

Ugovor o javnoj usluzi u cestovnom prijevozu putnika u Republici Hrvatskoj

Bekina, Gabriela

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:606760>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-11**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Sveučilište u Zagrebu

Pravni fakultet

Gabriela Bekina

**UGOVOR O JAVNOJ USLUZI U CESTOVNOM
PRIJEVOZU PUTNIKA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

DIPLOMSKI RAD

mentor diplomskog rada: prof. dr. sc. Nikoleta Radionov Karlović

Zagreb, rujan 2023.

Izjava o izvornosti

Ja, Gabriela Bekina pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Gabriela Bekina, v.r.

SAŽETAK

Ovim će se radom proučiti kako funkcionira cestovni linijski promet u županijama u Republici Hrvatskoj. U cijeloj Europskoj uniji postoji obveza obavljanja javnih usluga, među kojima je i pružanje usluge javnog cestovnog prijevoza putnika, a aktima Unije je propisano sklapanje ugovora o javnim uslugama u cestovnom prijevozu putnika. Republika Hrvatska, kao članica Europske unije, dužna je djelovati u skladu s pravnim poretkom Europske unije. U radu će se objasniti proces sklapanja ugovora i uvidjeti koliko je jedinica područne (regionalne) samouprave, tj. županija, sklopilo ugovore o javnim uslugama. Odnosno, cilj je prikazati uzroke zbog kojih županije ne sklapaju ugovore o javnim uslugama temeljem postojeće pravne regulative. Kada se stvori jasnija slika cjelokupne problematike u sklapanju ugovora, možda će se moći bolje pristupiti rješavanju problema.

Ključne riječi: ugovor o javnim uslugama, cestovni promet, Uredba (EZ) br. 1370/2007, Europska unija, županije, Zakon o prijevozu u cestovnom prometu

SUMMARY

This paper will study how public passenger transport services by road is organized in the Republic of Croatia, particularly in the counties. The European Union defines public service obligation, among which is the public passenger transport services by road., while the Union's legal acts describe the award of public service contracts. The Republic of Croatia, as a member of the European Union, is obliged to act in accordance with the legal framework of the European Union. The paper will explain the process of awarding public service contracts and describe how many counties in Croatia have awarded those contracts. Purpose of this paper is to understand why so many countries in Croatia haven't yet awarded public service contracts. Perhaps if the bigger picture of the problem is clear, the solution to the problem will be closer.

Keywords: public service contract, road transport, Regulation (EC) No 1370/2007, European union, counties, Road Transport Act

SADRŽAJ

UVOD	6
1. KLJUČNE ODREDBE UREDBE BR. 1370/2007	7
1.1. UGOVORI O JAVNIM USLUGAMA	10
1.1.1. Obveza obavljanja javnih usluga	17
1.1.2. Obvezni sadržaj ugovora o javnim uslugama	19
1.1.3. Naknade operaterima javne usluge	20
2. NACIONALNI PROPISI O JAVNIM USLUGAMA PRIJEVOZA	22
2.1. Odredbe o javnim uslugama prijevoza u Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu	22
2.2. Podzakonski propisi koji uređuju ugovore o javnim uslugama prijevoza	25
3. JAVNI LINIJSKI PRIJEVOZ U ŽUPANIJAMA	36
3.1. Zagrebačka županija	38
3.2. Krapinsko-zagorska županija	38
3.3. Sisačko-moslavačka županija	39
3.4. Karlovačka županija	41
3.5. Varaždinska županija	41
3.6. Koprivničko-križevačka županija	43
3.7. Bjelovarsko-bilogorska županija	44
3.8. Primorsko-goranska županija	45
3.9. Ličko-senjska županija	47
3.10. Virovitičko-podravska županija	47
3.11. Požeško-slavonska županija	48
3.12. Brodsko-posavska županija	48
3.13. Zadarska županija	48
3.14. Osječko-baranjska županija	48

3.15. Šibensko-kninska županija	49
3.16. Vukovarsko-srijemska županija	49
3.17. Splitsko-dalmatinska županija.....	50
3.18. Istarska županija	51
3.19. Dubrovačko-neretvanska županija	52
3.20. Međimurska županija	52
3.21. Grad Zagreb.....	52
4. MIŠLJENJE MINISTARSTVA MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE U VEZI UGOVORA O JAVNIM USLUGAMA	54
5. MIŠLJENJE PRIJEVOZNIKA – ČAZMATRANS – NOVA D.O.O. U VEZI UGOVORA O JAVNIM USLUGAMA	56
5.1. Ugovor o javnoj usluzi u cestovnom prijevozu na primjeru Sisačko-moslavačke županije.....	58
ZAKLJUČAK	61
POPIS TABLICA.....	64
POPIS SLIKA	64
POPIS GRAFIKONA	64
POPIS LITERATURE	65

UVOD

Brojnim je stanovnicima u Republici Hrvatskoj, posebice onima koji ne žive u urbanim područjima, javni prijevoz iznimno bitan u svakodnevnom životu. Bez adekvatnog javnog prijevoza mnogi će ljudi možda morati nabaviti osobne automobile, trajno promijeniti prebivalište ili mjesto rada. Problem naročito postoji za nerentabilne linije jer prijevoznicima nije u interesu biti u gubitku. Nažalost, zbog iseljavanja, posebice iz rjeđe naseljenih regija Hrvatske, velik je broj nerentabilnih linija. Upravo zato je potrebno da javno tijelo odredi obvezu pružanja javne usluge prijevoza te istu uslugu prijevoznicima sufinancira te na taj način brine o interesima svoje zajednice.

Europska unija je u cilju poboljšanja pružanja javnih usluga u cestovnom i željezničkom prijevozu putnika propisala posebna pravila. Donesena pravila trebala bi ne samo pospješiti kvalitetu pružanja usluga, nego i omogućiti neometano djelovanje unutarnjeg tržišta. Instrument kojim se to postiže su ugovori o javnim uslugama, no njih je prvo potrebno sklopiti.

Cilj ovog rada je shvatiti u kojoj mjeri je Republika Hrvatska ostvarila ciljeve koje je zadala Europska unija, proučavajući cestovni linijski promet u hrvatskim županijama. Podaci koji se koriste u radu su, između ostalog, prikupljeni i izravno od samih županija i drugih tijela, odnosno preko njihovih službenika. Opće je poznato da je stanje u županijskom prijevozu poražavajuće, no u proteklih par godina, posebice pod utjecajem pandemije COVID-19, stanje je još gore po prijevoznike i sve stanovništvo. Promjene na zakonodavnoj razini uzrokovale su prekid sufinanciranja mnogih prijevoznika, a novi sustav financiranja kroz ugovore o javnoj usluzi još nije bio uveden. Koja je karika u lancu uzrokovala da županije ne sklapaju ugovore o javnim uslugama s prijevoznicima – država, županije, prijevoznici – ili svi zajedno? Jesu li problemi zbog kojih se ugovori nisu ranije mogli sklopiti nerješivi ili se nije ni pokušalo shvatiti probleme, a kamoli rješavati?

1. KLJUČNE ODREDBE UREDBE BR. 1370/2007

Ugovor o funkcioniranju Europske unije¹ navodi u članku 14. da usluge od općeg gospodarskog interesa predstavljaju dio zajedničkih vrijednosti Europske unije te su od važnosti za promicanje socijalne i teritorijalne kohezije u Uniji. Komisija Europske unije pojašnjava da usluge od općeg gospodarskog interesa (eng. *service of general economic interest*) podliježu obvezama javnih usluga jer se njihovim pružanjem ostvaruje opća gospodarska korist. Kad bi se izostavila javna intervencija i pružanje svih usluga prepustilo isključivo tržištu, ista korist ne bi nužno bila ostvarena ili bi kvaliteta pružanja usluga bila nedostatna. Prilikom pružanja usluga, pružatelj se mora pridržavati svih kriterija i uvjeta koji su određeni kako bi se ispunio cilj pružanja usluga. Europska unija je donijela propise vezane za upravljanje uslugama od općeg gospodarskog interesa, no na državama članicama je da odluče kako će se usluge organizirati. Najčešće primjene su u području energije, komunikacija, prijevoza i poštanskih usluga.

U članku 288. Ugovora o funkcioniranju Europske unije navode se glavni pravni akti koje donose institucije Europske unije, a to su uredbe, direktive, odluke, preporuke i mišljenja. Uredbe su obvezujućeg karaktera i izravno se primjenjuju u svim državama članicama, stoga nije nužno da prethodno budu prenesene u zakonodavstvo države članice. Direktive su također obvezujuće, no samo u pogledu rezultata kojeg je potrebno postići, a država članica će odabrati metodu i način kako postići zadani rezultat. Budući da direktive nisu izravno primjenjive, država članica je obvezna donijeti akt o prijenosu kako bi se direktiva mogla implementirati u nacionalno zakonodavstvo. Odluka koju donese tijelo Europske unije obvezujuća je pod istim uvjetima kao i direktiva za adresate kojima je upućena. Preporuke i mišljenja mogu služiti kao sredstvo za tumačenje prava Europske unije, no ne osiguravaju prava niti nalažu obveze pa stoga nisu niti obvezujuće naravi.

¹ Ugovor o funkcioniranju Europske Unije (pročišćena verzija, Službeni list Europske unije, C 202/47)

Temeljni akt kojim je uređen sustav pružanja usluga u javnom cestovnom prijevozu putnika je Uredba (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredbama Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (dalje u tekstu: Uredba br. 1370/2007). Uredba br. 1370/2007 je izmijenjena 2016. godine² s naglaskom na otvaranje tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika pa zadnja važeća verzija sadrži neke novine. Premda su uredbe izravno primjenjive, svi nacionalni zakoni koje zakonodavna tijela država članica donesu, a koji bi uređivali istu tematiku, trebali bi pratiti odredbe ove Uredbe. Nacionalni zakoni i svi ostali podzakonski akti trebali bi biti usmjereni na detaljnije propisivanje pravila koja su u skladu s Uredbom. Hrvatski zakonodavac je donio sljedeće zakonske i podzakonske propise koji uređuju javne usluge u cestovnom prijevozu putnika: Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (dalje u tekstu: Zakon)³, Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu⁴ (dalje u tekstu: Pravilnik), Uredba o postupku sklapanja ugovora o javnim uslugama⁵ (dalje u tekstu: Uredba Vlade RH) te Odluka o iznosima sufinanciranja, mjerilima i kriterijima za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu putnika⁶ (dalje u tekstu: Odluka Vlade RH).

Primarna je ideja da se na području cijele Europske unije uredi sustav prijevoza putnika kako bi se unaprijedila usluga za sve korisnike te kako bi se smanjile nepravilnosti i nejednakosti u pružanju usluga javnog prijevoza. Uredba br. 1370/2007 predstavlja pravni okvir unutar kojeg države članice djeluju u pogledu organizacije javnog prijevoza putnika koji se obavlja cestom i željeznicom. Uvodna izjava 4. Uredbe br. 1370/2007 se poziva na Bijelu knjigu Komisije

² Uredba (EU) 2016/2338 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2016. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1370/2007 u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika (Tekst značajan za EGP)

³ Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (Narodne novine, 41/18, 98/19, 30/21, 89/21, 114/22)

⁴ Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu (Narodne novine, 116/2019)

⁵ Uredba o postupku sklapanja ugovora o javnim uslugama (Narodne novine, 43/2021)

⁶ Odluka o iznosima sufinanciranja, mjerilima i kriterijima za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu putnika (Narodne novine 65/2021)

donesenu 2001. godine, u kojoj je glavni cilj poboljšanje kvalitete usluge prijevoza putnika tako da se uredi tržišno natjecanje na transparentan način. Usluga koja se pruža prvenstveno mora biti sigurna i učinkovita, a kvaliteta iste trebala bi biti na visokoj razini. No, problem nastaje što velik broj usluga kopnenog prijevoza putnika nije moguće organizirati na komercijalnoj osnovi jer određene linije nisu rentabilne, pa stoga dolazi do intervencije od strane država članica i javne financijske pomoći kako bi se mogao ispuniti zadatak pružanja javnih usluga u općem interesu.⁷ Odnosno, u slučaju da prijevoznici, gledajući vlastite komercijalne interese, ne odluče prevoziti putnike ili odluče obavljati prijevoz pod drugačijim uvjetima bez naknade, država članica će nametnuti obvezu obavljanja javne usluge i postaviti zahtjev kako bi se osigurala takva usluga.⁸ Svrha i cilj Uredbe br. 1370/2007 su određeni u članku 1. – Uredba uređuje način na koji javna tijela država članica sudjeluju u uslugama javnog prijevoza putnika da bi se iste se mogle pružiti pod boljim i sigurnijim uvjetima te uz niže troškove nego od strane samog tržišta. Uredba br. 1370/2007 ustvari određuje uvjete pod kojima će nadležna tijela prijevoznicima ustupiti isključiva prava za obavljanje javnih usluga prijevoza te kako će tijela prijevoznicima nadoknađivati troškove koji su nastali obavljanjem usluga.⁹ Uredba br. 1370/2007 se, uz određene iznimke, primarno odnosi na javni prijevoz putnika željeznicom i ostali prijevoz tračnicama, te na prijevoz cestom. Moguća je primjena i na prijevoz putnika unutarnjim plovnim putevima, te čak na nacionalna mora.¹⁰ Premda se Uredba br. 1370/2007 primjenjuje ujedno na nacionalni i na prekogranični prijevoz, u ovome je radu naglasak na javnom županijskom cestovnom prijevozu putnika.

⁷ Uredba (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70, uvodna izjava 5.

⁸ *Ibid.*, članak 2., točka e

⁹ *Ibid.*, čl. 1., st. 1.

¹⁰ *Ibid.*, čl. 1., st. 2.

1.1. UGOVORI O JAVNIM USLUGAMA

U smislu Uredbe br. 1370/2007, javni prijevoz putnika je usluga prijevoza putnika koju obavlja operater jave usluge, a koja je od općeg gospodarskog interesa te stoga mora biti pružena na stalnoj osnovi bez diskriminacije.¹¹ Pravna osnova prema kojoj bi operateri trebali obavljati prijevoz su ugovori o javnim uslugama (eng. *public service contracts*). Uredba br. 1370/2007 definira ugovor kao „jedan ili više pravno obvezujućih akata koji potvrđuju sporazum između nadležnog tijela i operatera javne usluge o povjeravanju upravljanja i obavljanja usluga javnog prijevoza putnika tom operateru, obuhvaćenih obavezama obavljanja javne usluge“.¹² Ugovor, ovisno o pravu pojedine države, će biti i odluka nadležnog tijela države članice u kojoj su određeni uvjeti da samo tijelo ili njegov unutarnji operater obavljaju javne usluge, a također može biti i odluka tijela koja je donesena u obliku zakonodavnog, tj. regulatornog akta. Kada je operateru dodijeljena naknada i/ili isključivo pravo od strane nadležnog tijela, a operator se istima služi kako bi obavljao javne usluge, trebaju se donijeti i sklopiti ugovori o javnim uslugama.¹³ Ako se ispoštuju pravila Uredbe br. 1370/2007 prilikom sklapanja ugovora o javnim uslugama, naknada koja se isplaćuje operaterima neće se smatrati nekompatibilnom s unutarnjim tržištem te stoga neće biti potrebno da se prethodno obavijesti Komisija.¹⁴ Prethodna obavijest Komisiji predviđena je člankom 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije kako bi se osiguralo da su potpore iz državnih sredstava dodijeljene u skladu s pravilima o funkcioniranju unutarnjeg tržišta.

Bitno je naglasiti da se određena pravila Uredbe br. 1370/2007 neće uvijek primjenjivati za sklapanje ugovora o javnim uslugama, već su izuzeti oni ugovori o (javnim) uslugama kako su

¹¹ *Ibid.*, čl. 2. toč. (a)

¹² *Ibid.*, čl. 2., toč. (i)

¹³ *Ibid.*, čl. 3., st. 1.

¹⁴ Komunikacija Komisije o interpretativnim smjernicama u pogledu Uredbe (EZ) br. 1370/2007 o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza (Službeni list Europske unije, C 222/11), str. 2.

definirani u direktivama o javnoj nabavi (Direktiva 2004/18/EZ¹⁵ i Direktiva 2004/17/EZ¹⁶) za usluge javnog prijevoza putnika autobusom ili tramvajem kada ti ugovori nemaju oblik ugovora o koncesijama za usluge.¹⁷ Odnosno, uvijek kada se radi o koncesiji usluga javnog prijevoza putnika, primjenjivat će se isključivo Uredba br. 1370/2007. Dok su za ugovore o javnim uslugama koji se odnose na autobusni ili tramvajski prijevoz putnika, u primjeni isključivo navedene direktive. Direktiva 2014/23/EU¹⁸ definira u članku 5. st. 1. toč. (b) koncesiju usluga kao „ugovor kojim se ostvaruje novčani interes, a sklapa se u pisanom obliku posredstvom kojeg jedan javni naručitelj ili naručitelj ili više njih povjeravaju pružanje usluga ili upravljanje uslugama koje nisu izvođenje radova iz točke (a) jednom gospodarskom subjektu ili više njih čija se naknada sastoji isključivo od prava na iskorištavanje usluga koje su predmet ugovora ili od tog prava i plaćanja”. Stoga, u slučaju sklapanja ugovora koji ispunjava iznad navedene karakteristike, a predmet istog je usluga javnog prijevoza putnika neovisno koje vrste, trebaju se poštivati odredbe Uredbe br. 1370/2007. Isto potvrđuje i članak 10. st. 3. Direktive 2014/23/EU koji navodi da se „ova Direktiva ne primjenjuje za koncesije usluga zračnog prometa (...) i za usluge javnog prijevoza putnika u smislu Uredbe (EZ) br. 1370/2007.“

¹⁵ U današnjoj verziji: Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (Tekst značajan za EGP) (Službeni list Europske unije, L 94/65)

¹⁶ U današnjoj verziji: Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske i prometne usluge i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (Tekst značajan za EGP) (Službeni list Europske unije, L 94/243)

¹⁷ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 5., st.1.

¹⁸ Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji (Tekst značajan za EGP) (Službeni list Europske unije, L 94/1)

Tablica 1: Sažetak osnove koja se primjenjuje na sklapanje ugovora prema vrsti ugovornog odnosa i prema vrsti prijevoza

Vrsta prijevoza	Ugovori o javnim uslugama kako su definirani u direktivama 2014/24/EU i 2014/25/EU	Koncesije usluga kako su definirane u Direktivi 2014/23/EU
Autobus i tramvaj	Direktive 2014/24/EU i 2014/25/EU	Uredba (EZ) br. 1370/2007
Željeznica i podzemna željeznica	Uredba (EZ) br. 1370/2007	Uredba (EZ) br. 1370/2007

Izvor: Komunikacija Komisije o interpretativnim smjernicama u pogledu Uredbe (EZ) br. 1370/2007 o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza (Službeni list Europske unije, C 222/1), str. 4.

Tablica 1 predstavlja jednostavan prikaz koje će se direktive ili uredbe primjenjivati kada se sklapaju ugovori o javnim uslugama, zavisno od vrste prijevoza i samog ugovornog odnosa – predstavlja li on koncesiju usluga ili ne. Za željeznički prijevoz, što uključuje podzemnu željeznicu, uvijek će se primjenjivati Uredba br. 1370/2007.

I Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture razlikuje ugovore o javnoj nabavi usluga i ugovore o koncesiji za usluge.¹⁹ Kada se govori o ugovorima o javnoj nabavi usluga, rizik potražnje je na jedinicama područne (regionalne) samouprave – naručiteljima usluge. Naknada koja se isplaćuje prijevoznicima je razlika između cijene pružanja usluge i svih prihoda koje prijevoznik ostvaruje (karte i sl.). Odnosno, isplata će ovisiti o postojećim prihodima koje ostvari prijevoznik prodajom karata. S druge strane, Ministarstvo pojašnjava da u slučaju sklapanja ugovora o koncesiji za usluge, operativni rizici padaju na prijevoznike. U tim slučajevima primjenjivat će se Uredba br. 1370/2007 i svi prateći nacionalni propisi i

¹⁹ Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Postupci sklapanja ugovora o prijevozu kao javnoj usluzi, https://mmpi.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/PROMET/Promet%207_22/RADNI%20MATERIJALI%20ZJLP%2018-7_22/Prezentacija%20Postupci%20sklapanja%20PSO%20ugovora%2018-7_22.pdf, pristup: 3. rujna 2023.

podzakonski akti. Dok će za prvi slučaj, ugovora o javnoj nabavi usluga, vrijediti pravila propisana u Zakonu o javnoj nabavi²⁰ i u podzakonskim propisima²¹.

Jedan od iznimno bitnih članaka Uredbe br. 1370/2007 je članak 5. (*Sklapanje ugovora o javnim uslugama*) u kojem je opisano kako se sklapaju ugovori između lokalnih nadležnih tijela i operatera javnih usluga te pravila o postupku natječaja za sklapanje ugovora. Lokalno tijelo prema definiciji Uredbe br. 1370/2007 jest nadležno tijelo čija se nadležnost ne odnosi na područje cijele države. U slučaju Republike Hrvatske to označava lokalne i područne (regionalne) jedinice samouprave, tj. gradove i općine te županije. Uredba br. 1370/2007 predviđa tri načina kako se valjano mogu pružiti usluge javnog prijevoza i sklapanja ugovora o istom. Lokalno nadležno tijelo može se odlučiti samostalno pružati usluge javnog prijevoza putnika ili na izravan način sklopiti ugovor o pružanju javne usluge sa svojim unutarnjim operaterom.²² Unutarnji operater označava posebnu pravnu osobu nad kojom nadležno tijelo ima nadzor sličan kakav ima nad svojim službama.²³ Ako se nadležno lokalno tijelo ne odluči samostalno pružati usluge javnog prijevoza, odnosno uz unutarnjeg operatera, ono može sklopiti ugovore s trećima. U tom će se slučaju, u pravilu, morati provesti konkurentni postupak nadmetanja te na temelju njega nadležno tijelo može sklopiti važeće ugovore. Izričito je navedeno da postupak nadmetanja mora biti „otvoren za sve operatere i pravedan te poštovati načela transparentnosti i nediskriminacije“.²⁴ Nekoliko je previđenih slučajeva kada nadležna tijela mogu izravno, bez prethodnog postupka nadmetanja, sklopiti ugovore o javnim uslugama (ne uključujući situaciju kada ga sklapaju s unutarnjim operaterima). Prvi primjer je mali obujam ugovora onda kada je prosječna godišnja vrijednost ugovora manja od 1.000.000,00 € ili ako ugovor sadrži pružanje manje od 300.000 prevezenih kilometara usluga prijevoza

²⁰ Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine, 120/16, 114/22)

²¹ Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Postupci sklapanja ugovora o prijevozu kao javnoj usluzi, *ibid.*

²² Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 5., st.2.

²³ *Ibid.*, čl. 2., toč. (j)

²⁴ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 5., st. 3.

godišnje. Ovi se postavljeni limiti mogu doduše (dvostruko) povisiti na prosječnu godišnju vrijednost ugovora procijenjenu na manje od 2.000.000,00 € ili na iznos prevezenih kilometara usluga prijevoza manji od 600.000, ukoliko se ugovori izravno sklapaju s malim ili srednjim poduzetnikom, a koji posluje s maksimalno 23 vozila.²⁵ U posljednjoj izmjeni Uredbe br. 1370/2007 naglašeno je da se u tom slučaju radi o 23 cestovna vozila, a to pokazuje da se radi isključivo o autobusnom prijevozu putnika. Komisija napominje da zbog toga što članak 5. stavak 4. predstavlja iznimku, granična vrijednost određena s 23 cestovna vozila mora biti tumačena restriktivno. U tumačenju vrijednosti broja vozila kojima posluje poduzetnik (23), misli se na ukupni broj vozila kojima isti prometuje, a ne na broj vozila koja sudjeluju u obavljanju javnih usluga koje su obuhvaćene konkretnim ugovorom.²⁶ Primjerice, ukoliko poduzetnik ukupno prometuje s 30 cestovnih vozila, no za obavljanje konkretne usluge prijevoza iz sklopljenog ugovora koristi njih 15, ne znači da se može primijeniti članak 5. stavak 4. Uredbe br. 1370/2007, odnosno da se može izravno sklopiti ugovor s nadležnim tijelom. Za definiranje malog i srednjeg poduzetnika, Komisija upućuje na primjenu kriterija iz Preporuke Komisije od 6. svibnja 2003. o definiciji mikropoduzeća te malih i srednjih poduzeća.²⁷ Nadležno tijelo neće moći postupiti po članku 5. stavku 4. ako je takvo postupanje zabranjeno nacionalnim pravom države. Sljedeći primjer za izravno sklapanje ugovora s operaterima je pri poduzimanju izvanrednih mjera kada dođe do prekida usluge ili postoji neposredni rizik da će do toga doći. Izvanredne mjere se očituju kao „izravna dodjela ili službeni sporazum o produljenju ugovora o javnim uslugama ili zahtjeva za ispunjavanjem određenih obveza obavljanja javnih usluga“.²⁸ To vrijedi neovisno radi li se o prekidu usluga koje se obavljaju u sklopu javnih usluga ili ne.²⁹ Budući da je time moguće nametnuti ispunjavanje obveza,

²⁵ *Ibid.*, čl. 5., st. 4.

²⁶ Komunikacija Komisije, *op. cit.*, str. 17.

²⁷ Preporuka Komisije od 6. svibnja 2003. vezano uz definiciju mikro, malih i srednjih poduzeća (priopćena pod brojem dokumenta C(2003) 1422) (Službeni list Europske unije, L 124/36)

²⁸ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 5., st. 5.

²⁹ Komunikacija Komisije, *op. cit.*, str. 19.

operatori usluga imaju pravo na žalbu na donesene odluke o ispunjavanju obveza. Uredba br. 1370/2007 striktno ograničava vremenski rok ugovora koji se donose, produljuju ili nameću na temelju izvanrednih mjera na najviše dvije godine.³⁰ Komisija u Smjernicama pojašnjava da znatne izmjene ugovora o uslugama također potpadaju pod izvanredne mjere. Novonastale izmjene su privremenog karaktera te vremenski ograničene na trajanje krize, no ne prelazeći rok dulji od dvije godine. U slučaju da se tijekom krize ugovor suspendira, ali ne otkaže, i pokaže se da još uvijek nije istekao po završetku donesenih izvanrednih mjera, taj isti ugovor s svojim prvobitnim odredbama će se nastaviti ponovno primjenjivati. Moguće je u izmijenjenom ugovoru urediti postupak vraćanja na prvotni ugovor. Nije moguće retroaktivno primjenjivati izmijenjene ugovore jer se sadržaj istog mora uskladiti s odredbama Uredbe br. 1370/2007 prije nego li se krene primjenjivati. Ukoliko uzroci zbog kojih su se donijele izvanredne mjere nisu otklonjeni ni nakon proteka dvije godine pošto su se mjere donijele, nadležno tijelo ima ovlast da donese nove izvanredne mjere. Uvjet je da one budu u skladu s čl. 5. st. 5. Uredbe br. 1370/2007 te da tijelo dokaže da nisu postojali materijalni uvjeti za sklapanje ugovora o javnim uslugama prema drugim odredbama Uredbe br. 1370/2007, upravo zbog i dalje postojeće krize.³¹ Prigodan primjer je pandemija COVID-19 koja je imala globalne posljedice za mnoge dijelove života i industrije općenito. U Ugovoru o javnoj usluzi prijevoza putnika u cestovnom prometu sklopljenom između Sisačko-moslavačke županije i društva Čazmatrans Promet d.o.o., dana 15. ožujka 2023. godine³², zanimljivo je da u članku 1. stavak 2. nije kao izvanredna okolnost naveden potres koji je zadesio Banovinu, a potres bi se vrlo vjerojatno mogao tretirati kao izvanredna okolnost. Potresi koji su zadesili područje Zagreba, pa nakon i područje Banovine, uvelike su utjecali na stanovništvo županija. Velika posljedica potresa za Sisačko-moslavačku županiju je bilo iseljavanje stanovništva zbog razrušenih stambenih i poslovnih

³⁰ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 5., st. 5.

³¹ Komunikacija Komisije, *op. cit.*, str. 19.

³² Ugovor o javnoj usluzi prijevoza putnika u cestovnom prometu, KLASA: 340-05/23-01/05 UR.BROJ:2176-02-23-1

objekata i straha od novih potresa. Iseljavanje općenito je spomenuto u dotičnom Ugovoru kao jedan od faktora zbog kojih je došlo do neposrednog rizika od prekida usluge prijevoza.

Članak 2. toč. (1) Uredbe br. 1370/2007 definira *opće pravilo* kao „mjeru koja se bez diskriminacije primjenjuje na sve usluge javnog prijevoza putnika iste vrste na danom zemljopisnom području za koje je odgovorno nadležno tijelo“, što znači da su primjenjiva na sve operatore javnih usluga. Opća se pravila mogu primijeniti u svrhu uvođenja konkretnih socijalnih ili kvalitativnih standarda kako je navedeno u uvodnoj izjavi (17) preambule. Primjeri unaprjeđenja standarda kvalitete usluga su prava i sigurnost putnika i zaposlenika te pravila glede kolektivnih sporazuma i drugih pitanja socijalne zaštite radnika, zatim pravila koja se tiču očuvanja okoliša i poboljšanja uvjeta za osobe smanjene pokretljivosti, te mnoga druga. Isto služi kako bi se očuvala transparentnost i smanjio mogući rizik socijalnog dampa. Socijalni damping može nastati kada operateri u svrhu smanjenja troškova iskorištavaju radnike pružajući im loše uvjete rada i niske plaće. Takvo nelojalno postupanje koristi poslodavcima jer su njihovi troškovi niži, a time su konkurentniji u postupku nadmetanja.

Smjernice Komisije navode da je moguća organizacija javnog prijevoza na temelju općih pravila, što uključuje zakone, odluke ili druge regulatorne akte. Opća pravila u Uredbi br. 1370/2007 su obuhvaćena samo kroz maksimalne tarife za sve putnike ili posebne kategorije putnika prema čl. 3. st 2. Države članice mogu odlučiti da se opća pravila o financijskoj naknadi za obavljanje usluga kojima su određene najviše tarife za prijevoz određenih skupina putnika isključe iz područja primjene Uredbe br. 1370/2007. Radi se o kategorijama učenika, studenata, vježbenika (naučnika) i osoba smanjene pokretljivosti. U tom će slučaju nadležna tijela postupati u skladu s člankom 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, ako smatraju da naknada koju su dodijelili prema općim pravilima predstavlja državnu potporu. Obavijest koja

se dostavlja Komisiji mora imati potpune informacije o mjeri i načinu izračuna dodijeljene naknade.³³

1.1.1. Obveza obavljanja javnih usluga

Kao što je ranije navedeno, da bi se jamčilo pružanje usluga prijevoza od općeg javnog interesa, nadležna tijela mogu nametnuti obveze obavljanja javnih usluga (eng. *public service obligation*). Obveza obavljanja usluga može biti određena zahtjevima koji se postavljaju prema operaterima. Zahtjevi se mogu, primjerice, odnositi na razinu kvalitete i učestalosti u pružanju usluga, što uključuje mjesta koja nisu komercijalno atraktivna i raspored vožnje u vrijeme kada je uvelike smanjen broj putnika (rano jutro i kasna večer). Prateći definiciju *obveza obavljanja javne usluge* iz čl. 2. toč. (e), nadležna tijela dužna su utvrditi specifikacije za takve obveze i opseg primjene istih obveza obavljanja javnih usluga prijevoza.³⁴ Dalje se navodi kako se u tom procesu poštuje načelo proporcionalnosti kako propisuje pravo Europske unije, a same specifikacije moraju biti u skladu s nacionalnim aktima o politici javnog prijevoza. Utvrđivanjem specifikacija se istovremeno ostvaruju ciljevi politike javnog prijevoza na ekonomičan način te se prema tome i dugoročno ekonomski podržava obavljanje usluga javnog prijevoza.³⁵ Komisija naglašava važnost dokumenata koje države članice donose o ciljevima politike javnog prijevoza. Ciljevi mogu predstavljati primjerice, teritorijalnu povezanost države (unutarnju i vanjsku), razvoj održivog načina prijevoza i razvitak određenih vrsta prijevoza. Kako bi se što kvalitetnije razradila nacionalna politika, Uredba br. 1370/2007 je preporučila da tijekom izrade dokumenata provede savjetovanje s onim dionicima procesa koji su relevantni, stvarno ili potencijalno povezani s dotičnim zemljopisnim područjem – upravitelji infrastrukture prijevoza, predstavnici radnika i samih putnika, organizacije za zaštitu prirode te,

³³ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 3., st. 3.

³⁴ Uredba (EU) 2016/2338, *op. cit.*, čl. 2a, st. 1.

³⁵ *Ibid.*, čl. 2a, st. 2.

naravno razni prijevoznici.³⁶ Predviđeni dokumenti trebali bi biti prvi koraci države da što bolje uredi njezin javni prijevoz putnika u nadi da postavljeni ciljevi ne ostanu samo prazno slovo na papiru nego da se ulože trud i sredstva za rješavanje problema i poboljšanje prilika na zadovoljstvo svih.

Članak 4. stavak 1. Uredbe br. 1370/2007 propisuje da „ugovori i opća pravila:

- (a) jasno određuju obveze obavljanja javnih usluga definirane ovom Uredbom i utvrđene u skladu s njezinim člankom 2.a, kojih se operater javnih usluga treba pridržavati, kao i dotična zemljopisna područja“.³⁷

Praksa Europske unije glede obveza obavljanja javnih usluga usmjerena je na procjenu postojanja stvarne potrebe za takvim obvezama. Presuda Općeg suda u predmetu T-454/13³⁸ u točki. 130. određuje da je teret na državi članici da utvrdi postoji li stvarna potreba javne usluge kojom se opravdava dodjela prijenosa javnih ovlasti. Odnosno, nadležna tijela moraju dokazati sljedeće: a) postojanje potražnje korisnika, b) da procijenjenu potražnju nije moguće zadovoljiti tržišnim operaterima, bez utvrđivanja obveze obavljanja javne usluge, te c) da nametanje jednostavnih obveza nije dovoljno da se nadoknadi postojeći nedostatak. Konkretnije, ako nema korisničke potražnje, opseg javne usluge ili sama javna usluga neće se smatrati potrebnom i razmjernom stvarnoj potrebi za tom javnom uslugom. Stvarna potreba ne postoji i u slučaju da nema nedostatka privatne inicijative, tj. ukoliko postoji dostatna privatna inicijativa. Slijedom svega, nadležna tijela bi također trebala dati prednost onom pristupu koji je najmanje ograničavajući za pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta prilikom zadovoljavanja potrebe.³⁹ U spomenutoj presudi se napominje da navedeno dokazivanje „nije osobito teško donijeti“ jer

³⁶ *Ibid.*, uvodna izjava 10

³⁷ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 4., st. 1.

³⁸ Presuda Općeg suda (šesto vijeće) od 1. ožujka 2017., Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNM) protiv Europske komisije, predmet T-454/13 od 1. ožujka 2017.

³⁹ *Ibid.*, točka 134.

se potrebe javnih usluga lako procjenjuju. Sredstva za procjenu potreba podrazumijevaju istraživanje tržišta, javna savjetovanja i pozive za projekte.⁴⁰

1.1.2. Obvezni sadržaj ugovora o javnim uslugama

Uredba br. 1370/2007 propisuje što sve treba biti određeno i na koji način u sklopljenim ugovorima o javnim uslugama. Ranije spomenuti članak 4. u stavku 1. točki (a) navodi jasno određenje obveze obavljanja javne usluge u ugovorima i općim pravila, a u sljedećim točkama (b) i (c) opisani su uvjeti pod kojima se određuju parametri za naknadu, odnosno prirodu i opseg kod isključivih prava, te uvjeti pod kojima se čini raspodjela troškova. Parametri po kojima se izračunava eventualna naknada, kao i narav i doseg svih isključivih prava moraju biti unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način, a sve kako se ne bi ostvarila prekomjerna naknada. U situacijama kada se ne provodi konkurentsko nadmetanje, već se ugovori izravno sklapaju, parametri moraju biti utvrđeni na način da se plaćanjem naknade ne premašuje „iznos koji je potreban za pokrivanje neto financijskog učinka troškova koji su nastali i prihoda koji su ostvareni ispunjavanjem obveza obavljanja javnih usluga, uzimajući u obzir odnosni prihod zadržan kod operatera javnih usluga i njegovu razumnu dobit“.⁴¹ Troškovi povezani s pružanjem usluga mogu uključivati „troškove radnika, energije, pristojbe za korištenje infrastrukture, održavanja i popravaka vozila javnog prijevoza, željezničkih vozila i postrojenja potrebnih za obavljanje usluga prijevoza putnika, kao i fiksne troškove i odgovarajući povrat na kapital“.⁴² Iz istog proizlazi da Uredba br. 1370/2007 ne nameće posebne uvjete za naknade glede obavljanja usluga prijevoza kad se radi o ugovorima koji su dodijeljeni temeljem konkurentnog natječaja. Stoga se niti Prilog sadržan u Uredbi br. 1370/2007 ne primjenjuje na opisane ugovore. Poanta je što se pretpostavlja da bi transparentan i nediskriminirajući natječaj trebao osigurati cijenu plaćanja usluga koja je najmanji trošak. Naravno, to nije u potpunosti

⁴⁰ *Ibid.*, točka 135.

⁴¹ Uredba (EU) 2016/2338, *op. cit.*, čl. 4., st. 1. toč. (b)

⁴² *Ibid.*, toč. (c)

zagarantirano, pa i uz provedeni konkurentni natječaj može doći do prekomjerne naknade, odnosno da stvarno plaćena naknada za obavljanje usluga premaši iznos za pokriće nastalih troškova, kako je opisano u čl.4. st.1 toč. (b) Uredbe br. 1370/2007.⁴³ Zatim, ugovori moraju sadržavati opis kako se raspoređuju prihodi nastali prodajom karata koje prijevoznik može zadržati, podijeliti s nadležnim tijelom ili ga njemu otplatiti.⁴⁴

Što se trajanja ugovora tiče, ono je ograničeno za autobusni gradski i međugradski prijevoz na 10 godina. Ako se radi o nekoliko načina prijevoza, trajanje ugovora ne smije prelaziti 15 godina ako prijevoz željeznicom ili tračnicama čini više od 50% vrijednosti cjelokupne usluge.⁴⁵ Trajanje ugovora se gleda obzirom na početak prijevoznih operacija, a ne već u razdoblju mobilizacije, tj. priprema za početak operacija. No, isplata naknada moguća je i u razdoblju mobilizacije uz poštivanje odredaba o državnim potporama.⁴⁶ Produljenje trajanja ugovora propisano je za posebne slučajeve i na ograničeno vrijeme.

1.1.3. Naknade operaterima javne usluge

Spomenuto je kako bi se u ugovorima i općim pravilima trebali utvrditi parametri za izračunavanje naknada kako bi se onemogućila prekomjerna naknada. Naglasak je na načelima transparentnosti i objektivnosti prilikom utvrđivanja istih. Preciznije, kako članak 6. stavak 1. Uredbe br. 1370/2007 navodi, sve naknade koje se određuju moraju biti sukladne članku 4., neovisno o načinu dodjele ugovora. No, posebno je uređen slučaj izravnog sklapanja ugovora. Uz to što stoji da se trebaju poštivati odredbe članka 4., tj. da parametri moraju biti određeni na način koji će osigurati da plaćena naknada ne prelazi iznose opisane istim člankom, navodi se i da moraju biti ispoštovane odredbe koje se nalaze u Prilogu Uredbe br. 1370/2007.⁴⁷ Poštujući sva navedena pravila Uredbe br. 1370/2007 (i Priloga), smatra se da je naknada sukladna sa

⁴³ Komunikacija Komisije, *op. cit.*, str. 22.

⁴⁴ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 4., st. 2.

⁴⁵ *Ibid.*, čl. 4., st. 3.

⁴⁶ Komunikacija Komisije, *op. cit.*, str. 11.

⁴⁷ Uredba (EU) 2016/2338, *op. cit.*, čl. 6., st. 1.

zajedničkim tržištem te je ista izuzeta od obveze prethodne prijave prema članku 9., stavku 1. Kako bi se utvrdilo da je dodijeljena naknada zaista sukladna odredbama Uredbe br. 1370/2007, na pisani zahtjev Komisije, države članice dužne su u propisanom roku dostaviti Komisiji potrebne podatke za odlučivanje.⁴⁸

Kako stoji u članku 2a, stavku 2., točki (b) naknadom neto financijskog učinka mora se dugoročno moći financijski poduprijeti pružanje javnih usluga. Prema tome dana naknada mora omogućiti prijevoznicima da pruže visokokvalitetne usluge prijevoza koje su ujedno financijski gledajući održive, jer bi u suprotnom moglo doći do srozavanja kvalitete pruženih usluga. Dodatno, prilikom objave natječaja iznimno niska naknada odbila bi eventualne ponuditelje da uopće budu dionici u postupku nadmetanja.⁴⁹

U ugovore o javnim uslugama često se preventivno umeću instrumenti za povrat sredstava kako bi se ostvario povrat svih prekomjernih naknada. Nadležna tijela imaju praksu provoditi redovite kontrole kako bi se eventualno otkrile prekomjerne naknade. Preporuka je Komisije da nadležna tijela kontrole prekomjernih naknada provedu metodom koja upućuje na rashode, prihode i najvišu dobit koja je često određena ugovorom.⁵⁰ Isto tako, ako je moguće mjeriti, trebalo obratiti pozornost na učinke mreže linija.

⁴⁸ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 6., st. 2.

⁴⁹ Komunikacija Komisije, *op. cit.*, str. 25.

⁵⁰ *Ibid.*, str. 23.

2. NACIONALNI PROPISI O JAVNIM USLUGAMA PRIJEVOZA

2.1. Odredbe o javnim uslugama prijevoza u Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu

Premda izravno primjenjiva, Zakonom o prijevozu u cestovnom prometu osigurava se provedba Uredbe br. 1370/2007, onako kako je posljednje izmijenjena Uredbom (EU) 2016/2338.⁵¹ Zakon predstavlja razne oblike i definicije prijevoza, što uključuje javni prijevoz, javni linijski prijevoz putnika u cestovnom prometu, komunalni linijski prijevoz putnika, posebni linijski prijevoz, županijski linijski prijevoz i druge. *Javni linijski prijevoz putnika* kako je definiran u članku 4., stavku 1., točki 19. obuhvaća prijevoz putnika koji se vrši posebno određenim vozilima na određenim linijama, a vozni red, cijena i opći uvjeti prijevoza moraju biti unaprijed određeni.⁵² Isti se smatra javnom gospodarskom uslugom kao javnim dobrom jer je pružanje takvog prijevoza u javnom interesu kako bi potrebe za prijevozom bile ispunjene. Izvršenje javnog linijskog prijevoza putnika jamči Republika Hrvatska. „*Županijski linijski prijevoz* je javni cestovni prijevoz putnika na području jedne županije, (...) a obavlja se temeljem ugovora o javnim uslugama temeljem Uredbe (EZ) br. 1370/2007 ili temeljem dozvole koja se izdaje nakon provedenog postupka usklađivanja voznih redova ili temeljem dodijeljene koncesije.“⁵³ Za područje jedne jedinice lokalne samouprave obavlja se *komunalni linijski prijevoz putnika*, a koji se, između ostalog, isto usklađuje prema Uredbi br. 1370/2007.⁵⁴

Dalje u Zakonu se gotovo pa ponavlja definicija županijskog linijskog prijevoza, uz dodatak da se radi o javnoj usluzi te da dozvole izdaje nadležno upravno tijelo.⁵⁵ Stavak 3. istog članka pojašnjava kako je na temelju dozvola i koncesija moguće obavljati županijski prijevoz putnika

⁵¹ Zakon o prijevozu u cestovnom prometu, *op. cit.*, čl.2., st. 1., toč. 7.

⁵² *Ibid.*, čl. 4., st. 1., toč. 19.

⁵³ *Ibid.*, čl. 4., st. 1., toč. 63.

⁵⁴ *Ibid.*, čl. 4., st. 1., toč. 22.

⁵⁵ *Ibid.*, čl. 33., st. 2.

samo do trenutka sklapanja ugovora o javnoj usluzi koji su previđeni Uredbom br. 1370/2007 ili do trenutka sklapanja ugovora o integriranom prijevozu putnika. Stoga, županijski linijski prijevoz može se obavljati temeljem tri osnove – ugovora, dozvola i koncesija.

Što se isplate sredstava za financiranje županijskog prijevoza, tj. naknade, ona se osiguravaju prodajom voznih karata te iz proračuna županija.⁵⁶ Moguće je (ne i nužno!) sufinanciranje usluga i iz proračuna Republike Hrvatske i jedinica lokalne samouprave.⁵⁷ Za potrebe korištenja naknada i financiranja usluga Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture će osigurati sve prethodne uvjete.⁵⁸ Na Vladi Republike Hrvatske je da donese odgovarajuće podzakonske propise kojima će se utvrditi iznosi, parametri i uvjeti sufinanciranja kako su predviđeni u članku 33., a usto Vlada može donijeti propise o povlaštenim cijenama karata za prijevoz posebnih kategorija putnika.⁵⁹ Uz to, Vlada mora donijeti uredbu kojom se uređuje „Postupak provedbe sklapanja ugovora o javnim uslugama, načine izračuna intenziteta državne potpore i druga postupanja koja prethode sklapanju ugovora, isplatama iz državnog proračuna, praćenju izvršavanja ugovora o javnim uslugama i nadzor nad namjenskim korištenjem sredstava državne potpore“.⁶⁰ Dok će ministar pravilnikom propisati, između ostalog, način sklapanja ugovora o prijevozu kao javnoj usluzi.⁶¹

Obveze prijevoznika su detaljno uređene zakonom te se tiču pružanja usluga prijevoza pod određenim uvjetima. Prijevoz mora biti pružan pod istim uvjetima i na nediskriminirajućoj osnovi te se mora pružati redovito i na siguran način, poštujući sva važeća pravila. Zakonom je

⁵⁶ *Ibid.*, čl. 33., st. 9.

⁵⁷ *Ibid.*, čl. 33., st. 10.

⁵⁸ *Ibid.*, čl. 33., st. 13.

⁵⁹ *Ibid.*, čl. 33., st. 11. i st. 14.

⁶⁰ *Ibid.*, čl. 33., st. 15.

⁶¹ *Ibid.*, čl. 33., st. 16.

opisana i sva potrebna dokumentacija koju prijevoznik mora imati i omogućiti vidljivom korisnicima i tijelima.⁶² Trajanje sklopljenih ugovora ograničeno je na rok od sedam godina.⁶³

Minimalan propisan sadržaj ugovora o javnim uslugama je: nazivi naručitelja i prijevoznika, cijena i rok za plaćanje te relacija kojom prijevoznik prometuje.⁶⁴ Navedeni rok plaćanja je ograničen na 30 dana od dana kad je izdan račun za obavljanje usluga, ali maksimalno 60 dana od dana izvršenja prijevoza.⁶⁵ Budu li naručitelj i prijevoznik suglasni, moguće je ugovoriti i rokove kraće nego iz stavka 5.⁶⁶ Za potrebe sklapanja ugovora o javnoj usluzi, nadležno upravno tijelo županije mora izraditi analizu prijevozne potražnje te analizu prijevozne ponude ostalih grana prometa te na temelju toga utvrditi mrežu linija županije.⁶⁷

Zakon određuje da će županije sklopiti ugovore za obavljanje županijskog linijskog prijevoza kako je predviđeno u Uredbi br. 1370/2007 najkasnije do 30. studenog 2019. Iznimka postoji samo ako je prijevoz temeljen na ugovoru o integriranom prijevozu putnika.⁶⁸ Ipak, zakonodavac je želio spriječiti potpunu obustavu prijevoza, u smislu postavljenog roka, pa je stavkom 13. istog članka, odredio da će se „Do stupanja na snagu pravilnika iz članka 33. stavka 9. ovoga članka ili do sklapanja ugovora o prijevozu kao javnoj usluzi temeljem Uredbe (EZ) br. 1370/2007 ili do sklapanja ugovora o integriranom javnom prijevozu putnika, županijski prijevoz putnika nastavlja se obavljati isključivo temeljem dozvola za županijski linijski prijevoz koje su bile važeće na dan stupanja na snagu ovoga Zakona ili na temelju koncesijskog ugovora koji je bio važeći na dan stupanja na snagu ovoga Zakona“.

⁶² *Ibid.*, čl. 34.

⁶³ *Ibid.*, čl. 33., st. 8.

⁶⁴ *Ibid.*, čl. 97., st. 4.

⁶⁵ *Ibid.*, čl. 97., st. 5.

⁶⁶ *Ibid.*, čl. 97., st. 7.

⁶⁷ *Ibid.*, čl. 33., st. 5.

⁶⁸ *Ibid.*, čl. 118., st. 3.

Bitno je za naglasiti da je 13. srpnja 2021. godine Ustavni sud na zahtjev predlagatelja donio odluku o ukidanju članka 33. stavka 7. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu.⁶⁹ Prestanak važenja istog je 15. siječnja 2022. godine. Dotični stavak se odnosi na uvažavanje stečenih prava prijevoznika i glasi: „prilikom sklapanja ugovora o javnoj usluzi prijevoza, [nadležno tijelo županije] dužno je uvažiti stečena prava prijevoznika koji su obavljali prijevoz temeljem dozvola ili koncesija na dan stupanja na snagu ovoga Zakona“⁷⁰ Ustavni sud je zaključio da dotična odredba nije u suglasnosti s Ustavom – člancima 3. i 5. koji se odnose na načelo vladavine prava i pravne sigurnosti, te člankom 49. koji jamči jednakost položaja subjekata na tržištu. Ukinutim člankom je bilo propisano da nadležna upravna tijela županija moraju uvažiti stečena prava prijevoznika koji su obavljali cestovni prijevoz na osnovi dozvola ili koncesija na dan stupanja Zakona na snagu.⁷¹ Predlagatelji su napomenuli da još od 2016. godine temeljem odluka Ministarstva nije bilo moguće ishoditi nove dozvole za prijevoznike, pa se one prijevoznike koji su dotad samo obavljali svoje dozvole stavlja člankom 33. stavkom 7. u neopravdano povlašten položaj. Sud je odlučio da se takvim postupanjem *a priori* izuzelo sudjelovanje pogodnih subjekata u tržišnoj utakmici. Uz to, prema Uredbi (EZ) br. 1370/2007 među iznimkama kada nije potrebno provesti konkurentno nadmetanje prilikom sklapanja ugovora, nalaze se samo ranije spomenuti primjeri i stoga, priznavanje stečenih prava ne predstavlja situaciju u kojoj je dozvoljeno ne poštivati pravila o konkurentnosti.

2.2. Podzakonski propisi koji uređuju ugovore o javnim uslugama prijevoza

Kako je predviđeno u članku 33. stavku 16. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, krajem 2019. godine donesen je Pravilnik kojim je propisan „način i postupak usklađivanja voznih redova, dokumentacija potrebna za izdavanje dozvola za javni linijski prijevoz putnika,

⁶⁹ Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2280/2019 i dr. od 13. srpnja 2021., toč. III, podtočka. 8.

⁷⁰ Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (Narodne novine, 41/18., 98/19., 30/21.), čl. 33., st. 7.

⁷¹ *Ibid.*

postupak izdavanja dozvola te obrazac dozvola za javni linijski prijevoz, dokumentacija potrebna za sklapanje ugovora o prijevozu kao javnoj usluzi te postupak sklapanja ugovora o prijevozu kao javnoj usluzi“.⁷² Prema Pravilniku, ugovaratelj javne usluge bit će nadležno tijelo županije koje sklapa ugovor o javnoj usluzi s operaterom koji će istu pružati.⁷³ Člankom 11. stavkom 2. nadodano je da i jedinice lokalne samouprave također mogu sklapati ugovore kako bi se nadoknadili nastali troškovi u obavljanju usluga javnog prijevoza. Mreža linija je u Pravilniku detaljnije opisana kao „pisani akt koji sadrži popis linija na određenom području, broj polazaka, nazive i broj stajališta, vrijeme polazaka/dolazaka za sva stajališta, učestalost i način održavanja linija i udaljenost između stajališta i itinerar, a koja je utvrđena na temelju prijevozne ponude i potražnje, odnosno analize prijevozne ponude drugih prometnih grana, poštujući minimalni standard dostupnosti utvrđen ovisno o veličini i statusu gradova i naselja, te broju stanovnika na određenom području“.⁷⁴ Provedba analiza i izrada mreže linija trebala bi osigurati da se ispoštuju koraci u procjeni stvarne potrebe za obvezom obavljanja javne usluge kako je odredio Opći sud u ranije spomenutoj presudi.⁷⁵

Prvi korak u procesu sklapanja ugovora o javnoj usluzi je izrada mreže linija i provedba drugih potrebnih analiza, a u tu svrhu Hrvatska gospodarska komora jedinicama područne samouprave može predati potrebne podatke i informacije.⁷⁶ Županije su ovlaštene da raspisuju javne natječaje za dodjelu ugovora o javnim uslugama u slučajevima kada se ugovori dodjeljuju na temelju provedenog natječaja. Natječaj se provodi sukladno odredbama Uredbe br. 1370/2007, odnosno u skladu s pravilima o javnog nabavi.⁷⁷ Stoga natječaj mora biti konkurentni, i proveden poštujući načela transparentnosti i nediskriminacije te mora biti otvoren za sve prijevoznike. Sve u cilju pravilnog i učinkovitog funkcioniranja zajedničkog tržišta. Budući da

⁷² Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu, *op. cit.*, čl. 1.

⁷³ *Ibid.* čl. 2., st. 2.

⁷⁴ *Ibid.* čl. 2., st. 8.

⁷⁵ Presuda Općeg sud Europske unije, predmet T-454/13 od 1. ožujka 2017., *op. cit.*, točka 130.

⁷⁶ Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu, *op. cit.*, čl. 12., st. 2.

⁷⁷ *Ibid.* čl. 12., st. 3.

Uredbom br. 1370/2007 nije detaljno opisan postupak nadmetanja, Komisija poručuje da država članica može slobodno primjenjivati detaljnija procesna pravila Europske unije o javnoj nabavi. Primjerice, odredbe direktiva 2014/24/EU i 2014/25/EU i Direktive 2014/23/EU.⁷⁸ Na jednaku primjenu pravila o javnoj nabavi se poziva i Pravilnik, a budući da Republika Hrvatska implementira odredbe europskih direktiva u vlastite nacionalne zakone, nadležna tijela neće pogriješiti ako prate Zakon o javnoj nabavi. Člankom 12. stavkom 4. Pravilnika navedeni su u pravilu isti primjeri kao i u Uredbi br. 1370/2007 kada neće biti potrebe za provođenje javnog natječaja – unutarnji operateri, manji obujam ugovora te ugovori s malim i srednjim poduzetnicima.

Prilikom raspisivanja javnog natječaja Pravilnik taksativno određuje što isti mora sadržavati:

- „a) podatke o davatelju (davateljima) javne usluge
- b) predmet ugovora o javnoj usluzi s mrežom linija
- c) uvjete koje mora ispunjavati pružatelj javne usluge
- d) početak i vrijeme trajanja ugovora o javnoj usluzi
- e) mjesto, vrijeme i način podnošenja ponude
- f) rok za izbor najpovoljnijeg ponuditelja i
- g) kriterije za izbor najpovoljnijeg ponuditelja.“⁷⁹

Po odabiru najpovoljnijeg ponuditelja sklapa se ugovor o pružanju javnih usluga županijskog prijevoza putnika. Sklopljeni ugovor treba sadržavati:

- „a) vrstu, područje obavljanja i trajanje usluge,

⁷⁸ Komunikacija Komisije, *op. cit.*, str. 15.

⁷⁹ Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu, *op. cit.*, čl. 13.

- b) mrežu linija na kojoj se obavlja prijevoz,
- c) opis djelatnosti i poslovanja prijevoznika,
- d) opis svih prava i obveza dodijeljenih prijevozniku,
- e) obračunsku shemu (izračun neto financijskog učinka, parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknade i cijena vozne karte),
- f) tarifni sustav (portfelj karata),
- g) strukturu obaveznih periodičnih izvješća prijevoznika prema nadležnom upravnom tijelu o ključnim pokazateljima (provedba standarda kvalitete (točnost, otkazivanje linija, čistoća, tehnička ispravnost i sl.), broj putnika, broj putničkih kilometara, broj prodanih karata, prijevoznu tarifu i sl.),
- h) marketing i odnosi s javnošću (objava voznih redova, tražilica putovanja, praćenje vozila u realnom vremenu, izvještavanje o poremećajima u sustavu i sl.),
- i) sustav kazni za neispunjenje ugovora,
- j) mjere u slučaju prestanka prijevoza,
- k) mjere za izbjegavanje i povrat moguće naknade⁸⁰.

Pod stavkom k) članka 15. Pravilnika, vjerojatno se misli na izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade.

Kako je predviđeno u članku 33. stavku 15. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, 2021. godine Vlada Republike Hrvatske donijela je uredbu kojom se uređuje „postupak provedbe sklapanja ugovora o javnim uslugama, način izračuna intenziteta državne potpore i druga postupanja koja prethode sklapanju ugovora o javnim uslugama, isplatama iz državnog

⁸⁰ *Ibid.*, čl. 15.

proračuna, praćenju izvršavanja ugovora o javnim uslugama i nadzoru nad namjenskim trošenjem sredstava državne potpore“⁸¹ te se njome osigurava provedba Uredbe br. 1370/2007⁸².

Ugovori se sklapaju temeljem javnih nadmetanja ili izravnom pogodbom kako je predviđeno Uredbom br. 1370/2007, Zakonom i Pravilnikom, no člankom 2. stavkom 2. Uredbe Vlade RH nadodano je da se izravnom pogodbom mogu sklopiti ugovori kako bi se održao kontinuitet i održivost javnog linijskog prijevoza prema članku 5. stavcima 4. i 5. Uredbe br. 1370/2007 – mali obujam ugovora i mali i srednji poduzetnici te izvanredne mjere. Zanimljivo, Pravilnik, koji je donesen 2019. godine, prije pojave pandemije koronavirusa, nije sadržavao odredbu o izvanrednim mjerama kako je opisano u europskoj Uredbi br. 1370/2007. Uredba Vlade RH u članku 3. opisuje da sklapanje ugovora provode županije. U slučaju izravnog sklapanja ugovora kako stoji u čl.2 st. 2. Uredbe Vlade RH, proces obuhvaća izradu mreže linija kako je predviđeno Zakonom o prijevozu u cestovnom prometu i sklapanje ugovora o javnim uslugama u skladu s donesenim Pravilnikom. Prije bilo kakvog pokretanja sklapanja ugovora, a najmanje godinu dana ranije, županije moraju, sukladno članku 7. stavku 2. Uredbe br. 1370/2007, objaviti potrebne podatke u Službenom listu Europske unije. Do Odluke Ustavnog suda od 16. studenog 2021.,⁸³ u istom članku 7. je stajalo da objavljivanje vrijedi samo za sklapanja temeljem javnog nadmetanja, no budući da je Uredbom br. 1370/2007 naglašeno da objava vrijedi i za izravna sklapanja, Sud je ispravno postupio.

Preciznije je utvrđeno nego u drugim propisima da su nadležna upravna tijela županija ovlaštena donošati mreže linija županijskog prijevoza.⁸⁴ Interesantne su odredbe članka 4. Uredbe Vlade RH kojima je određeno da ako su mrežom linija obuhvaćene i one linije koje su

⁸¹ Uredba o postupku sklapanja ugovora o javnim uslugama, *op. cit.* čl. 1., st. 1.

⁸² *Ibid.*, čl. 1., st. 2.

⁸³ Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-2645/2021, U-II-2784/2021 od 16. studenoga 2021.

⁸⁴ Uredba o postupku sklapanja ugovora o javnim uslugama, *op. cit.* čl. 4., st. 1.

komercijalno isplative, na županijama je da odrede je li opravdano iste uključiti u donesenu mrežu linija. Takvo postupanje će biti opravdano ako bi se prihodi od isplativih linija preusmjerili u neisplative linije, a time postiglo da se smanje davanja iz javnih proračuna.⁸⁵ Vladina Uredba za sva ostala pitanja u pogledu izračuna naknada i drugih uvjeta ugovora upućuje na primjenu članka 4. i 6. Uredbe br. 1370/2007.⁸⁶ Naposljetku, Uredba Vlade RH navodi da županije moraju pokrenuti postupke sklapanja ugovora o pružanju usluga temeljem čl. 2. st. 2. iste Uredbe, kako bi se osigurao nesmetano obavljanje prijevoza.⁸⁷ Doduše, Uredba Vlade RH ne navodi posljedice nepoštivanja navedene odredbe.

Kako je predviđeno u članku 33. stavku 11. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, 2021. godine Vlada Republike Hrvatske donosi Odluku kojom će se omogućiti sufinanciranje javne usluge cestovnog prijevoza. Sufinanciranje se odnosi na usluge ugovorene između županija i prijevoznika za razdoblje od 2021. do 2027. godine, a ukupno je osiguran godišnji iznos od 428.116.733,00 kuna⁸⁸, odnosno 56.820.860,00 €. Navedeni godišnji iznos, županijama se raspoređuje u iznosu do najviše 75% ukupnog iznosa javne usluge koja je ugovorena, a maksimalno do iznosa određenog u Tablici Odluke Vlade RH.⁸⁹ Osiguranim iznosima mora biti obuhvaćen prijevoz redovitih učenika srednjih škola, kao i posebne kategorije otočnog stanovništva.⁹⁰ Da bi županija mogla koristiti sredstva, mora imati sklopljene ugovore sukladne važećim propisima koji uređuju materiju ugovora o javnim uslugama u cestovnom prometu.⁹¹

Točka IV Odluke Vlade RH sadrži formulu za izračun raspodjele sredstava, koji uključuje broj stanovnika i površinu županije. Pomoću iste formule dobiva se i maksimalni mogući iznos

⁸⁵ *Ibid.*, čl. 4., st. 3.

⁸⁶ *Ibid.*, čl. 5.

⁸⁷ *Ibid.*, čl. 8.

⁸⁸ Odluka o iznosima sufinanciranja, mjerilima i kriterijima za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu putnika, *op. cit.*, toč. I, st. 1.

⁸⁹ *Ibid.*, toč. I, st. 2.

⁹⁰ *Ibid.*, toč. I, st. 3.

⁹¹ *Ibid.*, toč. III, st. 1.

financiranja za pojedinu županiju. U slučaju da ni maksimalno utvrđen iznos ne bi bio dostatan da pokrije troškove prijevoza posebnih kategorija putnika, manjak će se pokriti umanjnjem dodijeljenih iznosa drugim županijama. Tablicu raspodjele donosi Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. Stoga je u vezi s točkom IV Odluke o iznosima sufinanciranja Vlada Republike Hrvatske donijela 2022. godine Odluku o davanju suglasnosti za sklapanje ugovora o sufinanciranju javne usluge u cestovnom prijevozu putnika za razdoblje od 2022. do 2024. godine⁹². Suglasnost se daje Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture za sufinanciranje prijevoza putnika u cestovnom prometu počevši od 2022. do 2024. godine. Osnova sufinanciranja je ugovor koji je sklopljen između Ministarstva i županija, a financiranje je ograničeno do „iznosa koji su planirani Državnim proračunom Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu („Narodne novine“ br. 140/2021)“.⁹³ Najviši godišnji iznos je 428.116.733,00 kuna, kako je i određeno u Odluci Vlade RH.

Tablica 2: Planirana sredstva za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prometu prema Državnom proračunu za 2022. godinu (u kunama)

ŠIFRA	NAZIV	IZVRŠENJE 2020.	PLAN 2021.	PRORAČUN ZA 2022.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2023.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2024.
A820076	Sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu		12.000.000	100.382.389	399.616.733	399.616.733

Izvor: Državni proračun Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu (Narodne novine, 140/2021)

⁹² Odluka o davanju suglasnosti za sklapanje ugovora o sufinanciranju javne usluge u cestovnom prijevozu putnika za razdoblje od 2022. do 2024. godine (Narodne novine, 54/2022)

⁹³ *Ibid.*, toč. I

Iz Tablice 2 vidljivo je da je za 2022. godinu u proračunu izdvojeno 100.382.389,00 kuna, dok su projekcije za naredne godine skoro četiri puta veće. Jesu li povećane projekcije za buduće godine realne u smislu da će se morati izdvajati više sredstava zbog većeg broja sklopljenih ugovora o javnim uslugama ili je samo slučajno izabran iznos koji izgleda obećavajuće? Gledajući Državni proračun⁹⁴ donesen za 2023. godinu, može se zaključiti da je iznos još uvijek nizak. Za 2023. godinu sredstva namijenjena sufinanciranju javne usluge u cestovnom prometu nalaze se u Tablici 3.

Tablica 3: Planirana sredstva za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prometu prema Državnom proračunu za 2023. godinu (u eurima)

ŠIFRA	NAZIV	IZVRŠENJ E 2021.	PLAN 2022.	PRORAČUN ZA 2023.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2024.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2025.
A820076	Sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu		5.423.487,96	15.683.656	51.509.288	51.509.288

Izvor: Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Narodne novine, 145/22)

Iz Tablice 3 je vidljivo da je proračunom za 2023. godinu predviđeno 15.683.656 € što je 118.168.506,13 HRK, ako se uzima fiksni tečaj (1 EUR = 7,53450). Uspoređujući iznos proračuna za 2023. godinu i ranije projekcije za 2023. godinu iz 2022. godine, razlika je u 281.448.226,87 HRK. U Tablici je i vidljivo kako iznos odobren u 2022. godini (nešto više od 100.000.000 HRK) umanjeno za 85.000.000 HRK izmjenama i dopunama proračuna za 2022.

⁹⁴ Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu (Narodne novine, 145/22)

godinu⁹⁵ te je na posljetku za 2022. godinu sufinanciranje javne usluge prijevoza iznosilo 40.863.270 HRK, tj. 5.423.487,96 €.

Doduše, u Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2023. godinu⁹⁶ iznos sufinanciranja javne usluge u cestovnom prijevozu (šifra A820076) prema planu za 2023. godinu stoji 14.903.656 € i stoji da se isti iznos ne mijenja ovim Izmjenama te ostaje jednak. Zanimljivo je za primijetiti kako se iznos smanjio za 780.000 € u roku od šest mjeseci od kad su doneseni Proračun i Izmjene Proračuna.

U Odluci o davanju suglasnosti za sklapanje ugovora o sufinanciranju javne usluge u cestovnom prijevozu putnika za razdoblje od 2022. do 2024. godine stoji i Tablica raspodjele maksimalnih iznosa sredstava za svaku jedinicu područne (regionalne) samouprave.

Tablica 4: Tablica maksimalnih iznosa sufinanciranja prema županijama

Red. broj	Naziv županije	Raspoređeni iznos*
1.	Bjelovarsko-bilogorska	17.567.847,00 kn
2.	Brodsko-posavska	20.916.380,00 kn
3.	Dubrovačko-neretvanska	12.455.709,00 kn
4.	Istarska	23.546.480,00 kn
5.	Karlovačka	20.163.365,00 kn
6.	Koprivničko-križevačka	16.454.078,00 kn
7.	Krapinsko-zagorska	18.598.687,00 kn
8.	Ličko-senjska	12.239.089,00 kn
9.	Međimurska	15.881.857,00 kn

⁹⁵ Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu (Narodne novine, 131/22)

⁹⁶ Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu (Narodne novine, 63/23)

10.	Osječko-baranjska	27.687.762,00 kn
11.	Požeško-slavonska	11.247.457,00 kn
12.	Primorsko-goranska	26.505.740,00 kn
13.	Sisačko-moslavačka	18.906.029,00 kn
14.	Splitsko-dalmatinska	42.652.908,00 kn
15.	Šibensko-kninska	17.156.661,00 kn
16.	Varaždinska	24.225.001,00 kn
17.	Virovitičko-podravska	12.364.955,00 kn
18.	Vukovarsko-srijemska	18.822.175,00 kn
19.	Zadarska	16.905.476,00 kn
20.	Zagrebačka	46.319.077,00 kn
21.	Grad Zagreb	7.500.000,00 kn
UKUPNO:		428.116.733,00 kn
*iznosi određeni prije uvođenja valute eura		

Izvor: Odluka o davanju suglasnosti za sklapanje ugovora o sufinanciranju javne usluge u cestovnom prijevozu putnika za razdoblje od 2022. do 2024. godine, (Narodne novine, 54/2022)

Prema Tablici 4 lako je uočljivo da Zagrebačkoj županiji pripada najveći maksimalni iznos raspoređenih sredstava, dok Gradu Zagrebu najmanji. Županija koja se uz Zagrebačku ističe po visoko određenom iznosu je Splitsko-dalmatinska županija.

Naposlijetku, treba obratiti pozornost na datume stupanja navedenih propisa na snagu. Rok koji je zakonodavac odredio da županije sklope ugovore je 30. studeni 2019. godine, no nisu ni svi podzakonski akti do tada doneseni. Hrvatski zakonodavac odredio je ovaj rok jer je Uredbom br. 1370/2007 određeno da sklapanje ugovora mora biti sukladno članku 5. iste Uredbe od 3. prosinca 2019. godine.⁹⁷ Isto tako je na državama članicama obveza da do određenog roka

⁹⁷ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 8. st.2.

poduzimaju mjere usklađivanja s Uredbom br. 1370/2007, kako ne bi došlo do ozbiljnih strukturnih problema.⁹⁸ U Grafikonu 1 kronološki su prikazani datumi s kojima su određeni događaji i pravni akti stupili na snagu.

Grafikon 1: Datumi stupanja na snagu određenih pravnih akata u odnosu na Uredbu br. 1370/2007



Izvor: samostalna izrada autora

Promatrajući datume prikazane u Grafikonu 1, zanimljivo je za primijetiti da unatoč tomu što se novi Zakon o prijevozu u cestovnom prometu stupio na snagu u prvoj polovici 2018. godine i što je njime propisano da županije trebaju sklopiti ugovore do kraja studenog 2019. godine, Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza donosi se iza navedenog roka. A još više zbrinjava činjenica da su se Uredba Vlade RH i Odluka Vlade RH donijele čak dvije godina nakon roka u 2021. godini. Kako je onda za očekivati da će itko sklopiti ugovore prije 2021. godine?

⁹⁸ *Ibid.*

3. JAVNI LINIJSKI PRIJEVOZ U ŽUPANIJAMA

Potreba za javnim prijevozom je između 2000. i 2012. godine u prosjeku Europske unije porasla za 8%. Za isto razdoblje u državama kao što su Danska i Švedska trend porasta je pohvalan – 114% za Dansku te 25% za Švedsku.⁹⁹ Potreba za javnim prijevozom se u istom periodu u Hrvatskoj smanjila za 7%. Takav pad objašnjava se posljedicama ekonomske krize, promjenama u gospodarskim aktivnostima koje su doprinijele smanjenju kretanja putnika u urbanim sredinama te povećanju cijena karata. Prema podacima iz 2012. godine u Hrvatskoj se 69% putovanja javnim prijevozom odnosi na autobuse i tramvaje, a 31% putem željeznice. Pad potražnje između 2007. i 2011. godine je značajan, posebice glede željeznice – pad broja putnika za 62%.¹⁰⁰ Slika usluga javnog prijevoza u Republici Hrvatskoj je nakon ekonomske krize bila poražavajuća, pitanje je koliko je stanje sada bolje uz pomake kakvi se postižu u području javnog prijevoza. Pomoć u tome možda može pružiti Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske (2017. - 2030.)¹⁰¹. Strategijom je zaključeno da je šira primjena ugovora o javnim uslugama kako su propisani Uredbom br. 1370/2007 ključna zbog same usklađenosti s istom, ali i jer takvi ugovori predstavljaju „prvi korak ka podizanju održivosti hrvatskog prometnog sustava“.¹⁰² U Strategiji je napomenuto da se postojeći ugovori moraju biti usklađeni s odredbama Uredbe br. 1370/2007 do početka 2019. godine, ali u vrijeme donošenja Strategije (2017. godina) samo je jedan ugovor osječkog Gradskog prijevoza putnika bio sklopljen u skladu sa spomenutim propisom.¹⁰³ Predviđeno je Strategijom kao opća mjera G.7 reorganizacija prometnog sustava radi veće financijske održivosti.¹⁰⁴ Iako je Zakonom o

⁹⁹ Study on economic and financial effects of the implementation of Regulation 1370/2007 on public passenger transport services, <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2016-02-effects-implementation-regulation-1370-2007-public-pax-transport-services.pdf>, pristup: 3. rujna 2023., str. 20.

¹⁰⁰ *Ibid.*, Appendix B.100

¹⁰¹ Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2030. godine, <https://mmpi.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/MMPI%20Strategija%20prometnog%20razvoja%20RH%202017.-2030.-final.pdf>, pristup: 3. rujna 2023.

¹⁰² *Ibid.*, str. 65.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*, str. 202.

prijevozu u cestovnom prometu rečeno da se prijevoz može obavljati po osnovi dozvola, koncesija i ugovora o javnim uslugama, u Republici Hrvatskoj je izdana samo jedna koncesija za javni županijski prijevoz putnika za Međimursku županiju. Za sva ostala područja u državi vrijede važeće dozvole. No, od 2016. godine zbog odgode Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, nisu se izdavale nove dozvole za prijevoznike, a prijevoznici s postojećim dozvolama su iste samo obnavljali.¹⁰⁵

Svrha ovog rada je vidjeti kakva je situacija s ugovorima o javnim uslugama kako su predviđeni Uredbom br. 1370/2007 u Republici Hrvatskoj i koliko su isti u primjeni u svakoj županiji. Podaci koji se koriste u ovom radu sakupljeni su preko internetskih izvora (podaci dostupni preko stranica Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, županija Republike Hrvatske, Europske unije i sl.) te izravno od samih županija i drugih tijela javne vlasti. Upiti koji su poslani svim adresatima odnosili su se na ugovore o javnim uslugama, koliko ih je sklopljeno, tj. kako napreduje proces sklapanja ugovora i druga slična pitanja koja pokazuju stajalište o cjelokupnom sustavu. I dok su neke županije bile hitre i voljne odgovarati, drugima je bio poslan Zahtjev za pristup informacijama kako bi ih se primoralo barem na neki odgovor, sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama¹⁰⁶. Usto, za primijetiti je da dok su odgovori nekih županija bili opširniji, drugi su bili sažeti u svega par šturih rečenica napisanih samo da se formalno odgovori na upit. Budući da postoji rizik da Zahtjev bude odbijen ako županija smatra da tražene informacije ne predstavljaju zapravo informacije prema Zakonu o pravu na pristup informacijama, primarno su se slali upiti službenicima ili pročelnicima u odsjecima nadležnim za promet. A tek po njihovoj šutnji su se slali formalni Zahtjevi za pristup informacijama.

¹⁰⁵ Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2280/2019 i dr. od 13. srpnja 2021., toč. III, podtočka. 8.

¹⁰⁶ Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine, 25/13, 85/15, 69/22)

3.1. Zagrebačka županija

Zagrebačka županija je prva sklopila ugovore o javnoj usluzi prema Uredbi br. 1370/2007 sa 6 prijevoznika - Autoturist turizam d.o.o., Samoborček EU grupa d.o.o., Meštrović prijevoz d.o.o., Obrt Ivček, vl. Branko Ivček, Čazmatrans promet d.o.o. i Malkus promet d.o.o.¹⁰⁷ Ugovori su sklopljeni u prosincu 2021. godine na dvije godine pozivajući se na izvanredne mjere u članku 5. stavku 5. Uredbe br. 1370/2007. Pojedini drugi prijevoznici smatrali su se zakinutima što nije proveden javni natječaj te su pokrenuli pred sudom postupak protiv Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske. Visoki upravni sud je naposljetku odlučio da tužbeni zahtjev tužitelja (Slavonija Bus d.o.o.) nije osnovan, smatrajući da je Zagrebačka županija ispravno postupila sklapajući ugovore temeljem članka 5. stavka 5. Uredbe br. 1370/2007, odnosno članka 2. stavka 2. Uredbe Vlade RH.¹⁰⁸

Zagrebačka županija je u Službenom listu Europske unije objavila dvije Prethodne informacijske obavijesti za javnu uslugu u cestovnom prijevozu putnika na području Zagrebačke županije, ali za izravno sklapanje ugovora male vrijednosti s malim ili srednjim poduzetnikom prema članku 5. stavku 4. Uredbe br. 1370/2007. Dvije Obavijesti su objavljene i za ugovore o javnim uslugama prijevoza, ali za konkurentske postupke nadmetanja zbog vjerojatno većeg obujma usluga.

3.2. Krapinsko-zagorska županija

Viša referentica za promet i prometnu infrastrukturu Krapinsko-zagorske županije je obavijestila kako županija još nije sklopila ugovore o javnoj usluzi za županijski linijski prijevoz putnika, te se isti obavlja na temelju izdanih dozvola. Referentica je dalje pojasnila da je „u svrhu sklapanja ugovora te općenito kako bi se poboljšala prometna struktura županije,

¹⁰⁷ Svi podaci o ugovorima Zagrebačke županije poznati su iz presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, UsII-178/22-7 od 29. rujna 2022.

¹⁰⁸ *Ibid.*

završena prva faza izrade Analize postojećeg stanja županijskog linijskog prijevoza putnika na području županije te je u tijeku druga faza. Druga faza obuhvaća izradu Mreže linija koja je trenutačno u fazi javne nabave. Što se sufinanciranja prijevoza učenika tiče (za školsku godinu 2022/23), 75% je osiguralo Ministarstvo obrazovanja, Krapinsko-zagorska županija 12,5%, kao i jedinice lokalne samouprave.“

Treba napomenuti da u Dodatku Službenog lista Europske unije nije objavljena Prethodna obavijest za usluge javnog prijevoza putnika koja se inače objavljuje minimalno godinu dana prije objave poziva na dostavu ponuda, odnosno sklapanja ugovora.¹⁰⁹ Općenito, određeni podaci se ne trebaju nužno objavljivati „ako se ugovor o javnim uslugama odnosi na manje od 50 000 godišnje prevezenih kilometara usluga javnog prijevoza putnika“. ¹¹⁰

3.3. Sisačko-moslavačka županija

Komunikacija sa Sisačko-moslavačkom županijom odrađeno je putem poziva. Generalno je dana slika prijevoza u županiji s napomenom da je županija uspješno sklopila ugovore o javnoj usluzi prijevoza prema Uredbi br. 1370/2007. Nažalost, Sisačko-moslavačka županija teško je pogođena pandemijom COVID-19, a još više posljedicama potresa koji se zbio 2020. godine. Situacija je otežala brojne aktivnosti te porazno djelovala na mnoge dijelove gospodarstva, time direktno i indirektno javni prijevoz. Upravo zbog svih izvanrednih okolnosti, a posebice iseljavanje stanovnika zbog kojih je još više produbljena nerentabilnost usluga javnog prijevoza, ugovori su sklopljeni pozivajući se na članak 5. stavak 5. Uredbe br. 1370/2007. Odnosno, neposredni rizik od prekida usluge javnog linijskog prijevoza te osiguranje kontinuiteta istog, uvjet su za izravno sklapanje ugovora bez provedbe konkurentnog nadmetanja. Uz sklopljene ugovore, pohvalno je da je stanovnicima županije osiguran autobusni prijevoz za svega 2 € mjesečno temeljem Odluke o provedbi projekta „Županijski

¹⁰⁹ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 5., st. 2., toč. 1.

¹¹⁰ *Ibid.*, čl. 5., st. 2., toč. 2.

prijevoz za sve¹¹¹. Županiji je u interesu poboljšati usluge prijevoza pa će tako pomno pratiti situaciju i prikladno djelovati ako se ukažu potrebe za istim. Posebno će se uzeti u obzir situacija na terenu i dosadašnji način odvijanja usluga kako bi se moglo prilagoditi potrebama. Županiji su prioritet učenici i osiguravanje njihovog prijevoza. Isto tako, županija ima namjeru integrirati sve oblike prijevoza (željeznički, autobusom i taksi prijevoz) kako bi se što bolje povezala županija i olakšalo putovanje za sve stanovništvo. U sufinanciranju usluge prijevoza županija je uključila u dijelu i jedinice lokalne samouprave. Sredstva predviđena u Proračunu županije opisana su u Slici 1.

Slika 1: Sufinanciranje javnog cestovnog prijevoza putnika u Sisačko-moslavačkoj županiji za 2023. godinu

BROJ KONTA	VRSTA RASHODA / IZDATAKA	IZVRŠENJE	PLAN	PLAN	PROJEKCIJA	PROJEKCIJA
		1 (€)	2 (€)	3 (€)	4 (€)	5 (€)
		01.01.2021. - 31.12.2021.	2022.	2023.	2024.	2025.
	Aktivnost A100002 Sufinanciranje javnog cestovnog prijevoza putnika	39.179,76	265.445,62	2.250.000,00	2.250.000,00	2.250.000,00
	Izvor 1.1. OPĆI PRIHODI I PRIMICI	39.179,76	265.445,62	250.000,00	250.000,00	250.000,00
3	Rashodi poslovanja	39.179,76	265.445,62	250.000,00	250.000,00	250.000,00
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	39.179,76	265.445,62	250.000,00	250.000,00	250.000,00
	Izvor 5.2. POMOĆI IZ DRŽAVNOG PRORAČUNA	0,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00
3	Rashodi poslovanja	0,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	0,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00
	Izvor 5.7. POMOĆI IZ GRADSKIH I OPĆINSKIH PRORAČUNA	0,00	0,00	500.000,00	500.000,00	500.000,00
3	Rashodi poslovanja	0,00	0,00	500.000,00	500.000,00	500.000,00
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	0,00	0,00	500.000,00	500.000,00	500.000,00

Izvor: Proračun Sisačko-moslavačke županije za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije, 16/2022)

¹¹¹ Odluka o provedbi projekta »Županijski prijevoz za sve« (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije, 4/2023)

Plan predviđenih sredstava za 2023. godinu za Sisačko-moslavačku županiju iznosi 2.250.000,00 €, a projekcije za naredne dvije godine su jednake prema Slici 1. Vidljivo je da od ukupnog iznosa pomoć iz državnog proračuna iznosi 1.500.000,00 €, tj. više od 66%. Čak 500.000,00 € izvor je sredstva iz gradskih i općinskih proračuna, a od općih prihoda i primitaka izdvaja se 250.000,00 €. Može se zaključiti da sveukupan iznos doseže skoro maksimalan iznos iz Tablice 4, odnosno Odluke NN 54/2022, za Sisačko-moslavačku županiju.

3.4. Karlovačka županija

Pročelnica Karlovačke županije je izjavila da županija planira zaključiti ugovore o javnoj usluzi u cestovnom prijevozu putnika u narednom razdoblju. Komunikacija je obavljena putem elektroničke pošte. Proces je u fazi priprema u svrhu utvrđivanja Mreže linija, isto tako je naglašeno da je sufinanciranje javnog prijevoza neminovno i nadasve potrebno, posebice u ruralnim dijelovima u kojima zbog malog broja stanovnika i neisplativosti javni prijevoz gotovo i da ne postoji. Analiza postojeće mreže linija javnog županijskog autobusnog prijevoza putnika je izrađena 2021. godine.

Namjera sklapanja ugovora vidljiva je i iz objave Prethodne informacijske obavijesti u Službenom listu Europske unije¹¹². Obavijest za sklapanje ugovora čija je pravna osnova Uredba br. 1370/2007 su objavile i Karlovačka županija i grad Karlovac. Predviđeni datum početka ugovora je za županiju od 1. rujna 2024. godine, a trajanje je predviđeno na 7 godina.

3.5. Varaždinska županija

Pročelnik Varaždinske županija je u odgovoru na Zahtjev za pristup informacijama¹¹³ odgovorio kako županija nije sklopila ugovore o javnoj usluzi o županijskom prijevozu putnika, ali je „do sada u svrhu izrade istih izradila sljedeće:

¹¹² Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Karlovac: Usluge javnog cestovnog prijevoza, (Službeni list EU S 50, 2023/S 050-144032)

¹¹³ Zahtjev za pristup informacijama, klasa: 008-01/23-01/17, ur.broj: 2186-04/1-23-2

- Prijedlog mreže linija s frekvencijama polaska
- Okvirni izračun potrebnog broja vozila za održavanje svih polazaka na predloženoj mreži u predloženim frekvencijama polazaka
- Okvirni izračun troškova za dvije varijante sustava (obzirom na frekvenciju polaska).“

U Zahtjevu se napominje kako županija nije sklopila ugovore u određenom roku (30. studenog 2019.) prema Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu, kao što to nije na vrijeme učinila niti jedna županija. Iako se cestovni promet u linijskom prijevozu putnika na području županije obavlja ispod potrebne razine za minimalnu mobilnost stanovništva, nisu utvrđene izvanredne okolnosti prema kojima bi se izravno moglo sklapati ugovore.

Varaždinska županija je opisala da nažalost u procesu tranzicije Uredbe br. 1370/2007 u nacionalno pravo, stvorene su brojne pravne praznine u donesenim podzakonskim propisima te isti podliježu različitom tumačenju o načinu provedbe. Opisani su sljedeći primjeri: „način izračuna intenziteta državne potpore, druga postupanja koja prethode sklapanju ugovora o javnim uslugama, poput obligatornih kriterija za ocjenu ponude u postupku javnog nadmetanja, praćenje izvršavanja ugovora o javnim uslugama i nadzoru nad načinom pružanja usluga, sankcioniranje povreda ugovora o javnoj usluzi, izmjene izvršitelja javne usluge prijevoza i dr.“

No, pročelnik je odgovorio da će, unatoč svim navedenim nedoumicama, nastaviti s radom na uspostavi odgovarajućih uvjeta u koju svrhu će provoditi javne rasprave sa zainteresiranom javnošću kako bi se u daljnjim koracima osigurala kvaliteta i standard javnog prijevoza, uzimajući u obzir proračunska sredstva.

U Službenom listu Europske unije zasada nema Prethodne informacijske obavijesti za Varaždinsku županiju.

3.6. Koprivničko-križevačka županija

Na upite o javnim uslugama u Koprivničko-križevačkoj županiji je putem elektroničke pošte odgovorio viši savjetnik za promet i prometnu infrastrukturu te navodi da je „Koprivničko-križevačka županija druga po redu županija u Hrvatskoj koja je pokrenula uslugu javnog prijevoza putnika, ali prva koja je išla po modelu po kojem sada idu i sve ostale županije, a koji je sukladan s Uredbom br. 1370/2007 (Zagrebačka županija je bila prva, ali su oni išli po drugačijem modelu).“ Pojašnjeno je da je „najveći problem u procesu sklapanja ugovora bilo usklađivanje sve potrebne dokumentacije s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture, i to većinom prije pokretanja same usluge. Usklađivanje je bio problem i kod operatera jer su oni dužni raditi po standardima koje županija koristi kao javna uprava. Trenutačno se proces pružanja javne usluge odvija bez većih problema, a vozni redovi se korigiraju po potrebi.“

Uspoređujući isto razdoblje prošle godine, u županijskom linijskom prijevozu se zamjećuje povećanje broja putnika, posebice umirovljenika. Dodatne prednosti su što Koprivničko-križevačka županija kao davatelj usluge osigurava korisnicima što bolju razinu usluge (bolja vozila) te nadzor nad uslugom. Nadzor pružanja usluge je novo uveden, a tiče se nadziranja točnosti prijevoza, čistoće autobusa, pravilnog označavanja vozila, jesu li po potrebi autobusi klimatizirani/grijani i slično. Uz sve navedeno, viši savjetnik je nadodao da županija prati potrebe građana te prema tome prilagođava vozne redove. „Između ostalog, cilj pružanja usluga javnog prijevoza je i poticanje jačanja gospodarstva – plan je uvesti nove linije za radnike, na mjestima gdje ih trenutačno nema i gdje možda postoji potreba da se drugačije poslože vozni redovi kako bi više odgovarali radnicima. Navedene linije su nerentabilne za operatere, pa zato ni nisu mogle postojati prije preuzimanja usluge javnog prijevoza od strane županije. Isto tako, preuzimanjem svih linija od strane županije je postignuto sufinanciranje prijevoza putnika, te se na taj način potiče stanovništvo da više koristi javni prijevoz, što je pozitivno i s ekološke i s ekonomske strane.“

„Krajnji je cilj u budućnosti da se postigne što bolja pokrivenost na cijelom području županije, uz pružanje što kvalitetnije usluge stanovnicima, a posebice i uključivanje prijevoza željeznicom, što predstavlja okosnicu cjelokupnog sustava. Integriranje željezničkog prijevoza trenutačno nije moguće jer se na većem dijelu pruge u županiji vrši rekonstrukcija, te ista nije u funkciji, već se prijevoz putnika željeznice vrši autobusima.“

Županija je 10. ožujka 2022. godine sklopila ugovore o javnim uslugama u cestovnom prijevozu putnika s četiri operatera: Čazmatrans Promet d.o.o., Autoprijevoznik Željko Šubić, Podravina express tours d.o.o., Autoprijevoznik Škriljak.¹¹⁴ Za buduće ugovore kojima predviđa početak 10. ožujka 2024. godine objavljene su Prethodne obavijesti u Dodatku Službenog lista Europske unije¹¹⁵.

3.7. Bjelovarsko-bilogorska županija

Pročelnica Bjelovarsko-bilogorska županije je u elektroničkim putem u odgovoru na poslane upite o sklopljenim ugovorima navela da prema dostupnim podacima visokih 95% putnika u javnom županijskom linijskom prijevozu čine učenici srednjih škola te su za vrijeme školskih praznika ruralna područja Republike Hrvatske odsječena od gradskih i županijskih središta. Slijedom toga, nužno je ispitati potrebe stanovništva za prijevozom kako bi se mogla donijeti kvalitetna mreža linija, odnosno kako bi se dobila prava vrijednost za uloženi novac. „Prijevoz učenika osnovnih škola je posebna kategorija koja je izuzeta od javnog linijskog prijevoza i nije uključena u javnu uslugu. Prijevoz učenika srednjih škola se odvija javnim linijskim prijevozom i za svaku školsku godinu Ministarstvo obrazovanja donosi Odluku o 75% sufinanciranja cijena učeničkih karata, takva vrsta prijevoza može se uvrstiti u javnu uslugu.“

¹¹⁴ Javne usluge za autobusni prijevoz putnika u Koprivničko-križevačkoj županiji, <https://kckzz.hr/hr/linijski-prijevoz/cjenik-javnih-usluga-za-autobusni-prijevoz-putnika-u-koprivnicko-krizevackoj-zupaniji>, pristup: 3. rujna 2023.

¹¹⁵ Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Koprivnica: Usluge javnog cestovnog prijevoza, (Dodatak Službenom list EU S 50, 2022/S 238-686623)

Županija je napomenula da je prema Odluci Vlade RH od 06. svibnja 2022. raspoređen iznos za Bjelovarsko-bilogorsku županiju 17.567.847,00 HRK. Na 13. sjednici Skupštine održane 07. srpnja 2023. godine pod točkom 3. izglasano potpisivanje spomenutog Ugovora.

Zanimljivo je za proučiti da donesene Odluke na 13. sjednici Skupštine kojima je predmet davanje suglasnosti županu Bjelovarsko-bilogorske županije za sklapanje ugovora o javnoj usluzi, spominju izvanredne mjere propisane Uredbom br. 1370/2007 u članku 5. stavku 5. zbog nastanka izvanrednih okolnosti jer je obustavljen prijevoz pojedinih županijskih linija.¹¹⁶ Odnosno, za pretpostaviti je da se ugovori o javnim uslugama neće sklapati temeljem javnog natječaja. Iz Odluke se može zaključiti da tek treba provesti niz radnji koje prethode sklapanju ugovora, a koje uključuju izradu mreže linija. Dodatno, Prethodna obavijest u Službenom listu Europske unije za Bjelovarsko-bilogorsku županiju nije objavljena.

3.8. Primorsko-goranska županija

Primorsko-goranska županija je Rješenjem odbacila Zahtjev za pristup informacijama¹¹⁷ u dijelu u kojem su zatražene informacije o sklopljenim ugovorima o javnoj usluzi u cestovnom linijskom prometu između županija i prijevoznika jer ugovori ne postoje. Istim je Rješenjem Zahtjev odbila u dijelu u kojem se traže informacije o namjeri i dinamici sklapanja ugovora o javnoj usluzi u cestovnom prometu za nerentabilne linije sukladno Uredbi br. 1370/2007, jer se traži informacija koja se ne smatra informacijom u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. Zakona o pravu na pristup informacijama. Županija je preporučila komunikaciju s Upravnim odjelom za pomorsko dobro, promet i veze, što je ironično, budući da je Zahtjev za pristup informacijama poslan isključivo zbog neodgovaranja na upite koji su ranije upućeni upravo tom Odjelu. Ipak, nakon što je pristiglo Rješenje Službenika za informiranje, Upravni odjel za

¹¹⁶ Odluka o davanju suglasnosti županu Bjelovarsko-bilogorske županije za sklapanje o ugovora o javnoj usluzi za županijski prijevoz putnika s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture i prijevoznicima koji će biti obuhvaćeni mrežom linija za obavljanje županijskog linijskog prijevoza putnika (Županijski glasnik, 7/23)

¹¹⁷ Zahtjev za pristup informacijama, klasa: UP/I-008-01/23-01/15, ur. broj: 2170-03/3-23-3

pomorsko dobro, promet i veze odgovorio je na ranije poslan upit: „Glede Ugovora o javnoj usluzi u prijevozu u cestovnom prometu, Primorsko-goranska županija da sada nije sklopila Ugovore o javnoj usluzi s prijevoznicima. Za sada je objavljen natječaj u Oglasniku EU, te se Ugovori s prijevoznicima planiraju sklopiti tijekom 2024. godine.“

Premda ugovori o javnoj usluzi nisu sklopljeni, Primorsko-goranska županija je osigurala sredstva u iznosu od 2,5 milijuna kuna za subvencioniranje usluga županijskog linijskog prijevoza. Sve u svrhu pomoći ruralnim područjima kako bi se poboljšala izrazito nepovoljna situacija u linijskom prijevozu, dok Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture ne donese konačno rješenje.¹¹⁸ Pitanje je kakvo se to konačno rješenje Ministarstva čeka.

Na konferenciji za novinare iz svibnja 2022. godine, objašnjeno je da su sveukupno izrađene tri studije kojima je utvrđena mreža linija. Trošak izvedbe procijenjen je ovisno o kretanju cijene energenata na tržištu. Procjena iznosi 9 mil HRK za minimalnu održivu mrežu linija, tj. 30 mil HRK. Premda je županija pripremila svu potrebnu dokumentaciju, nedorečenost regulative sprječava županiju u daljnjem postupanju. Prema zamjeniku župana „županija je dužna potpisati ugovor s prijevoznikom na sedam godina“, a financijska sredstva koja je država osigurala nisu dovoljna te se dodjeljuju godinu za godinom, što stvara nesigurnost za županiju.¹¹⁹

Šteta što se županija nije potrudila odgovoriti na upite i podijeliti svoje mišljenje glede cijele situacije koja je svakako izazovna za županiju, ali još više za njezine stanovnike. Zatvorenost Primorsko-goranske županije očita je i prema državi u koju nema povjerenja da će ispuniti

¹¹⁸ Konferencija za novinare Primorsko-goranske županije od 19. rujna 2022., <https://www.pgz.hr/objave/pgz-osigurala-25-milijuna-kuna-za-subvencioniranje-zupanijskog-linijskog-prijevoza-u-cetvrtak-sjednica-zupanijske-skupstine-u-ravnoj-gori/>, pristup: 3. rujna 2023.

¹¹⁹ Konferencija za novinare Primorsko-goranske županije od 23. srpnja 2022. <https://www.pgz.hr/objave/zamjenik-zupana-vojko-braut-nedorecenost-regulative-koci-sufinanciranje-zupanijskog-linijskog-prijevoza/>, pristup: 3. rujna 2023.

obecanja sufinanciranja javnog prijevoza. Izgleda da poznata organizacija javnog prijevoza u Rijeci nije samo ograničena na taj grad, već je svojstvena cijeloj županiji.

3.9. Ličko-senjska županija

Pročelnica Ličko-senjske županije je odgovorila putem elektroničke poruke da su u procesu sklapanja ugovora o javnoj usluzi. Dovršena je Analiza postojeće mreže linija javnog županijskog autobusnog prijevoza putnika na području Ličko-senjske županije i definiran nacrt prijedloga optimizacije. Prethodna informacijska obavijest je vidljiva u Službenom listu Europske unije za Ličko-senjsku županiju.¹²⁰ Predviđen početak ugovora je s 01. veljače 2024. godine na rok od 7 godina.

3.10. Virovitičko-podravska županija

Virovitičko-podravska županija nije odgovorila na poslane upite upravnom odjelu koji je nadležan za promet niti na Zahtjev za pristup informacijama. Budući da je rok za odgovor na Zahtjev prošao, žalba je proslijeđena Povjereniku za informiranje. Iznenadujuće, pasivnost županije ističe se samo u komunikaciji s građanima jer je Virovitičko-podravska županija uspješno sklopila ugovore o javnim uslugama za županijski linijski promet u 2023. godini.

Virovitičko-podravska županija sklopila ugovore vrijedne 2,1 milijun €, od kojih je otprilike 75% sufinancirano od strane Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, a ostatak je na jedinicama lokalne samouprave i samoj županiji.¹²¹ Putnike prevoze četiri prijevoznika.

¹²⁰ Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Gospić: Usluge javnog cestovnog prijevoza (Dodatak Službenom listu EU S, 2023/S 027-078973)

¹²¹ Potpisan Ugovor o sufinanciranju javne usluge u cestovnom prometu putnika Virovitičko-podravske županije, <https://mmpi.gov.hr/vijesti-8/potpisan-ugovor-o-sufinanciranju-javne-usluge-u-cestovnom-prometu-putnika-viroviticke-podravskje-zupanije/24020>, pristup: 12. rujna .2023.

3.11. Požeško-slavonska županija

Pročelnica Požeško-slavonske županije je kratko izjavila putem elektroničke pošte da je županija u postupku izrade Mreže linija koja je preduvjet za sklapanje ugovora o javnom linijskom prijevozu. Županija se već neko vrijeme bavi tematikom ugovora jer je bilo dosta nedoumica i nepoznanica vezanih uz procedure sklapanja ugovora. Isto tako, nadanja su da će se potaknuti građane da što više koriste usluge javnog prijevoza upravo kroz model sufinanciranja.

3.12. Brodsko-posavska županija

Privremeni pročelnik Brodsko-posavske županije objasnio je u elektroničkoj poruci da županija nije još sklopila ugovore o javnoj usluzi za županijski linijski prijevoz jer je u tijeku izrada prijedloga Mreže linija za županijski linijski prijevoz te prijedloga Ugovora o javnoj usluzi prijevoza, a sve sukladno Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu i Pravilniku o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu. Isto je potrebno kako bi se raspisao javni poziv, odnosno natječaj.

3.13. Zadarska županija

Na postavljen upit nije zapremljen odgovor Zadarske županije. Županija nije još sklopila ugovore o javnim uslugama u cestovnom prijevozu putnika.

3.14. Osječko-baranjska županija

Pročelnica Osječko-baranjske županije je izjavila da se provode pripremne radnje koje prethode postupku sklapanja ugovora o javnoj usluzi. Komunikacija se odvijala putem elektroničke pošte, a na ostale upite vezane za tematiku javnog linijskog prijevoza, pročelnica je odbila odgovoriti te je uputila na proučavanje „Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, Pravilnika o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu te Uredbe o postupku

sklapanja ugovora o javnim uslugama.“ Nažalost, zaprimljeni odgovor nije pružio zadovoljavajuće podatke.

3.15. Šibensko-kninska županija

Savjetnik za promet u Šibensko-kninskoj županiji je u elektroničkoj poruci odgovorio da je županija „izradila studiju nove Mreže županijskog linijskog prijevoza putnika kao podlogu za sklapanje ugovora o javnoj usluzi odnosno kao podlogu za pripremu javnog poziva za izbor Operatera koji će obavljati javnu uslugu prijevoza.“ Kako je u tijeku priprema poziva od strane Povjerenstva za javnu nabavu do okončanja, odnosno do objave, Poziva županija nije ovlaštena dijeliti daljnje informacije o načinu sklapanja Ugovora o javnoj usluzi. „U županiji postupaju po svim važećim propisima.“ U Službenom listu Europske unije je objavljena Prethodna obavijest, no s predviđenim početkom ugovora od 01. svibnja 2023. godine¹²².

3.16. Vukovarsko-srijemska županija

Prema podacima iz Zahtjeva za pristup informacijama¹²³ poznato je da je Vukovarsko-srijemska županija izradila Analizu postojeće mreže linija javnog županijskog autobusnog prijevoza putnika na području Vukovarsko-srijemske županije uz nacrt optimizacije. Izrada konačne mreže linija je trenutno u proceduri. „Županija ima namjeru sklopiti ugovore o javnoj usluzi u cestovnom prijevozu putnika ne samo da se ispuni zakonska obveza, već i da se uspostavi kvalitetniji i dostupniji županijski linijski prijevoz putnika te osigura kontinuitet i održivost istog. Do sklapanja ugovora se u županiji prijevoz putnika provodi sukladno važećim Dozvolama, ali (su)financiranje prijevoza u ovom obliku ne postoji.“

Županija je napomenula da „postojeća zakonska regulativa sadrži određene pravne propuste i neusklađenosti. Primjerice, Vlada RH je donijela Odluku o iznosima sufinanciranja, mjerilima

¹²² Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Šibenik: Usluge javnog cestovnog prijevoza (Dodatak Službenom listu EU S, 2023/S 026-074202)

¹²³ Zahtjev za pristup informacijama, klasa: 008-01/23-01/17, ur. broj: 2196-11-23-4

i kriterijima za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prometu i Uredbom definirala iznos sredstva po pojedinoj županiji, ali nije definirala jasni minimalni kriterij koji bi bio standardan. Trenutno mjerodavan Minimalni standardi dostupnosti u javnom prijevozu putnika u cestovnom prijevozu na području Republike Hrvatske iz 2018. godine koji je nužno revidirati i dopuniti.“

Spomenuti dokument Minimalnih standarda je izradilo Ministarstvo mora prometa i infrastrukture, a cilj mu je „poslužiti kao stručna podloga za definiranje osnovne (minimalne) mreže županijskih linija javnog prijevoza putnika odnosno. Elaborat daje prijedlog minimalnih standarda dostupnosti javnog linijskog prijevoza putnika koji se minimalno moraju osigurati pod jednakim uvjetima za čitavo područje Republike Hrvatske. Elaborat može poslužiti i kao podloga prilikom definiranja ugovora o pružanju javne usluge za naručitelja i prijevoznika.“¹²⁴

3.17. Splitsko-dalmatinska županija

Komunikacija sa Splitsko-dalmatinskom županijom obavljena je putem poziva te se pritom došlo do saznanja da je Splitsko-dalmatinska županija u procesu izrade studije utvrđivanja Mreže linija kako bi mogla pristupiti sklapanju ugovora o javnim uslugama. Županija je objasnila kako postoje mnogi problemi, posebice glede donesene regulative koja nije dovoljno dobro uredila tematiku i zbog čega mnoge županije nisu u mogućnosti ući u proces sklapanja ugovora. To se odnosi i na problem sufinanciranja usluga javnog prijevoza. Po mišljenju županije, pomorski promet kako se obavlja uz pomoć Agencije za obalni linijski pomorski promet je bolje organiziran naspram cestovnog te je šteta što se neka obilježja nisu preuzela za cestovni promet. Isto tako, županija naglašava da bi bilo dobro donijeti plan za područje cijele

¹²⁴ Elaborat „Minimalni standardi dostupnosti u javnom prijevozu putnika u cestovnom prijevozu na području Republike Hrvatske“, https://mmpi.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/PROMET/Promet%2020/UCP-DOK%2012-2_20/MMPI-UCP%20Elaborat%20FINAL%2012-2_20.pdf, pristup: 3. rujna 2023., str. 2.

Republike Hrvatske koji bi odredio neke minimume glede usluga javnog prijevoza, a potom bi se išlo u detaljnije usklađivanje prema konkretnim potrebama svake županije.

Splitsko-dalmatinska županija je objavila Prethodnu informacijsku obavijest za ugovor o javnim uslugama u Službenom listu Europske unije s predviđenim početkom ugovora od 01. srpnja 2024. godine u trajanju od sedam godina.¹²⁵

3.18. Istarska županija

Jedna od županija koja je pokazala najveći interes i koja se najviše angažirala glede upita koji su joj bili poslani je bila Istarska županija. I premda nema još sklopljene ugovore o javnom prijevozu, barem je vidljivo da pokušava riješiti nedoumice koje ima zajedno s nekim drugim županijama i s resornim Ministarstvom.

Viši savjetnik za ceste i cestovni promet Istarske županije je u naveo da premda je država možda u početku imala dobru namjeru za poboljšanje javnog cestovnog putničkog prometa kao javne usluge, no zbog vremenskih rokova i žurbe da se isti poštuju, cijeli proces je odrađen površno. Viši savjetnik spominje slučaj nekolicine županija koje su u takvom nesređenom stanju pravne regulative sklopile ugovore bez jamstva za državno sufinanciranje javne usluge i bez javne nabave na rok od dvije godine. „Istarska županija, kao ni većina drugih županija u Republici Hrvatskoj, nije isto učinila jer je željela sređene uvjete pravne regulative (nacionalna regulativa s europskom te nacionalna međusobno) te čvrsta jamstva državnog sufinanciranja.“ Županija smatra da je to nužno jer je tako predvidjela Europska unija zbog toga što je javni putnički prijevoz od nacionalnog interesa i ne može se prepustiti cjelokupno financiranje županijama. „Republika Hrvatska je imala u cilju demografski i ruralni razvoja, ali ne na teret državnog proračuna, već na teret županijskih proračuna.“ To potkrepljuje ranije spomenuta činjenica da

¹²⁵ Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Split: Usluge javnog cestovnog prijevoza (Dodatak Službenom listu EU S, 2023/S 129-411761)

su podzakonski propisi o sufinanciranju javnih usluga od strane države, doneseni tek u 2021. godini. „Županije su odlučile pričekati i ne donositi ishitrene odluke sklapanja ugovora o javnim uslugama pod spomenutim uvjetima. Županija smatra da država nije pravovremeno pripremila sve što je bilo potrebno za prijelaz na ugovore o javnoj usluzi.“

3.19. Dubrovačko-neretvanska županija

Službenik ovlašten za privremeno obavljanje poslova pročelnika Upravnog odjela za zaštitu okoliša i komunalne poslove Dubrovačko-neretvanske županije je odgovorio na upite elektroničkim putem. Službenik je pojasnio da je županija „tek u fazi izrade mreže linija te će se po izradi iste pristupiti sklapanja ugovora o javnoj usluzi kojim bi se definirala i obračunska shema.“

3.20. Međimurska županija

U Zahtjevu za pristup informacijama¹²⁶ pojašnjeno je da se „javni linijski promet u Međimurskoj županiji odvija putem ugovora o koncesiji i ustanovljene mreže linija. Zbog kvalitetnijeg uvida (demografske, gospodarske i druge promjene, urbanizacija,...) potrebno je provesti analizu postojećeg stanja te izraditi studiju optimizacije mreže linija. Zakonski postupci i mogućnosti su propisani, te se istih županija i pridržava.“

3.21. Grad Zagreb

Grad Zagreb je posebna teritorijalna jedinica u Republici Hrvatskoj. Položaj, djelokrug i ustrojstvo grada se prvenstveno uređuju Zakonom o Gradu Zagrebu¹²⁷, a tek supsidijarno zakonom kojim su uređena pitanja lokalnih i regionalnih samouprava. Grad Zagreb ima položaj jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno županije.¹²⁸ Služba za odnose s javnošću Zagrebačkog elektroničkog tramvaja d.o.o. je na upit o ugovorima o javnim uslugama u Gradu

¹²⁶ Zahtjev za pristup informacijama, klasa: 008-01/23-03/11, ur. broj: 2109-05-23-4

¹²⁷ Zakon o Gradu Zagrebu (Narodne novine, 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20)

¹²⁸ *Ibid.*, čl.1. st. 2. i čl. 2.

Zagrebu odgovorila u elektroničkoj poruci upućujući na svu potrebnu dokumentaciju. Grad Zagreb javni prijevoz putnika obavlja na osnovi Ugovora o pružanju komunalne usluge i o nadoknadi dijela troškova prijevoza putnika u javnom prometu uz Dodatak I i Dodatak II.¹²⁹ Prema članku 1. stavku 3. Ugovora, isti je usklađen s odredbama Uredbe br. 1370/2007. Ugovor je sklopljen između Grada Zagreba i Zagrebačkog električnog tramvaja d.o.o. koji predstavlja unutarnjeg operatera prema članku 2. točki (j), premda to nije izričito napomenuto u Ugovoru. Odnosno, radi se o zasebnoj pravnoj osobi nad kojom Grad Zagreb ima određeni stupanj nadzora. Stoga, dopušteno je da se ugovori sklapaju bez prethodno provedenog javnog natječaja. Ugovor je sklopljen na razdoblje od 15 godina, tj. na maksimalno određeno razdoblje ako se radi o nekoliko vrsta prijevoza, a ako prijevoz tračnicama predstavlja više od 50% vrijednosti dotične usluge.¹³⁰

Proračunom Grada Zagreba za 2023. godinu¹³¹ namijenjena su sredstva u iznosu od 115,1 milijun € kao subvencija ZET-u.

¹²⁹ Dodatak ugovoru o pružanju komunalne usluge i o naknadi dijela troškova prijevoza putnika u javnom prometu (prihvaćen na 17. sjednici Gradske skupštine Grada Zagreba održanoj u Zagrebu 10. studenog 2022. godine)

¹³⁰ Uredba (EZ) br. 1370/2007, *op. cit.*, čl. 4., st. 3.

¹³¹ Proračun Grada Zagreba za 2023. i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Službeni glasnik Grada Zagreba, 39/2022)

4. MIŠLJENJE MINISTARSTVA MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE U VEZI UGOVORA O JAVNIM USLUGAMA

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture je na poslane upite odgovorilo putem službene elektroničke pošte odmah po primitku upita.¹³² Načelnik je pojasnio da županije koje su dosad sklopile ugovore sukladno odredbama Uredbe br. 1370/2007 su: „Zagrebačka, Virovitičko-podravska, Koprivničko-križevačka, Sisačko-moslavačka županija te Grad Zagreb, a Bjelovarsko-bilogorska, Šibensko-kninska, Primorsko-goranska, Splitsko-dalmatinska, Karlovačka, Ličko-senjska i Dubrovačka županija su u fazi izrade potrebne dokumentacije ili pred pokretanjem javnog natječaja.“ Odnosno, od ukupno 20 županija i Grada Zagreba, 5 njih je sklopilo ugovore (23,8%), a njih 7 je pokrenulo proces sklapanja (33,3%). Na postavljeno pitanje pruža li Ministarstvo županijama jamstvo za sufinanciranje ugovora iz državnog proračuna, Ministarstvo je odgovorilo da je „Vlada Republike Hrvatske sukladno Odluci o iznosima sufinanciranja, mjerilima i kriterijima za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu putnika u svrhu uspostave javnog prijevoza kao javne usluge za sufinanciranje javne usluge ukupno osigurala 56.820.860,00 € godišnje i to za razdoblje od 2021. do 2027. godine. Člankom 33. stavkom 8. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu predviđeno je da se ugovori o javnoj usluzi javnog prijevoza putnika mogu potpisati na rok koji nije duži od 7 godina, a Uredbom br. 1370/2007 potpisivanje takve vrste ugovora predviđeno je za razdoblje do 10 godina. Godišnji iznos raspodijelit će se županijama u iznosu do maksimalno 75% iznosa javne usluge koju je ugovorila pojedina županija, a ostatak iznosa osigurava županija te jedinice lokalne samouprave.“ Ministarstvo nije komentiralo iznos određen državnim proračunima i projekcijama niti razlog zašto su određeni u tim iznosima.

¹³² Podaci su dobiveni od načelnika Sektora cestovnog prometa Ministarstva mora, prometa i infrastrukture putem elektroničke pošte.

Načelnik je dalje u odgovoru naveo moguće razloge zašto županije ne sklapaju ugovore. „Stajališta županija su različita te uvelike ovise o prometnoj politici koju zastupa svaka pojedina županija i zadovoljstvu stanovnika koji koriste javni prijevoz. Također, dokumentacija koju je potrebno pripremiti zahtjeva analizu ponude i potražnje javnog prijevoza kako bi se izradila optimizirana mreža linija te tako osiguralo zadovoljavajući standard dostupnosti i kvalitete javnog prijevoza. Za kvalitetnu analizu navedenog potrebno je vrijeme i određena financijska sredstva. Također, Uredba br. 1370/2007 predviđa da s ciljem sklapanja ugovora o javnim uslugama, izuzevši izvanredne mjere i ugovore koji se odnose na male udaljenosti, nadležna tijela (županije) trebaju poduzeti nužne mjere da bi barem godinu dana unaprijed u Službenom listu Europske unije objavila svoju namjeru sklapanja takvih ugovora kako bi mogući operateri javnih usluga mogli djelovati. U županijama u kojima ugovori nisu sklopljeni, prijevoz se obavlja temeljem dozvola koje izdaju županije te je kao takav prepušten tržištu.“

Što se tiče prigovora nekih županija na problem neusklađenosti pravne regulative (nacionalnih propisa i propisa Europske unije), načelnik je naveo da je „Ministarstvo uskladilo sve važeće zakonske propise s europskom legislativom kojom se uređuje područje javnog prijevoza putnika te održalo nekoliko radnih sastanaka s predstavnicima županija kao bi se zadale smjernice i dalo odgovore na otvorena pitanja prema županijama kao tijelima nadležnim za uspostavu javne usluge na administrativnom području kojim upravljaju. Nadalje, ako se govori o uredbama Europske unije, i u ovom slučaju o Uredbi (EZ) br. 1370/2007, ista se primjenjuje direktno te kao takva ima izravan pravni učinak bez obzira na nacionalno zakonodavstvo.“

5. MIŠLJENJE PRIJEVOZNIKA – ČAZMATRANS – NOVA D.O.O. U VEZI UGOVORA O JAVNIM USLUGAMA

Čazmatrans – Nova d.o.o. (u daljnjem tekstu: Čazmatrans) je vodeći cestovni prijevoznik u Hrvatskoj prema ukupnom prometu, imovini i broju zaposlenih¹³³. U Grupu Čazmatrans uključeni su i Čazmatrans Promet d.o.o., Čazmatrans Vukovar d.o.o. i Čazmatrans - putnička agencija d.o.o. koje je osnovao Čazmatrans – Nova d.o.o.¹³⁴. Čazmatrans je kao operater direktno involviran u problematiku pružanja usluga javnog prijevoza. Nažalost, uz stanovništvo, prijevoznici su ti koji snose najveće posljedice loših politika i odlučivanja.

Svi niže navedeni podaci, mišljenja i stajališta koji se odnose na poslovanje društva Čazmatrans dobiveni su u komunikaciji s predsjednikom uprave društva kao zakonskim zastupnikom društva. Komunikacija je obavljena putem elektroničke pošte.

Zakonski zastupnik Čazmatransa navodi kako „uzroci postojećeg stanja u ruralnom cestovnom prijevozu putnika sežu od Domovinskog rata do danas. Uzroci neodrživog cestovnog prijevoza putnika na komercijalnoj osnovi tiču se propadanja tvornica i industrije, regulative o prijevozu radnika-putnika te uvođenje totalne liberalizacije u taksi prijevozu putnika. Prvo, propast tvornica i pogona za proizvodnju i prerađivačku industriju kao posljedica pretvorbe i privatizacije je potaknula iseljavanje stanovništva. Nadalje, donošenje zakonske regulative kojom se poduzećima ne priznaje račun za prijevoz radnika – putnika kao materijalni trošak. Porez na tu uslugu se ne može odbiti kao pretporez, a *a propos* toga uvodi se 2007. godine Pravilnikom o porezu na dohodak odredbe kojom radnik – putnik može od poslodavca tražiti povrat putnih troškova kao fizička osoba (neoporezivo) temeljem potvrde prijevoznika o cijeni vozne karte za njegovu relaciju putovanja i nije više kao vjerodostojni dokument za povrat

¹³³ Čazmatrans – O nama, <https://cazmatrans.hr/hr/o-nama/>, pristup: 3. rujna 2023.

¹³⁴ *Ibid.*

naknade za prijevoz potrebno dostaviti kupljenu autobusnu kartu. Posljednji istaknuti uzrok nerentabilnosti cestovnog prijevoza putnika odnosi se na totalnu liberalizaciju u taksi prijevozu. Česte su situacije plaćanja bez izdanih računa putem aplikacija ili direktno vozačima, a poznato je da neki taksi prijevoznici nemaju adekvatna vozila ili nisu osposobljeni/registrirani za tu djelatnost. Stoga je do sada iz tog dijela državnog prihoda znatno pao dotok sredstava s osnovom naplaćenog PDV-a. Zemlje u okruženju odupiru se takvom vidu liberalizacije i radikalno podupiru javni prijevoz putem javne usluge. Ovakav stav Zakonodavaca je neodrživ na duži rok. Na kraju to je tragedija i za državni proračun.“

Što se uzroka nepotpisivanja ugovora o javnoj usluzi tiče, zakonski zastupnik Čazmatransa smatra da je „prvenstveno do županija što se ugovori ne sklapaju. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture je zajedno s Vladom osiguralo sredstva do 75%-tnog iznosa ukupnog troška prijevoza te je na županijama da osiguraju ostatak iz vlastitih proračuna, što županije nisu uradile. Moguće je da županije smatraju da će boljitak svojih općina i gradova postići uređenjem prometne infrastrukture (kružni tokovi, usputni drvoredi, djelomične kanalizacije i cestovni rubnici), tj. svega što ne donosi boljitak stanovništvu u nekoj značajnoj mjeri, već estetski dojam. Pravi boljitak donosili bi proizvodni pogoni za zapošljavanje stanovništva (prvenstveno prehrambeno-prerađivačka industrija s pogonima u ruralnim područjima), dječji vrtići i dostupan javni prijevoz sa zagarantiranom minimalnom dostupnošću temeljem Uredbe (EZ) br. 1370/2007. i slično. Dok se ne promjeni u glavnim nadležnim tijelima županije taj osjećaj potrebe za opstankom stanovništva u ruralnim područjima Republike Hrvatske do tada se ugovori o pružanju javne usluge u prijevozu putnika budu rijetko sklapali.“

Nadalje, zakonski zastupnik društva pojašnjava da su „prema sadašnjoj situaciji predlagatelj Ministarstvo i zakonodavac Sabor RH učinili dosta da se javna usluga može implementirati u svim županijama i sada su na potezu županije i njihova nadležna tijela. Mnogo se lutalo u tom području i još se luta od strane tih tijela glede neupućenosti u svu zakonodavnu nacionalnu i

europsku problematiku koju obrađuje to područje usluge koje je Zakonom o prijevozu u cestovnom prometu proglašeno djelatnošću od posebnog interesa za državu. Štoviše, istim Zakonom županije su odgovorne za funkcioniranje lokalnog i županijskog prijevoza putnika, a potpora Ministarstva im je samo velika pomoć jer je Uredbom i Odlukama Vlade RH zagarantirano da 75% ukupnog troška (neoporezivo) i sada je na županijama da prihvate pruženu ruku ministarstva i da zajedno s gradovima i općinama revitaliziraju svoje područje na korist prvenstveno svojih stanovnika i države u cjelini. Napominje se i da je velika mana što nedostaje stručni kadar za pripremu natječaja. Posljedica svega navedenog je da sve veći broj naselja ostaje bez stanovništva zbog iseljavanja. Kako sada prijevoz funkcionira tamo gdje nisu potpisani ugovori o pružanju javne usluge, sve u svemu poprilično loše obzirom na potrebe sveukupnog stanovništva. Prevoze se samo učenici srednjih i osnovnih škola. Kada te aktivnosti prestanu, prestaje i prijevoz putnika. Iznimka su prilazni glavni putovi velikim i većim gradovima, a oni sporedni su zapostavljeni glede malog broja putnika. Gradovi i područja s gušćom naseljenošću egzistiraju u većoj i manjoj mjeri ovisno o direktnom financiranju lokalne uprave. Realno gledajući u budućnost sustav ugovora s javnom uslugom je jedino što može održati prijevoz putnika na ruralnim područjima.“

5.1. Ugovor o javnoj usluzi u cestovnom prijevozu na primjeru Sisačko-moslavačke županije

Ugovor o javnoj usluzi prijevoza putnika u cestovnom prometu je sklopljen između Sisačko-moslavačke županije i Čazmatrans Prometa d.o.o. 15. ožujka 2023. godine.¹³⁵ Ugovor je sklopljen pozivajući se na članak 5. stavak 5. Uredbe br. 1370/2007, odnosno članak 2. stavak 2. Uredbe Vlade RH, koji propisuju uvjete za izravna sklapanja ugovora zbog izvanrednih okolnosti. Izvanredne okolnosti nastale su kao posljedica pandemije, iseljavanja lokalnog

¹³⁵ Ugovor o javnoj usluzi prijevoza putnika u cestovnom prometu, KLASA: 340-05/23-01/05 UR.BROJ:2176-02-23-1

stanovništva te tim uzrokovane iznimne nerentabilnosti usluge, a ugovori se sklapaju radi osiguranja kontinuiteta i održivosti javnog prijevoza u županiji. Ugovor je sklopljen na određeno vrijeme od dvije godine.

Ugovoreni javni prijevoz će se osigurati na području županije koje je utvrđeno mrežom linija iz Priloga broj 2 Ugovora. Prema potrebi županije moguće je suglasno s operaterom izmijeniti utvrđenu mrežu linija. Ugovor predstavlja ugovor o koncesiji javne usluge prijevoza te stoga prijevoznik preuzima sljedeće operativne rizike pružanja usluge:

- rizik povećanja troškova obavljanja usluge (koji je uzet u obzir prilikom određivanja vrijednosti kilometara javne usluge)
- rizik neostvarivanja procijenjenog prihoda (koji je uzet u obzir prilikom određivanja Naknade)
- rizik više sile.

Ugovorom su određene obveze kako prijevoznika, tako i županije. Prvenstveno je prijevoznik dužan obavljati javnu uslugu prijevoza u skladu s utvrđenom mrežom linija u minimalnom volumenu koji je određen u Prilogu broj 3 Ugovora. Obje strane imaju pravo odustati od Ugovora ako neka od strana materijalno prekrši obveze iz Ugovora. No, ukoliko prijevoznik odustane jer županija kasni u plaćanju više od 30 dana od datuma dospijeca, prijevoznik će i dalje morati obavljati prijevoz sve dok županija ne ugovori javnu uslugu s drugim prijevoznikom. Nadzor nad izvršavanjem usluga prijevoza provodi županija, odnosno ovlaštene službenici, na temelju izvješća kojima se potvrđuju stvarno provedene usluge. Prijevoznik je dužan održavati dogovoreni standard kvalitete definiran u Prilogu broj 4, a koji isto tako županija može kontrolirati. Što se troška kilometra javne usluge tiče, isti je definiran u Prilogu broj 3 Ugovora te uključuje sve troškove obavljanja usluge, a time je obuhvaćena i razumna dobit. Ugovorom je određena maksimalna vrijednost usluge za 2023. godinu te naknada za 1 km javne usluge. Naknada je jednaka ili manja od razlike između troška kilometra javne usluge

odgovarajuće kategorije vozila i ostvarenog prihoda. Bitno je napomenuti da u slučaju da prijevoznik stvarno ostvari prihod po linijama u iznosu koji je veći od Procijenjenog prihoda, Naknada će se umanjiti za iznos pozitivne razlike između stvarno ostvarenog prihoda po linijama i Procijenjenog prihoda. Ugovor između ostalog, sadrži i odredbe o ugovornim kaznama, marketingu i odnosu s javnošću. Prilozi Ugovoru nisu bili dostupni pri izradi rada.

ZAKLJUČAK

Uredba br. 1370/2007 dala je dobru pravnu podlogu kako bi se uredio sustav pružanja javne usluge (cestovnog) prijevoza putnika kroz ugovore o javnim uslugama. Uredba br. 1370/2007 je odredila obvezu pružanja javnih usluga i sklapanja ugovora između nadležnih javnih tijela i operatera koji pružaju usluge prijevoza. Striktno su određeni načini sklapanja ugovora kako ne bi došlo do narušavanja unutarnjeg tržišta. Postupku sklapanja ugovora mora prethoditi nediskriminirajući postupak konkurentnog nadmetanja, a iznimke od natječaja su posebno navedene i ne smiju se kršiti. Isto tako, propisan je i obvezni sadržaj ugovora, što uključuje jasno i objektivno određivanje parametara za isplaćivanje naknade, kako bi se onemogućila prekomjerna naknada. Trajanje sklopljenih ugovora je također vremenski ograničeno. Cilj Europske unije je da javna tijela mogu utjecati na područje javnog prijevoza u smislu da pružanje usluge javnog prijevoza bude bolje i kvalitetnije nego da je u potpunosti prepušteno tržištu.

Republika Hrvatska niti donošenjem Zakona o javnom cestovnom prometu nije uspjela izbjeći administrativno ograničavanje razvoja djelatnosti cestovnog prijevoza u tržišnim uvjetima. Naime, i nakon 5 godina od donošenja novog Zakona o javnom cestovnom prometu, vidljivo je kako nije ostvaren, ili je samo minimalno ostvaren, osnovni cilj koji se želio postići donošenjem Zakona. U prometni sustav nisu, umjesto dotadašnjeg sustava dozvola, implementirani ugovori o javnoj usluzi koji bi županijama jamčili realizaciju minimalne razine prijevozne usluge pod određenim standardima kvalitete i na onim područjima gdje je manja prijevozna potražnja. Time se nisu izbjegli problemi ukidanja nerentabilnih linija i polazaka, već se ukidanja prometnih linija i dalje vrše, dok se stanovništvo u svrhu prijevoza sve više koristi osobnim automobilima. Pored toga, minimalna prometna dostupnost iz ruralnih i prometno slabijih povezanih područja Republike Hrvatske nije ili je slabo osigurana, što također utječe na daljnje iseljavanje stanovništva iz navedenih područja. Međutim, ukoliko je

cestovni prijevoz jedan od ključnih čimbenika za ne samo djelotvorno funkcioniranje, već i za razvoj Republike Hrvatske, sve navedeno daje prilično pesimističnu sliku o njezinom razvoju u budućem razdoblju. U Republici Hrvatskoj, javni županijski prijevoz u cestovnom prometu obavlja se prvenstveno na temelju izdanih dozvola. Svega je nekoliko županija u Hrvatskoj uspješno sklopilo ugovore o javnim uslugama, a niti jedna u roku koji je Zakon o prijevozu u cestovnom prometu odredio. Svi ugovori sklopljeni su izravno bez provedenog konkurentnog nadmetanja pozivajući se na izvanredne mjere i rizik od obustave usluga. Županije koje su pojasnile zašto nisu sklopile ugovore, krivnju su prebacile na Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. Točnije, problem su pronašle u pravnoj regulativi koja nije usklađena s regulativom Europske unije niti međusobno te u nedostatku jamstva za sufinanciranje prijevoza od strane države. Doduše, nitko nije specifično i jasno odredio koji je točno konkretan primjer nesklada u propisima. Moguće je da se prigovor županija odnosio na upitne odredbe koje je Ustavni sud izmijenio svojim presudama, no to je upitno jer je prošlo već neko vrijeme od donošenja ustavnih odluka. S jedne strane, stajalište je Ministarstva da su ispunjene sve pretpostavke za sklapanje ugovora o javnim uslugama te da je obveza županija da pokrenu postupke. Prijevoznici s druge strane, objašnjavaju da problemi u javnom prijevozu sežu mnogo dublje. Učestalo iseljavanje stanovništva zbog općenito lošijih prilika života i nedovoljne razvijenosti u manjim sredinama znatno utječe na sustav javnog prijevoza da je on još manje rentabilan za prijevoznike. Uz to, zastupnik prijevoznika je spomenuo i nedostatak stručnog kadra koji bi mogao kvalitetno provesti potrebne radnje. Premda je država trenutačno omogućila sredstva za sufinanciranje javnog prijevoza te donijela određene podzakonske propise koji detaljnije uređuju proces sklapanja ugovora, ne znači da je to na vrijeme učinila niti da je njezin dio rada završen. Iako su županije teoretski mogle same postupati po Uredbi br. 1370/2007, vrlo su male šanse da bi županije mogle sufinancirati prijevoznike. Svi propisi konkretno vezani za sufinanciranje usluge javnog prijevoza doneseni su tijekom 2021. godine,

stoga ne čudi da niti jedna županija prije toga nije uspjela sklopiti ugovore. Danas bi već bilo za očekivati da su županije, ako ne već sklopile ugovore, barem pokrenule proces sklapanja ugovora. Trebale bi barem biti izrađene studije mreža linija i drugi potrebni dokumenti kako bi se pristupilo otvaranju natječaja. Jer dok su ranije spomenuti prigovori županija bili dovoljni da onemoguće sklapanje ugovora, situacija je pogodnija u 2023. godini.

Prema svim prikupljenim podacima, može se zaključiti da su uzroci zbog kojih se ugovori nisu sklopili na strani države (Ministarstva, mora prometa i infrastrukture i Vlade RH) te na strani županija. Država nije pravovremeno u potpunosti pripremila regulatorni okvir koji je osnova za daljnje postupanje županija i temelj sufinanciranja naknada te se nisu poduzele mjere postupnog usklađivanja s Uredbom br. 1370/2007. Stoga, niti jedna županija nije postupala po odredbama Uredbe br. 1370/2007 i Zakona o prijevozu u cestovnom prometu dok se nisu donijeli podzakonski akti koji su županijama osigurali sredstva. No, i nakon što su potrebni propisi doneseni županije napreduju veoma sporo. Prema dobivenim odgovorima, faze u procesu sklapanja ugovora za pojedinačne županije variraju, no zasad niti jedna od županija nije otvorila javni natječaj za prijevoznike. Najviše što se odradilo je priprema javnog poziva za izbor operatera. Županije, posebice one koje su nisu još ni izradile mrežu linija, moraju moći bolje i brže djelovati za dobrobit svoje zajednice, pa ako je potrebno tražiti pomoć u daljnjim koracima od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture ili drugih županija koje su naprednije od njih u procesu sklapanja ugovora. A prije svega, nadležna tijela i službenici moraju u potpunosti pažljivo proučiti odredbe Uredbe br. 1370/2007 i drugih nacionalnih propisa, kako bi mogli znati pravilno postupati te naravno osigurati dovoljna sredstava u proračunima županija.

POPIS TABLICA

Tablica 1: Sažetak osnove koja se primjenjuje na sklapanje ugovora prema vrsti ugovornog odnosa i prema vrsti prijevoza	12
Tablica 2: Planirana sredstva za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prometu prema Državnom proračunu za 2022. godinu (u kunama).....	31
Tablica 3: Planirana sredstva za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prometu prema Državnom proračunu za 2023. godinu (u eurima)	32
Tablica 4: Tablica maksimalnih iznosa sufinanciranja prema županijama	33

POPIS SLIKA

Slika 1: Sufinanciranje javnog cestovnog prijevoza putnika u Sisačko-moslavačkoj županiji za 2023. godinu.....	40
--	----

POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1: Datumi stupanja na snagu određenih pravnih akata u odnosu na Uredbu br. 1370/2007.....	35
--	----

POPIS LITERATURE

Normativni akti

1. Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (Tekst značajan za EGP) (Službeni list Europske unije, L 94/1)
2. Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (Tekst značajan za EGP) (Službeni list Europske unije, L 94/65)
3. Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (Tekst značajan za EGP) (Službeni list Europske unije, L 94/243)
4. Državni proračun Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu (Narodne novine, 140/2021)
5. Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Narodne novine, 145/22)
6. Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu (Narodne novine, 131/22)
7. Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcija za 2024. i 2025. godinu (Narodne novine, 63/23)
8. Komunikacija Komisije o interpretativnim smjernicama u pogledu Uredbe (EZ) br. 1370/2007 o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza (Službeni list Europske unije, C 222/11)
9. Odluka o davanju suglasnosti za sklapanje ugovora o sufinanciranju javne usluge u cestovnom prijevozu putnika za razdoblje od 2022. do 2024. godine (Narodne novine, 54/2022)

10. Odluka o davanju suglasnosti županu Bjelovarsko-bilogorske županije za sklapanje o ugovora o javnoj usluzi za županijski prijevoz putnika s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture i prijevoznicima koji će biti obuhvaćeni mrežom linija za obavljanje županijskog linijskog prijevoza putnika (Županijski glasnik, 7/23)
11. Odluka o iznosima sufinanciranja, mjerilima i kriterijima za sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu putnika (Narodne novine 65/2021)
12. Odluka o provedbi projekta »Županijski prijevoz za sve« (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije, 4/2023)
13. Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu (Narodne novine, 116/2019)
14. Preporuka Komisije od 6. svibnja 2003. vezano uz definiciju mikro, malih i srednjih poduzeća (priopćena pod brojem dokumenta C(2003) 1422) (Službeni list Europske unije, L 124/36)
15. Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama , Hrvatska-Karlovac: Usluge javnog cestovnog prijevoza, (Dodatak Službenom list EU S 50, 2023/S 050-144032)
16. Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Koprivnica: Usluge javnog cestovnog prijevoza, (Dodatak Službenom list EU S, 2022/S 238-686623)
17. Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Gospić: Usluge javnog cestovnog prijevoza (Dodatak Službenom listu EU S, 2023/S 027-078973)
18. Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Šibenik: Usluge javnog cestovnog prijevoza (Dodatak Službenom listu EU S, 2023/S 026-074202)

19. Prethodna informacijska obavijest za ugovor o javnim uslugama, Hrvatska-Split: Usluge javnog cestovnog prijevoza (Dodatak Službenom listu EU S, 2023/S 129-411761)
20. Proračun Grada Zagreba za 2023. i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Službeni glasnik Grada Zagreba, 39/2022)
21. Proračun Sisačko-moslavačke županije za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije, 16/2022)
22. Ugovor o funkcioniranju Europske Unije (pročišćena verzija, Službeni list Europske unije, C 202/47)
23. Uredba (EU) 2016/2338 Europskog Parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2016. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1370/2007 u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika (Tekst značajan za EGP) (Službeni list Europske unije, L 354/22)
24. Uredba (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (Službeni list Europske unije, L 315/1)
25. Uredba o postupku sklapanja ugovora o javnim uslugama (Narodne novine, 43/2021)
26. Zakon o Gradu Zagrebu (Narodne novine, 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20)
27. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine, 120/16, 114/22)
28. Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (Narodne novine, 41/18, 98/19, 30/21, 89/21, 114/22)

Sudske presude

1. Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2280/2019 i dr. od 13. srpnja 2021.

2. Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-2645/2021, U-II-2784/2021 od 16. studenoga 2021.
3. Presuda Općeg suda (šesto vijeće) od 1. ožujka 2017., Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM) protiv Europske komisije, predmet T-454/13 od 1. ožujka 2017.
4. Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, UsII-178/22-7 od 29. rujna 2022.

Ugovori

1. Ugovor o javnoj usluzi prijevoza putnika u cestovnom prometu, klasa: 340-05/23-01/05 ur. broj:2176-02-23-1

Zahtjevi za pristup informacijama

1. Zahtjev za pristup informacijama, klasa: 008-01/23-03/11, ur. broj: 2109-05-23-4
2. Zahtjev za pristup informacijama, klasa: 008-01/23-01/17, ur. broj: 2196-11-23-4
3. Zahtjev za pristup informacijama, klasa: UP/I-008-01/23-01/15, ur. broj: 2170-03/3-23-3
4. Zahtjev za pristup informacijama, klasa: 008-01/23-01/17, ur. broj: 2186-04/1-23-2

Mrežni izvori

1. Čazmatrans – O nama, <https://cazmatrans.hr/hr/o-nama/> , pristup: 3. rujna 2023.
2. Elaborat „Minimalni standardi dostupnosti u javnom prijevozu putnika u cestovnom prijevozu na području Republike Hrvatske“, https://mmpi.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/PROMET/Promet%2020/UCP-DOK%2012-2_20/MMPI-UCP%20Elaborat%20FINAL%2012-2_20.pdf
3. Javne usluge za autobusni prijevoz putnika u Koprivničko-križevačkoj županiji, <https://kckzz.hr/hr/linijski-prijevoz/cjenik-javnih-usluga-za-autobusni-prijevoz-putnika-u-koprivnicko-krizevackoj-zupaniji>

4. Konferencija za novinare Primorsko-goranske županije od 19. rujna 2022., <https://www.pgz.hr/objave/pgz-osigurala-25-milijuna-kuna-za-sbvencioniranje-zupanijskog-linijskog-prijevoza-u-cetvrtak-sjednica-zupanijske-skupstine-u-ravnoj-gori/>
5. Konferencija za novinare Primorsko-goranske županije od 23. srpnja 2022. <https://www.pgz.hr/objave/zamjenik-zupana-vojko-braut-nedorecenost-regulative-koci-sufinanciranje-zupanijskog-linijskog-prijevoza/>
6. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Postupci sklapanja ugovora o prijevozu kao javnoj usluzi, https://mmpi.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/PROMET/Promet%207_22/RADNI%20MATERIJALI%20ZJLP%2018-7_22/Prezentacija%20Postupci%20sklapanja%20PSO%20ugovora%2018-7_22.pdf
7. Potpisan Ugovor o sufinanciranju javne usluge u cestovnom prometu putnika Virovitičko-podravske županije, <https://mmpi.gov.hr/vijesti-8/potpisan-ugovor-o-sufinanciranju-javne-usluge-u-cestovnom-prometu-putnika-viroviticko-podravske-zupanije/24020>
8. Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2030. godine, <https://mmpi.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/MMPI%20Strategija%20prometnog%20razvoja%20RH%202017.-2030.-final.pdf>
9. Study on economic and financial effects of the implementation of Regulation 1370/2007 on public passenger transport services, <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2016-02-effects-implementation-regulation-1370-2007-public-pax-transport-services.pdf>