



Služba Skupštine Crne Gore

Istraživački rad:

**Koncesije – predmet i prihodi**

Podgorica, decembar 2011. god.

Broj: 08/2011.

Decembar 2011.

Pripremio: Odsjek za istraživanje, analizu, biblioteku i dokumentaciju

*Stavovi izrečeni u tekstu ne predstavljaju zvaničan stav Skupštine Crne Gore*

## Uvod

Koncesija u osnovi predstavlja dozvolu koju javna vlast daje domaćim i/ili stranim, pravnim i fizičkim licima za obavljanje neke djelatnosti ili određenog posla pod posebnim uslovima propisanim zakonom. No, javlja se i kao poseban oblik stranih ulaganja kada država na svojoj teritoriji daje pravo stranom partneru (privatnoj ili javnoj kompaniji druge države) da investira i obavlja odgovarajući privrednu aktivnost odobravajući mu posebne povlastice na određeno vrijeme. Aktivnosti se najčešće odnose na eksploataciju prirodnog bogatstva, izgradnju i korišćenje infrastrukturnih objekata, kao i korišćenje dobara u opštoj upotrebi ili vršenje djelatnosti od opšteg interesa. Koncesioni odnosi između koncesionara (primaoca koncesije) i koncedenta (davaoca koncesije) nastaju iz razloga što pojedine zemlje nemaju dovoljno prirodnih resursa, te nijesu u stanju da same iniciraju ili dinamiziraju sopstveni razvoj. Koncesionar plaća koncedentu određenu nadoknadu (taksu i odgovarajući dio prihoda ostvarenih djelatnošću koja je predmet koncesionih odnosa) za korišćenje koncesije.<sup>1</sup> Predmet koncesija obično je regulisan zakonom o koncesijama, dok se međusobna prava i obaveze između koncedenta i koncesionara uređuju ugovorom o koncesijama.

U skladu sa Zakonom o koncesijama Crne Gore, koncesije se daju pod jednakim, transparentnim i nediskriminatornim uslovima za korišćenje prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi i drugih dobara od opšteg interesa, obavljanje djelatnosti od javnog interesa i obezbjeđenja razvoja i funkcionisanja infrastrukture. Predmet koncesije, u skladu sa zakonom, mogu biti: 1) istraživanje ili eksploatacija, ili istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina; 2) korišćenje vodotoka i drugih voda, odnosno njihovih djelova ili određene količine vode za namjene utvrđene posebnim zakonom; 3) izgradnja ili rekonstrukcija, održavanje i korišćenje vodnih objekata; 4) korišćenje šuma; 5) korišćenje radio-frekvencija; 6) izgradnja hidromeliracionih sistema i vađenje materijala iz vodnog zemljišta; 7) izgradnja, održavanje i korišćenje ili rekonstrukcija, modernizacija, održavanje i korišćenje ili korišćenje: - puteva, putnih i pratećih objekata, - željezničkih pruga, - objekata vazdušnog saobraćaja i aerodroma, - objekata vodenog saobraćaja i luka, - telekomunikacionih objekata, - naftovoda, gasovoda, objekata za skladištenje, transport i distribuciju nafte i gasa, - objekata zdravstvenih i obrazovnih ustanova, - komunalnih objekata, radi obavljanja komunalnih djelatnosti; 8) projektovanje, izgradnja, održavanje i korišćenje energetskih i drugih objekata radi proizvodnje, prenosa i distribucije električne energije, toplotne energije i gasa ili njihova rekonstrukcija, modernizacija, održavanje i korišćenje; 9) korišćenje obala rijeka i jezera; 10) izvođenje javno važećeg obrazovnog programa; 11) priređivanje lutrijskih igara na sreću i posebnih igara na sreću u kazinima; 12) izgradnja, održavanje i korišćenje sportsko-rekreacionih objekata, sportskih terena i prostora za sport, rekreaciju i kulturne aktivnosti; 13) izgradnja, održavanje i korišćenje objekata ili rekonstrukcija, modernizacija, održavanje i korišćenje postojećih objekata u područjima sa prirodno-ljekovitim svojstvima i drugim prirodnim vrijednostima. Pored navedenog, predmet koncesije može biti korišćenje i drugih prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi i drugih dobara od opšteg interesa u državnoj svojini, u skladu sa zakonom, kao i obavljanje i drugih djelatnosti koje su zakonom određene kao djelatnosti od javnog interesa.

---

<sup>1</sup> Stevan Devetaković, Biljana Jovanović Gavrilović, Gojko Rikalović. "Nacionalna ekonomija", Centar za izdavačku djelatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, 2010, str. 242.

U skladu sa Zakonom o koncesijama Crne Gore, koncesiona naknada predstavlja prihod kako državnog, tako i budžeta opštine na čijoj se teritoriji nalazi predmet koncesije (član 58 i 59).<sup>2</sup> Opštini se ustupa 70% prihoda od koncesionih i drugih naknada za korišćenje prirodnih bogatstava koja se nalaze na njenoj teritoriji, osim prihoda od koncesione naknade za korišćenje luke od kojih se 20% ustupa opštini u kojoj se nalazi luka i prihoda od koncesione naknade za korišćenje šuma od kojih se 70% ustupa opštini na čijoj teritoriji se nalaze šume koje su predmet koncesije. Opštini se ustupa 20% prihoda od naknade za korišćenje morskog dobra ostvarenog na teritoriji te opštine.

S ciljem izrade ovog dokumenta, Odsjek za analizu, istraživanje, biblioteku i dokumentaciju uputio je posredstvom mreže ECPRD<sup>3</sup> nekoliko pitanja na adrese više parlamenata zemalja iz regiona i članica EU u vezi sa ovom problematikom. Odsjek je takođe konsultovao odgovarajuću literaturu i internet stranice relevantnih institucija u zemlji i inostranstvu. Prezentacija prikupljenih podataka iz pet zemalja - Hrvatska, Mađarska, Makedonija, Rumunija i Srbija - organizovana je u dva dijela koji se odnose na:

- 1) predmet koncesije
- 2) prihode koji se ostvaruju iz koncesionih naknada i odnos između ovog iznosa i iznosa državnog budžeta i BDP-a (tabelarni prikaz)

---

<sup>2</sup> Zakon o koncesijama, dostupan na: [http://komisijazakoncesije.me/Zakon\\_o\\_koncesijama.pdf](http://komisijazakoncesije.me/Zakon_o_koncesijama.pdf) (pristupljeno 18.11.2011.)

<sup>3</sup> ECPRD Request No *Amount of State Budget Revenues that Comes from Concessions*, November 2011.

## **Predmet koncesije**

Hrvatska, Mađarska, Makedonija, Rumunija i Srbija, imaju posebne zakone o koncesijama kojim se definišu fundamentalna pitanja i procedure u vezi sa dodjeljivanjem i okončanjem koncesija, predmetom koncesije i drugim pitanjima od značaja.

U Hrvatskoj, Rumuniji, Srbiji koncesije mogu dati u oblasti javnog transporta, turizma, energetike, za eksploataciju mineralnih sirovina, za korišćenje voda i javnog vodnog dobra, za luke, javne puteve, javni prevoz, objekte vazdušnog saobraćaja, u oblasti sporta, kulture, za komunalne djelatnosti, za djelatnosti upravljanja otpadom i sl. U zakonu o koncesijama Mađarske, navodi se nekoliko vrsta i radova ili usluga koji mogu biti predmet koncesije, kao što su javni putevi i konstrukcioni radovi, kanali i regionalni komunalni sistemi, skladištenje i transport dobara posredstvom cjevovoda (što je slučaj i u Srbiji), proizvodnja i distribucija fisionih i radioaktivnih materijala i sl. U Zakonu o koncesijama Srbije navodi se i izgradnja, održavanje i korišćenje zdravstvenih ustanova ili njihova rekonstrukcija, modernizacija, održavanje i korišćenje i pružanje zdravstvenih usluga. U skladu sa Zakonom o koncesijama i ostalim vrstama javno-privatnog partnerstva Makedonije, predmet koncesija su izgradnja objekata, pružanje javnih usluga i korišćenje dobara od opšteg interesa. Pod javnim uslugama koje su predmet koncesije podrazumijevaju se aktivnosti definisane zakonom, kao i djelimična rekonstrukcija, održavanje ili restauracija objekata pod koncesijom.

U hrvatskom zakonu se navodi i mogućnost davanja koncesija u oblasti igara na sreću (što je slučaj i sa Mađarskom), dok se izdvajaju šume i šumsko zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske i druga dobra utvrđena posebnim propisima kao predmeti na koje se ne može dati koncesija. U nekim zakonima se navodi i da predmet koncesije može biti i obavljanje drugih djelatnosti koje su zakonom određene kao djelatnosti od opšteg interesa (Srbija) ili bilo kakva druga javna usluga, aktivnost ili dobro ako takvo što nije zabranjeno zakonom (Rumunija). Napominje se takodje da su tzv. sektorskim zakonima, odnosno zakonima koji regulišu određenu oblast, detaljnije definisani uslovi uključivanja u gore navedene aktivnosti. Slično je i u Hrvatskoj, gdje se uslovi, postupak, način i druga pitanja od značaja za davanje koncesija za pojedino područje ili djelatnost uređuju posebnim zakonom.

## Tabelarni prikaz prihoda od koncesije

Država	IZNOS <sup>4</sup>		Državni budžet	BDP <sup>5</sup>	Prihodi od koncesija u odnosu na državni budžet	Prihodi od koncesija u odnosu na BDP
	Planirani i ostvareni iznosi	Prihodi od koncesija				
Hrvatska	Planirano	214.060.000 <sup>6</sup>	16.170.100.000 <sup>7</sup>	45.082.500.000	0,42 %	0,15%
	Ostvareno	67.259.400 <sup>8</sup>	16.026.700.000			
Mađarska	Planirano	74.118.100	41.096.551.198,32	97.118.800.000	0.18%	0.08%
	Ostvareno	8.300.580	42.315.446.201,38			
Makedonija	Planirano	54.634.146	2.330.100.000	6.905.000.000	2,34%	0,79%
	Ostvareno	18.031.443	2.148.200.000			
Rumunija	Planirano			119.637.000.000		
	Ostvareno	261.000.000 <sup>9</sup>				
Srbija	Planirano	130.289.000 <sup>10</sup>	7.309.320.000	2.896.360.000		
	Ostvareno					

<sup>4</sup> Iznosi u tabeli odnose se na 2010. godinu i prikazani su u EUR kako bi se mogli uporediti i planirani sa ostvarenim iznosima. Za konvertovanje valuta korišćena je internet stranica <http://www.oanda.com/currency/converter> (pristupljeno 23.11.2011).

<sup>5</sup> Podaci u vezi sa BDP-om preuzeti sa zvaničnog sajta Svjetske banke: <http://data.worldbank.org/country> (pristupljeno 18. 11. 2011.)

<sup>6</sup> Podaci za Hrvatsku se odnose na ukupan prihod od nefinansijske imovine, u koju spadaju prihodi od koncesija, davanja pod zakup imovine ili kompenzacije za korišćenje nefinansijske imovine.

<sup>7</sup> Budžet Hrvatske za 2011. godinu iznosi 122.300.000.000 kuna (16.289.900.000 €), a planirani prihod od nefinansijske imovine iznosi 881.800.000 kuna (117.453.000 €)

<sup>8</sup> Prema podacima Ministarstva finansija Republike Hrvatske koji su objavljeni na <http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2010> (pristupljeno 22.11.2011.) 208.493.000 € je suma koja se odnosi na prihod od nefinansijske imovine, a od toga 67.259.400 € predstavlja prihod od koncesione naknade. U prvoj polovini 2010. godine, prihod od koncesija iznosio je 80.348.060 kuna/ 10.702.100€, a u prvoj polovini 2011. godine je povećan i iznosio je 97.120.002 kuna/ 12.936.000 €.

<sup>9</sup> U odgovoru parlamenta Rumunije, na pitanje koliki su ostvareni prihodi od koncesija dobijen je odgovor da takvi podaci nisu dostupni, ali da je prema podacima Nacionalne agencije za mineralne sirovine iz 2010. godine, prikupljeno cc 230.000.000 € od naknade za eksploataciju nafte i 31.000.000€ za eksploataciju rude.

<sup>10</sup> Kako je i navedeno u odgovoru iz parlamenta Srbije, u Zakonu o budžetu Srbije za 2010. godinu nisu posebno izdvojeni prihodi od koncesija. Iznos iz tabele odnosi se na stavku „ostali neporeski prihodi“, a za pretpostaviti je da se jedan dio ovog iznosa odnosi i na prihode od koncesija. Dostupno na <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=7106> (pristupljeno 23.11.2011).

## Izvori

1. *Act XVI of 1991 on Concessions, Hungary;*
2. ECPRD Request No 1852 „*Amount of State Budget Revenues that Comes from Concessions*”, November 11, 2011;
3. Godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010.godinu <http://www.mfin.hr/hr/godisnji-izvjestaj-o-izvršenju-drzavnog-proracuna> (pristupljeno 22. 11. 2011. godine);
4. *Law on the System of Concessions no. 219 of 1998, Romania;*
5. *Law on Concessions and other types of Public-Private Partnership of the Republic of Macedonia* („Official Gazette of the Republic of Macedonia“ No.07/08);
6. Svjetska banka <http://data.worldbank.org/country> (pristupljeno 18. 11. 2011. godine);
7. Stevan Devetaković, Biljana Jovanović Gavrilović, Gojko Rikalović. „*Nacionalna ekonomija*”, Centar za izdavačku djelatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, 2010;
8. *Zakon o finansiranju lokalne samouprave*, Crna Gora, dostupan na: [http://www.uom.co.me/wp-content/uploads/2011/01/Zakon\\_o\\_finansiranju\\_lokalne\\_samouprave.pdf](http://www.uom.co.me/wp-content/uploads/2011/01/Zakon_o_finansiranju_lokalne_samouprave.pdf) (pristupljeno 18.11.2011. godine);
9. *Zakon o koncesijama*, Republika Srbija ("Službeni glasnik RS", br. 55/2003) [http://www.mineralwater.rs/propisi/zakon\\_o\\_koncesijama.pdf](http://www.mineralwater.rs/propisi/zakon_o_koncesijama.pdf) (pristupljeno 17. 11.23.2011. godine);
10. *Zakon o koncesijama*, Crne Gore, dostupan na: [http://komisijazakoncesije.me/Zakon\\_o\\_koncesijama.pdf](http://komisijazakoncesije.me/Zakon_o_koncesijama.pdf) (pristupljeno 18.11.2011. godine);
11. *Zakon o budžetu za 2010. godinu*, Republika Srbija <http://www.mfin.gov.rs/pages/issue.php?id=1578> (pristupljeno 18.11.2011. godine);
12. *Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije* ("Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010)

[http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_budzetskom\\_sistemu.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_budzetskom_sistemu.html) (pristupljeno 18.11.2011. godine).

13. *Zakon o koncesijama*, 2008, Hrvatska,  
<http://narodne-novine.nn.hr/> (pristupljeno 18.11.2011. godine)