVJETI I NAČIN OSTVARIVANJA PRAVA NA POVLAŠTENI PRIJEVOZ TE VISINA POPUSTA NA REDOVNE CIJENE PUTNIH KARATA U POVLAŠTENOM PRIJEVOZU OSOBA I VOZILA U JAVNOM PRIJEVOZU

Zakonom o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine čl. 47. *Zakona* u potpunosti se mijenja, a nakon njega dodaje se novi čl. 47.a te oni na cjelovit način uređuju materiju povlaštenog prijevoza u javnom prijevozu.

Čl. 47. *Zakona* određuje kako povlašteni javni prijevoz može biti besplatni prijevoz i prijevoz s popustom te navodi osobe koje imaju pravo na povlašteni prijevoz s popustom, kao i osobe koje imaju pravo na besplatni prijevoz. Sukladno čl. 39. *Zakona* o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine, ministar nadležan za poslove pomorstva bio je u obvezi donijeti posebnu odluku kojim bi se utvrdila visina popusta. Iako s gotovo sedam mjeseci zakašnjenja, ministar nadležan za poslove pomorstva donio je *Odluku o visini popusta na redovne cijene putnih karata u povlaštenom prijevozu osoba i vozila u javnom obalnom linijskom pomorskom prometu*⁴¹ (dalje – *Odluka*).

Prema novom čl. 47.a brodaru pripada naknada za obavljeni povlašteni javni prijevoz osoba i vozila u visini razlike u prihodu koju brodar nije ostvario zbog korištenja prava na povlašteni javni prijevoz osoba i vozila prema čl. 47. *Zakona*. Sukladno čl. 35. *Zakona* o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine brodarima koji obavljaju javni prijevoz temeljem ugovora o koncesiji ili drugih odgovarajućih ugovora o obavljanju javnog prijevoza, koji su na snazi na dan stupanja na snagu *Zakona* o izmjenama i dopunama *Zakona*, neće se isplaćivati ta dodatna naknada već se ona odnosi samo na nove koncesije koje će biti dodijeljene nakon stupanja na snagu *Zakona* o izmjenama i dopunama *Zakona*, odnosno nakon 1. srpnja 2013. godine.⁴² Sukladno čl. 38., st. 2. *Zakona* o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013.

⁴¹ Odluka ministra pomorstva, prometa i infrastrukture, klasa: 011-01/13-05/15, urbroj: 530-03-2-2-2-14-10.

⁴² Do sada su u izračun potpore bile obuhvaćene sve povlastice, dok će se ubuduće iznos potpore određivati prema punoj cijeni karte, a razlika za povlaštene prijevoze će se nadoknađivati prema čl. 47.a *Zakona*. Tako Mandić – Amižić Jelovčić, op. cit., str. 127–142.

godine, ministar nadležan za poslove pomorstva, uz mišljenje ministra nadležnog za poslove financija i ministra nadležnog za poslove otoka, bio je u obvezi donijeti podzakonski propis kojim bi se utvrdili uvjeti i način ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz na linijama u javnom prijevozu. Iako s gotovo tri mjeseca zakašnjenja, ministar nadležan za poslove pomorstva, uz mišljenje ministra nadležnog za poslove financija i ministra nadležnog za poslove otoka, donio je *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz na linijama u javnom pomorskom prijevozu*⁴³ (dalje – *Pravilnik o povlaštenom prijevozu*).

4.1. Visina popusta na redovne cijene putnih karata u povlaštenom prijevozu osoba i vozila u javnom prijevozu

Na temelju čl. 47., st. 6. *Zakona*, ministar nadležan za poslove pomorstva donio je 25. ožujka 2014. godine *Odluku*, koja je tada i stupila na snagu. *Odluka* je donesena u cilju ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz s popustom na državnim linijama za kategorije korisnika propisane čl. 47., st. 2. *Zakona*⁴⁴. *Odluka* se primjenjuje na sve ugovore o koncesiji odnosno ugovore o javnoj usluzi sklopljene nakon njenog stupanja na snagu danom donošenja izvršne odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja izabranog u postupku javne nabave odnosno u postupku koncesioniranja.

Odlukom je propisano kako su korisnici prava na povlašteni javni prijevoz s popustom na redovnu cijenu putne karte u javnom prijevozu – fizičke osobe s prebivalištem na otocima kojima po nekoj drugoj osnovi ne pripada pravo na povlašteni prijevoz, pravne osobe i vlasnici obrta sa sjedištem na otoku te djeca do navršanih 12 godina života. Popusti ostvareni po različitim osnovama ne mogu se kumulirati. Pravo na povlašteni prijevoz imaju i vozila u vlasništvu otočana ili drugih pravnih osoba, odnosno vlasnika obrta sa sjedištem na otoku ili korisnika leasinga. Odredbe *Odluke* odnose se i na poluotok Pelješac. Popust na cijenu karata za prijevoz osoba i vozila iznosi do 50% redovne cijene karte u sezonskom razdoblju i tako utvrđena cijena karte primjenjuje se tijekom cijele godine. Navedeni popust na cijenu karata za prijevoz osoba i vozila ne primjenjuje se na važeće ugovore o koncesiji do isteka ugovora o koncesiji, ali ne dulje od 31. prosinca 2016. godine. Na te ugovore primjenjuju se važeći cjenici usluga s utvrđenim popustom na cijenu karata sukladno prihvaćenoj ponudi brodarka po provedenom postupku koncesioniranja. Pravo na popust na redovne cijene karata za prijevoz osoba i vozila ostvaruje se na državnim trajektnim, klasičnim i brzobrodskim linijama u javnom prijevozu.

⁴³ Narodne novine, br. 1/14.

⁴⁴ Čl. 47., st. 2. *Zakona* glasi: Pravo na povlašteni prijevoz u javnom prijevozu imaju sljedeće osobe: 1. fizičke osobe koje imaju prebivalište na otocima, 2. pravne osobe i vlasnici obrta sa sjedištem na otoku, 3. djeca do navršanih 12 godina života, 4. zdravstveni djelatnici i vozila pri obavljanju redovitih i hitnih prijevoza bolesnika s otoka na kopno i obrnuto, 5. djelatnici i vozila drugih javnih službi u slučajevima izvanrednih događaja, 6. ostale osobe koje to pravo stječu po posebnim propisima.

4.2. Uvjeti i način ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz na linijama u javnom prijevozu

Na temelju čl. 47a., st. 2. *Zakona*, ministar nadležan za poslove pomorstva uz mišljenje ministra nadležnog za poslove financija kao i ministra nadležnog za poslove razvoja otoka, donio je 23. prosinca 2013. godine *Pravilnik o povlaštenom prijevozu* koji je stupio na snagu danom uspostave informatičkog sustava izdavanja otočnih iskaznica. Stupanjem na snagu *Pravilnika o povlaštenom prijevozu* prestao je vrijediti *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na besplatan prijevoz na linijama u javnom pomorskom prijevozu*⁴⁵ (dalje – *Pravilnik o besplatnom prijevozu*). *Pravilnikom o povlaštenom prijevozu* utvrđuju se uvjeti i način ostvarivanja prava povlaštenoga javnog prijevoza (dalje – povlašteni prijevoz), vrste isprava koje se izdaju korisnicima prava na povlašteni prijevoz, kao i uvjeti i način isplate naknade brodaru za obavljeni prijevoz u javnom prijevozu sukladno odredbama *Zakona* (čl. 1.).

Korisnici prava na povlašteni prijevoz sukladno odredbama *Pravilnika o povlaštenom prijevozu* su:

- fizičke osobe koje imaju prebivalište na otocima te na poluotoku Pelješcu (dalje – otočani),
- pravne osobe i vlasnici obrta sa sjedištem na otoku,
- djeca do navršених 12 godina starosti,
- vozila u vlasništvu otočana ili pravnih osoba, odnosno vlasnika obrta, ili korisnika leasinga s prebivalištem odnosno sjedištem na otoku,
- zdravstveni djelatnici i vozila pri obavljanju redovitih i hitnih prijevoza bolesnika s otoka na kopno i obrnuto,
- djelatnici i vozila drugi javnih službi u slučajevima izvanrednih događaja.

Pravo na povlašteni prijevoz korisnici ostvaruju na temelju otočne iskaznice za pomorski prijevoz putnika, otočne iskaznice za pomorski prijevoz vozila i vinjete, studentske isprave te izdane putne karte, ako *Pravilnikom o povlaštenom prijevozu* za određene kategorije korisnika nije drugačije određeno. Ne može se u istom putovanju koristiti pravo na povlašteni prijevoz po više osnova. Pored prethodno navedenih osoba, pravo na povlašteni prijevoz imaju i osobe koje to pravo ostvaruju po drugim posebnim propisima. (čl. 2.)

Povlašteni prijevoz, sukladno odredbama *Pravilnika o povlaštenom prijevozu*, uključuje prijevoz putnika i prijevoz vozila. Prema opsegu povlastica, povlašteni prijevoz putnika može biti besplatan ili s popustom na redovnu cijenu putne karte, dok povlašteni prijevoz vozila može biti isključivo s popustom na redovnu cijenu putne karte za vozilo, osim za prijevoz vozila javnih službi, odnosno vozila koja koriste zdravstveni djelatnici pri obavljanju redovitih i hitnih prijevoza bolesnika s otoka na kopno i obrnuto kao i djelatnici drugih javnih službi u slučajevima izvanrednih

⁴⁵ Narodne novine, br. 52/05.

događaja (policija, vatrogasci, gorska služba spašavanja i lučka kapetanija u slučajevima traganja i spašavanja), koji ostvaruju pravo na besplatni prijevoz. (čl. 3.)

4.2.1. Povlašteni prijevoz putnika

Korisnici ostvaruju pravo na povlašteni prijevoz na trajektnim, brodskim i brzobrodskim linijama u javnom prijevozu s obvezom javne usluge prijevoza (dalje – linije), koje otok njihovog prebivališta (dalje – otok) povezuju s kopnom ili s drugim otokom na način da im se odobrava popust na važeću cijenu putne karte sukladno *Zakonu*. Korisnici imaju pravo na jednu putnu kartu s popustom za jedno polazno-povratno putovanje. (čl. 4.)

Osim prava na jednu putnu kartu s popustom za jedno polazno-povratno putovanje, pravo na povlašteni prijevoz bez plaćanja cijene putne karte na linijama (dalje – besplatni prijevoz) imaju sljedeće skupine korisnika:

- učenici i studenti, koji svakodnevno putuju do škole ili visokoškolske ustanove izvan otoka,
- učenici i studenti koji za vrijeme školovanja privremeno borave izvan otoka, a vikendom dolaze na otok,
- djeca do navršene 3 godine starosti,
- umirovljenici i osobe starije od 65 godina,
- zdravstveni djelatnici pri obavljanju redovitih i hitnih prijevoza bolesnika s otoka na kopno i obrnuto kao i djelatnici drugih javnih službi u slučajevima izvanrednih događaja (policija, vatrogasci, gorska služba spašavanja i lučka kapetanija u slučajevima traganja i spašavanja). (čl. 5.)

Prema odredbi čl. 2. *Pravilnika o besplatnom prijevozu* pravo na besplatni prijevoz su imale sve prethodno navedene skupine korisnika, osim djece do navršene 3 godine starosti te zdravstvenih djelatnika pri obavljanju redovitih i hitnih prijevoza bolesnika s otoka na kopno i obrnuto kao i djelatnici drugih javnih službi u slučajevima izvanrednih događaja (policija, vatrogasci, gorska služba spašavanja i lučka kapetanija u slučajevima traganja i spašavanja). Međutim, pored stanovitog napretka odnosno šireg reguliranja skupine korisnika s pravom na besplatni prijevoz prema *Pravilniku o povlaštenom prijevozu* u odnosu na *Pravilnik o besplatnom prijevozu*, smatra se nedostatkom što pravo na besplatni prijevoz imaju isključivo učenici koji se školuju izvan otoka, dok to pravo nemaju oni koji se školuju na otoku. Nedostatak takve odredbe te učenike dovodi u nepovoljniji položaj te smanjuje mogućnosti učenicima da se u slobodno vrijeme bave sportskim i kulturnim aktivnostima kojih nema na otoku. Smatra se kako bi se uvrštavanjem navedene kategorije učenika u skupinu korisnika prava na besplatni prijevoz povećala kvaliteta života mladih ljudi koji se školuju na otocima.

Učenici i studenti koji svakodnevno putuju od mjesta prebivališta na otoku do škole, odnosno visokoškolske ustanove izvan otoka, imaju pravo na besplatni prijevoz za dva polazno-povratna putovanja dnevno na linijama koje otok povezuju s

kopnom ili s drugim otokom gdje se školuju. Prema odredbi čl. 4., st. 1. *Pravilnika o besplatnom prijevozu*, učenici i studenti koji svakodnevno putuju od mjesta prebivališta na otoku do škole, odnosno visokoškolske ustanove izvan otoka, imali su pravo na neograničen broj besplatnih putovanja dnevno. Međutim, u praksi je bilo slučajeva zloupotrebe ovog prava na način da su studenti s tim pravom kupovali karte za druge osobe koje nemaju pravo na besplatni prijevoz. Stoga se Ministarstvo nadležno za poslove pomorstva odlučilo za ovakvu ograničavajuću odredbu. S druge strane, uspostavom sustava otočnih iskaznica i strožom kontrolom putnih karata i isprava, ovaj će se problem efikasno riješiti pa možda i nije bilo potrebe za ograničavanjem učenika i studenata koji svakodnevno putuju od mjesta prebivališta na otoku do škole, odnosno visokoškolske ustanove, na dva besplatna polazno-povratna putovanja dnevno. Učenici i studenti koji zbog školovanja privremeno borave izvan otoka imaju pravo na besplatni prijevoz za jedno polazno-povratno putovanje tjedno na linijama koje otok povezuju s kopnom ili s drugim otokom gdje se školuju. Pravo na besplatni prijevoz studenti ostvaruju u razdoblju od 1. rujna do 15. srpnja uz predočanje studentske iskaznice koja je izdana sukladno pravilniku kojim je propisan sadržaj studentske isprave⁴⁶ (dalje – studentska isprava). Pravo na besplatni prijevoz učenici ostvaruju u razdoblju od 1. rujna do 30. lipnja uz predočanje otočne iskaznice za pomorski prijevoz putnika. (čl. 6.)

Umirovljenici i osobe starije od 65 godina imaju pravo na besplatni prijevoz u jednom polazno-povratnom putovanju dnevno na svim trajektnim i brodskim (klasičnim) linijama koje otok povezuju s kopnom, ili s drugim otokom. Prema odredbi čl. 6., st. 1. *Pravilnika o besplatnom prijevozu*, umirovljenici i osobe starije od 65 godina s prebivalištem na otoku imali su pravo na neograničen broj besplatnih putovanja dnevno. Razlozi za ovakvu odredbu su vjerojatno isti ili slični onima zbog kojih je ograničen dnevni besplatni broj polazno-povratnih putovanja učenicima i studentima koji svakodnevno putuju od mjesta prebivališta na otoku do škole, odnosno visokoškolske ustanove, što se također moglo efikasno riješiti strožim nadzorom, a ne uvođenjem ovakve ograničavajuće odluke koja može proizvesti mnoge negativne efekte. Na brzobrodskim linijama pravo na besplatni prijevoz imaju umirovljenici i osobe starije od 65 godina s prebivalištem na otocima prve skupine sukladno *Zakonu o otocima*. Prethodno navedeni korisnici pravo na besplatni prijevoz ostvaruju na neodređeno vrijeme, uz valjanu otočnu iskaznicu za pomorski prijevoz putnika (čl. 7.). Prema odredbi čl. 6., st. 2. *Pravilnika o besplatnom prijevozu* umirovljenici do 65 godine bili su obvezni izvaditi i kod prijevoza predočiti iskaznicu koju je izdavao brodar, a osobe starije od 65 godina bile su obvezne predočiti osobnu iskaznicu kako bi ostvarili pravo na besplatni prijevoz, a navedeno pravo se također ostvarivalo na neodređeno vrijeme.

⁴⁶ *Pravilnik o studentskoj ispravi*, Narodne novine, br. 90/14.

Dijete do navršene 1 godine starosti ima pravo na besplatni prijevoz na svim linijama, sjedi zajedno s roditeljem/pratiteljem na istom sjedećem mjestu i ne izdaje mu se putna karta, već se na karti roditelja/pratelja naznačuje da ta osoba putuje s djetetom. Prema *Pravilniku o povlaštenom prijevozu* djetetu, osim djetetu otočaninu, starijem od 1 pa do navršenih 12 godina starosti odobrava se popust na redovnu cijenu putne karte za određeno putovanje. (čl. 8.)

Zdravstveni djelatnici, kao i djelatnici drugih javnih službi (policija, vatrogasci, gorska služba spašavanja i lučka kapetanija u slučajevima traganja i spašavanja), imaju pravo na besplatni prijevoz u javnom prijevozu na svim redovnim linijama koje povezuju otok s kopnom i otoke međusobno na neograničenom broju putovanja pri obavljanju redovitih i hitnih prijevoza bolesnika s otoka na kopno i obrnuto, odnosno u slučajevima izvanrednih događaja. Ti djelatnici imaju pravo na besplatni prijevoz uz predaju odgovarajuće dokumentacije (preslik liječničke uputnice, putnog odnosno radnog naloga i sl.). (čl. 9.)

Za svako putovanje korisnika prava na povlašteni prijevoz, brodar je dužan izdati putnu kartu s navedenom relacijom, datumom putovanja, cijenom, a kada se za isto stvore uvjeti i s vremenom polaska broda te brojem otočne iskaznice korisnika za kojeg je putna karta izdana. Za besplatni prijevoz izdaje se tzv. *nulta karta*. Pri putovanju na liniji, korisnici će se evidentirati očitavanjem putne karte, a kada se za isto stvore uvjeti, očitavanjem otočne iskaznice za pomorski prijevoz putnika odnosno studentskom ispravom, prilikom ulaska u putnički terminal (ako postoji u luci ukrcaja), odnosno prilikom ukrcaja na brod. (čl. 10.) Za izdavanje navedene putne karte korisnik je dužan priložiti važeću otočnu iskaznicu za pomorski prijevoz putnika. Za djecu stariju od 1 pa do navršenih 12 godina starosti za izdavanje navedene putne karte ne treba priložiti otočnu iskaznicu za pomorski prijevoz putnika nego važeću ispravu o identitetu. (čl. 11.)

Otočnu iskaznicu za pomorski prijevoz putnika izdaje Agencija ili druga pravna osoba koja ispunjava odgovarajuće uvjete, a kojoj je Agencija povjerila stručno-tehničke poslove izdavanja otočne iskaznice za pomorski prijevoz putnika i pohrane podataka o istima. Otočna iskaznica za pomorski prijevoz putnika izdaje se u obliku i formatu koji omogućuje elektroničku obradu podataka. Prema odredbi čl. 3. *Pravilnika o besplatnom prijevozu* bilo je predviđeno izdavanje odgovarajuće isprave temeljem koje se ostvarivalo pravo na besplatni prijevoz. Pod odgovarajućom ispravom podrazumijevala se iskaznica koju je izdavao brodar za učenike srednjih škola i studente (bilo da svakodnevno putuju do škole ili visokoškolske ustanove izvan mjesta prebivališta ili da za vrijeme školovanja privremeno borave izvan mjesta prebivališta, a vikendom dolaze u mjesto prebivališta) i za umirovljenike, dok se odgovarajućom ispravom za osobe starije od 65 godina podrazumijevala njihova osobna iskaznica.

Pravilnik o besplatnom prijevozu predviđao je kategorije pomorskih linija i koeficijent nadoknade za linije (koeficijent linije) prema kojem se nadoknađivao dio ne-

ostvarenih prihoda brodaru za pružanje usluga besplatnog prijevoza kategorijama korisnika koji su imali pravo na besplatni prijevoz. Kategorije pomorskih linija i koeficijenti linija navedeni su u tablicama koje kao prilozi čine sastavni dio *Pravilnika o besplatnom prijevozu*. Takvu odredbu ne sadrži *Pravilnik o povlaštenom prijevozu* zbog drugačijeg reguliranja povlaštenog prijevoza prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona iz 2013. godine.

4.2.2. Povlašteni prijevoz vozila

Vozila u vlasništvu otočana ili pravnih osoba odnosno vlasnika obrta sa sjedištem na otoku koja su registrirana na otoku prebivališta odnosno sjedišta vlasnika vozila odnosno u administrativnom središtu, ukoliko ne postoji mogućnost registracije vozila na otoku, imaju pravo na povlašteni prijevoz. Vozila u vlasništvu otočana imaju pravo na jedno polazno-povratno putovanje dnevno na trajektnim linijama koje otok povezuju s kopnom ili s drugim otokom, na način da im se odobrava popust na važeću cijenu putne karte za vozilo. Vozila u vlasništvu pravnih osoba, odnosno vlasnika obrta sa sjedištem na otoku, imaju pravo na neograničeni broj putovanja dnevno na trajektnim linijama koje taj otok povezuju s kopnom ili s drugim otokom na način da im se odobrava popust na važeću cijenu putne karte za vozilo. (čl. 14.)

Vozila zdravstvenih ustanova pri obavljanju redovitih i hitnih prijevoza bolesnika s otoka na kopno i obrnuto, kao i vozila drugih javnih službi u slučajevima izvanrednih događaja na otoku, imaju pravo na besplatni prijevoz na trajektnim linijama koje taj otok povezuju s kopnom ili s drugim otokom, na način da im se izdaje besplatna (*nulta*) karta uz predaju odgovarajuće dokumentacije (preslik liječničke uputnice, putnog odnosno radnog naloga i sl.). (čl. 15.)

Radi ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz vozila (vozila u vlasništvu otočana ili pravnih osoba odnosno vlasnika obrta sa sjedištem na otoku koja su registrirana na otoku prebivališta odnosno sjedišta vlasnika vozila odnosno u administrativnom središtu, ukoliko ne postoji mogućnost registracije vozila na otoku), korisnicima se izdaje otočna iskaznica za pomorski prijevoz vozila, uz koju je korisnik dužan posjedovati i odgovarajuću putnu kartu. Za svako takvo putovanje korisnika, brodar je dužan izdati putnu kartu s navedenom relacijom, datumom putovanja, cijenom, a kada se za isto stvore uvjeti, i s vremenom polaska trajekta te brojem otočne iskaznice za pomorski prijevoz vozila korisnika za kojeg je putna karta izdana. Pri putovanju na liniji, korisnici prava na povlašteni prijevoz će se evidentirati očitavanjem putne karte, a kada se za isto stvore uvjeti, očitavanjem otočne iskaznice za pomorski prijevoz vozila, prilikom ulaska u putnički terminal (ako postoji u luci ukrcaja), odnosno prilikom ukrcaja u trajekt. Uz otočnu iskaznicu, za pomorski prijevoz vozila izdaje se vinjeta koja vrijedi godinu dana od izdavanja te se po isteku tog roka mora zatražiti izdavanje nove vinjete kako bi se moglo nastaviti ostvarivanje povlastica za vozilo sukladno odredbama *Pravilnika o povlaštenom prijevozu*. (čl. 16., st. 1.–4.)

Otočnu iskaznicu za pomorski prijevoz vozila i vinjetu izdaje Agencija ili druga pravna osoba koja ispunjava odgovarajuće uvjete, a kojoj je Agencija povjerila stručno-tehničke poslove izdavanja otočne iskaznice za pomorski prijevoz vozila i pohrane podataka o istima. Otočna iskaznica za pomorski prijevoz vozila izdaje se na rok od jedne godine u obliku i formatu koji omogućuje elektroničku obradu podataka.

Putne karte izdane korisnicima prava na povlašteni prijevoz vrijede samo uz valjanu otočnu iskaznicu za pomorski prijevoz vozila, odnosno otočnu iskaznicu za pomorski prijevoz putnika, a korisnik je dužan iste dati na uvid ovlaštenoj osobi radi kontrole i pregleda prilikom ukrcaja na brod. Kontrolu i pregled putnih karata na brodu mogu obavljati inspektori i drugi ovlašteni državni službenici Ministarstva nadležnog za poslove pomorstva te ovlašteni kontrolori brodara. Ukoliko ovlaštene osobe utvrde da se putna karta koristi bez valjane otočne iskaznice za pomorski prijevoz vozila, odnosno otočne iskaznice za pomorski prijevoz putnika, smatrat će se da se putnik odnosno vozilo prevozi bez odgovarajuće putne karte.

4.2.3. Dostava evidencije o neostvarenom prihodu

Brodari koji obavljaju javni prijevoz dužni su prema *Pravilniku o povlaštenom prijevozu* Agenciji dostaviti evidenciju o prevezenim korisnicima s osnova obavljenoga povlaštenog prijevoza. Izvješće o neostvarenim prihodima s osnova obavljenog povlaštenog prijevoza brodari su dužni Agenciji dostavljati mjesečno najkasnije do 20. dana u mjesecu za protekli mjesec (čl. 20.). Prema odredbi čl. 10. *Pravilnika o besplatnom prijevozu*, brodari su bili dužni dostavljati tu evidenciju Ministarstvu nadležnom za poslove pomorstva najkasnije do svakog 10. dana u mjesecu za protekli mjesec.

5. ZAKLJUČAK

Ulazak Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije značio je potrebu za donošenjem novog zakonskog okvira kojim bi se regulirala materija javnog prijevoza. Novi Zakon o izmjenama i dopunama *Zakona* iz 2013. godine stupio je na snagu upravo na dan pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, odnosno 1. srpnja 2013. godine te je materiju javnog prijevoza regulirao u potpunosti u skladu s pravilima sadržanima u *Uredbi (EEZ) broj 3577/92* i *Uredbi (EU) broj 1177/2010*. Za pojedina pitanja, kao što su uvjeti i vrednovanje kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi, uvjeti koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza i povlašteni prijevoz, hrvatski je zakonodavac izričito predvidio obvezu donošenja novih podzakonskih propisa. Međutim, podzakonski propisi nisu doneseni istovremeno sa Zakonom o izmjenama i dopunama *Zakona* pa neko vrijeme nije bilo provedbenih propisa, što je stvorilo određene probleme u praksi. Ipak, danas su svi predviđeni podzakonski propisi doneseni i stupili su na snagu, a novine koje donose rezultat su ne samo potrebe za harmonizacijom s pro-

pisima Europske unije već i potrebe za korigiranjem određenih rješenja sadržanih u ranijim podzakonskim propisima, a koja su se u praksi pokazala neadekvatnima.

Nova *Uredba '14* tako razlikuje tehničke uvjete za brze i klasične brodove, sukladno njihovoj namjeni, pa se kod brzih brodova mogućnost ukrcaja tereta preko 1,5 tona više uopće ne ocjenjuje (za razliku od ranije *Uredbe '10*), a brzina broda cijeni se više nego kod klasičnih brodova. *Uredba '14* sadrži novine i glede ponude, budući se od brodarara zahtijeva da uz ponudu dostavi dokaz da *raspolože* brodom/brodovima za obavljanje javnog prijevoza, a ne da iste ima u *vlasništvu*, kako je to zahtijevala ranija *Uredba '10*, što u konačnici odgovara općeprihvaćenoj definiciji brodarara. Osim toga, *Uredba '14* uvodi otvorenu listu jamstava za provedbu ugovora o koncesiji, za razliku od ranije *Uredbe '10* koja je predviđala zatvorenu listu jamstava (zadužnica, mjenica i bankovna garancija), iako odluka o vrsti jamstva ostaje na davatelju koncesije. Također, *Uredba '14* čini jasnu razliku između profitabilnih i neprofitabilnih linija u smislu da se za profitabilnu liniju zaključuje ugovor o koncesiji, a za neprofitabilnu liniju ugovor o obavljanju javnog prijevoza pa se s tim u vezi upućuje na primjenu odgovarajućih odredaba *Zakona o koncesijama* i *Zakona o javnoj nabavi*.

Ipak, najznačajnije novine koje donosi *Uredba '14* jesu one koje se tiču naknade za obavljanje javne usluge (tzv. državne potpore – *state aid*), a koje su rezultat činjenice da je ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju tržište javnog prijevoza postalo otvoreno za brodare iz drugih država članica i na taj način postalo podložno pravilima sadržanim u temeljnim aktima Europske unije (*Ugovor o Europskoj uniji* i *Ugovor o funkcioniranju Europske unije*), a prvenstveno se misli na pravila tržišnog natjecanja i ona kojima se regulira pitanje državnih potpora. Osnovno je pravilo da se na razvoj trgovine ne smije utjecati u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno interesima Europske unije, a državne potpore (iako državne) svakako zadiru u interese Europske unije pa je tako zabranjena svaka ona potpora koja bi stavila određenog brodarara u povoljniji položaj. Važno je imati na umu da Komisija provodi nadzor nad funkcioniranjem unutarnjeg tržišta pa tako i nad postupkom davanja državnih potpora. Država članica dužna je svake dvije godine podnositi izvješće o primjeni propisa Europske unije u pogledu državnih potpora, a ako je riječ o potporama na linijama s preko 300.000 putnika, takve potpore dodatno podliježu i obvezi prijave Komisiji. Konačno, ako Komisija smatra da je dodijeljena potpora nespojiva s unutarnjim tržištem ili da se koristi na način suprotan pravilima tržišnog natjecanja, ona može naložiti državi članici da takvu potporu ukine ili izmijeni, a u slučaju da se država članica na takvo što ogluši, cijeli predmet može završiti na Sudu Europske unije.

Osim kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi te pitanja državnih potpora, novi podzakonski propisi donose novine i glede standarda koje moraju ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza. Osim što su prilagođeni važećim međunarodnim propisima, ovi standardi prilagođeni su i stvarnom stanju u javnom prijevozu u Republici Hrvatskoj. Jedna od bitnih izmjena je ta što

više nije propisana maksimalna starost broda kojim se obavlja javni prijevoz. Time je omogućeno da nacionalni brodari s desecima starijih brodova i dalje konkuriraju na linijama u javnom prijevozu, što je svakako dvojbeno rješenje pošto se na taj način ne pridonosi podizanju standarda sigurnosti pomorske plovidbe.

Novine su zahvatile i povlašteni prijevoz. Preciznim reguliranjem uvjeta i načina ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz u javnom prijevozu te uspostavom informatičkog sustava izdavanja otočnih iskaznica napravljen je značajan napredak u odnosu na dosadašnje stanje. Naime, osim što će povlašteni prijevoz biti detaljno reguliran, smanjena je, može se slobodno reći i onemogućena, manipulacija putnim kartama od strane korisnika prijevoza, odnosno osoba koje su do sada koristile određena prava koja im nisu pripadala. Nasuprot tome, odredbe o ograničavajućem broju dnevnih putovanja za osobe s pravom na besplatni prijevoz mogu proizvesti negativne efekte po otočno stanovništvo.

Imajući u vidu sve izmjene i dopune koje donose novi podzakonski propisi koji reguliraju javni prijevoz, kao i iznesenu analizu istih, smatra se kako, uz određene zamjerke koje su istaknute, trenutni pravni okvir (zakon i podzakonski propisi) kojim je predmetna materija regulirana u pretežitom dijelu zadovoljava aktualne europske i međunarodne standarde. Ipak, na praksi je da kroz dogleđno vrijeme pokaže treba li pristupiti eventualnim daljnjim izmjenama i dopunama.

LITERATURA

1. Mandić, N. – Amižić Jelovčić, P., Novine u Zakonu o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu iz 2013. godine, *Poredbeno pomorsko pravo*, 53, 168 (2014), str. 127–142.
2. Mandić, N. – Karamarko, A., Pregled Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu, *Zbornik radova 3. Međunarodna konferencija o pomorskoj znanosti – IMSC 2011*, Split: Pomorski fakultet u Splitu, 2011. str. 189–204.
3. Mandić, N. – Lovrić, I., Koncesije za obavljanje javnog prijevoza u linijskome obalnom pomorskom prometu, *Naše more*, 58, 3-4 (2011), str. 112–123.
4. Odluka Europske komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. godine o primjeni čl. 106., st. 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, Službeni list Europske unije, br. L 7, od 11. siječnja 2012. godine, str. 0003–0010.
5. Odluka o visini popusta na redovne cijene putnih karata u povlaštenom prijevozu osoba i vozila u javnom obalnom linijskom pomorskom prometu, Ministar pomorstva, prometa i infrastrukture, 25. ožujka 2014. godine.
6. *Pomorski zakonik*, Narodne novine, br. 181/04, 76/07, 146/08, 61/11 i 56/13.

7. *Pravilnik o obavljanju inspekcijskog nadzora sigurnosti plovidbe*, Narodne novine br. 39/11 i 112/14.
8. *Pravilnik o studentskoj ispravi*, Narodne novine, br. 90/14.
9. *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na besplatan prijevoz na linijama u javnom pomorskom prijevozu*, Narodne novine, br. 52/05.
10. *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na povlašteni prijevoz na linijama u javnom pomorskom prijevozu*, Narodne novine, br. 1/14.
11. *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*, Narodne novine, br. 130/06, 141/08 i 143/10.
12. *Pravilnik o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*, Narodne novine, br. 26/14.
13. *Pravilnik o uvjetima za obavljanje pomorske kabotaže u Republici Hrvatskoj*, Narodne novine, br. 56/14.
14. *Priopćenje Europske komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu koja se dodjeljuje za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa*, Službeni list Europske unije, br. C 8, od 11. siječnja 2012. godine, str. 0004–0014.
15. *Priopćenje Europske komisije – Okvir Europske unije o državnim potporama u obliku naknade za obavljanje javne usluge*, Službeni list Europske unije, br. C 8, od 11. siječnja 2012. godine, str. 0015–0022.
16. Radionov, N. – Čapeta, T. – Marin, J. – Bulum, B. – Kumpan, A. – Popović, N. – Savić, I., *Europsko prometno pravo*, Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu, 2011.
17. *Ugovor o Europskoj uniji*, Službeni list Europske unije, br. C 326, od 26. listopada 2012. godine, str. 0001–0223.
18. *Ugovor o funkcioniranju Europske unije*, pročišćeni tekst, Službeni list Europske unije, br. C 326, od 26. listopada 2012. godine, str. 0001–0390.
19. *Uredba o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*, Narodne novine, br. 31/14.
20. *Uredba o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu*, Narodne novine, br. 4/10.
21. *Uredba (EEZ-a) broj 3577/92, od 7. prosinca 1992. godine o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorska kabotaža)*, Službeni list Europske unije, br. L 364, od 12. prosinca 1992. godine, str. 0007–0010.
22. *Uredba (EU) broj 1177/2010, od 24. studenoga 2010. godine o pravima putnika prilikom putovanja morem i unutarnjim plovnim putovima i kojom se mijenja Uredba (EZ) broj 2006/2004*, Službeni list Europske unije, br. L 334, od 17. prosinca 2010. godine.
23. *Zakon o državnim potporama*, Narodne novine, br. 47/14.
24. *Zakon o Jadroliniji, Rijeka*, Narodne novine, br. 11/96.

25. *Zakon o javnoj nabavi*, Narodne novine, br. 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14.
26. *Zakon o javnom prijevozu u linijskom obalnom pomorskom prometu*, Narodne novine, br. 131/97.
27. *Zakon o koncesijama*, Narodne novine, br. 143/12.
28. *Zakon o otocima*, Narodne novine, br. 34/99, 149/99, 32/02 i 33/06.
29. *Zakon o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu*, Narodne novine, br. 33/06, 38/09, 87/09, 18/11 i 80/13.

Summary:

PUBLIC TRANSPORT IN LINER SHIPPING AND OCCASIONAL COASTAL MARITIME TRAFFIC – LEGAL SOURCES (SUBORDINATE LEGISLATION)

*The aim of this paper is to address subordinate legislation on public transport in liner shipping and occasional coastal maritime traffic in the Republic of Croatia. The matter at stake is primarily regulated by the Act on Transport in Liner Shipping and Occasional Coastal Maritime Traffic, 2006 and its amendments made in 2009, 2011 and 2013 (hereinafter referred to as: the Act). The latest amendment is particularly important, as it has been made as a consequence of implementing the *acquis communautaire* of the European Union. It imposes an obligation on the Government and the competent Ministry to pass subordinate legislation in order to have a complete set of rules for the effective application of the Act. The subordinate legislation is now complete and consists of the following acts: the Regulation on the conditions and evaluation of the criteria for the award of concession and contract on public services for public transport in liner shipping and coastal maritime traffic; the Rules that the ship and the ship-operator participating in public transport in liner shipping and coastal maritime traffic have to comply with; the Rules on the conditions and procedure for granting beneficial rights in public transport in liner shipping and coastal maritime traffic; the Decision on the amount of the discount on the regular prices for transport tickets with beneficial rights for the passengers and vehicles in public transport in liner shipping and coastal maritime traffic. The Authors elaborate on the main issues regulated by subordinate legislation and address its main disadvantages.*

Keywords: *public transport in coastal liner shipping; subordinate legislation; concession; contract on public services; state aid; conditions imposed on the ship and ship-operator; beneficial rights.*