



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

Župančičeva ulica 3, p.p. 644a, 1001 Ljubljana

T: 01 369 6300

F: 01 369 6659

E: gp.mf@gov.si

www.mf.gov.si

*Prosimo, da se pri odgovoru
sklicujete na našo številko.*

Številka: IPP 007-180/2017/44
Ljubljana, 18. 12. 2017
EVA 2017-1611-0001
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Predlog Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije naseji dne....sprejela naslednji

S K L E P

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij in ga posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem.

mag. Lilijana KOZLOVIČ
generalna sekretarka Vlade RS

Priloga sklepa:

- predlog Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije, Šubičeva 4, Ljubljana,
- Ministrstvo za finance, Župančičeva 3, Ljubljana,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Mestni trg 4, Ljubljana.

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica
mag. Miranda Groff Ferjančič, državna sekretarka
Monika Pintar Mesarič, generalna direktorica
Matej Čepeljnik, sekretar

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

Pri pravi gradiva niso sodelovali zunanji strokovnjaki.

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica
mag. Miranda Groff Ferjančič, državna sekretarka
Monika Pintar Mesarič, generalna direktorica
Matej Čepeljnik, sekretar

5. Kratek povzetek gradiva:

Gre za nov zakon, ki enotno ureja postopke za podeljevanje koncesij. Zakon v slovenski pravni red prenaša Direktivo 2014/23/EU. Ker pa so bili postopki za podeljevanje koncesij v veliki meri že urejeni v Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu, ki se ga sedaj nadomešča in razveljavlja z novim Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu, je za smiselno sistemsko ureditev celostne materije ter pravilno nomotehnično ureditev ter derogacijo pravil, nujno potrebna paketna obravnava obeh zakonov (Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij in novega Zakona o javno-zasebnem partnerstvu).

Do leta 2014 na ravni Evropske unije ni bilo jasnih pravil, ki bi urejala postopke za podeljevanje koncesij, zato ni bilo pravne varnosti, ovirano je bilo prosto opravljanje storitev, delovanje notranjega trga pa je bilo izkrivljeno. V sklopu reforme javnega naročanja na ravni Evropske unije, ki je bila končana 11. februarja 2014, je bila kot ena iz paketa treh direktiv sprejeta Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL L št. 94 z dne 28. 3. 2014 str. 1; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/23/EU), ki bi jo bilo treba v slovenski pravni red prenesti do 18. 4. 2016, zato je Ministrstvo za finance pristopilo k oblikovanju novega zakona, ki bo določal pravila za postopke za podeljevanje koncesij za gradnje in koncesij za storitve.

Pravila za podeljevanje koncesij so v slovenskem pravnem redu urejena v številnih veljavnih predpisih (Zakon o gospodarskih javnih službah, Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, področnih zakonih, npr. Zakon o varstvu okolja, Zakon o vodah, Zakon o veterinarstvu, Zakon o varstvu potrošnikov, Zakon o zavodih, Zakon o zdravstveni dejavnosti, Zakon o urejanju trga dela), pri čemer pa se pojem koncesija uporablja tudi za razmerja, ki niso koncesijska razmerja po tem zakonu ampak gre po vsebini za različna dovoljenja ali licence.

Ne glede na veljavno pravno ureditev podeljevanja koncesij (v Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu in v Zakonu o gospodarskih javnih službah), ki bi se lahko upoštevala kot delni prenos Direktive 2014/23/EU v nacionalni pravni red, pa bo Republika Slovenija določbe Direktive 2014/23/EU v nacionalni pravni red celovito prenesla z novim zakonom, ki bo določal predvsem pravila glede postopkov podeljevanja koncesij za gradnje in koncesij za storitve, kot so opredeljene v Direktivi 2014/23/EU. Zakon bo poleg tega podrobneje uredil tudi koncesijsko pogodbo, njene spremembe in prenehanje ter pravno varstvo v postopkih podeljevanja koncesij. Predlog je oblikovan na podlagi besedila evropske direktive, katerega pa se bistveno ne more oziroma ne sme spreminjati, razen v segmentih, kjer je to posamezni državi članici izrecno omogočeno.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	DA
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

(Samo če izberete DA pod točko 6.a.)

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
– prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, – odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,				

- obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.

II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

Kratka obrazložitev

Predlagani zakon nima predvidenih finančnih posledic za državni proračun višjih od 40.000 EUR, bodo pa nastali določeni stroški v zvezi s prilagoditvijo funkcionalnosti Portala javnih naročil in vzpostavitev obrazcev za objavljanje v skladu z Zakonom o postopkih za podeljevanje koncesij. Sredstva za te stroške bodo zagotovljena v finančnem načrtu Ministrstva za finance v okviru sredstev na proračunski postavki 9521 Stroški upravljanja s finančnim premoženjem države.

Predlog zakona nima posledic na druga javna finančna sredstva, saj ne vpeljuje nobenih novosti, ki bi imele finančne posledice.

Zakon je postopkovni zakon, ki ne podeljuje nobenih pravic oziroma predpisuje novih zavez za državni proračun.

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje: – Skupnosti občin Slovenije SOS: DA – Združenju občin Slovenije ZOS: DA – Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani: – v celoti, – večinoma, – delno, – niso bili upoštevani. Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani. MO Ljubljana: • meni, da obvezna izvedba pripravljalnih dejanj ni primerna pri postopkih podeljevanja koncesij za socialne in druge posebne storitve; • da se v zakonu navede, da se le-ta ne uporablja za področje podeljevanja koncesij s področja predšolske vzgoje, izobraževanja, zdravstva in socialnega varstva. Pojasnjujemo, da vse te dejavnosti področna zakonodaja opredeljuje kot javne službe, kar pomeni, da na sodijo v področje uporabe tega zakona (kot je to definirano v 10. členu), če se izvajajo kot negospodarske storitve splošnega pomena.	
9. Predstavitev sodelovanja javnosti:	
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA
(Če je odgovor NE, navedite, zakaj ni bilo objavljeno.)	
(Če je odgovor DA, navedite: Datum objave: 24. 3. 2017 objavljen na portalu E-demokracija V razpravo so bili vključeni: – nevladne organizacije, – predstavniki zainteresirane javnosti, – predstavniki strokovne javnosti. Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev: • Saubermacher Slovenija, d.o.o. • Gibanje za ohranitev in izboljšanje javnega zdravstva • GZS • Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij - CNVOS • Odvetniška družba Neffat Upoštevani so bili: – v celoti, – večinoma, – delno, – niso bili upoštevani. Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje: Saubermacher Slovenija d.o.o.: • predlog za dvig glob za odgovorne osebe koncedenta; • navajanje postopkovnih določb; • predlog za dopolnitev člena, ki ureja merila za izbor. Pojasnjujemo, da so za podeljevanje koncesij na različnih področjih merila vsebinsko tako različna, da jih ni mogoče taksativno navajati, zato ta zakon določa le splošna pravila, ki jih mora	

koncedent spoštovati pri oblikovanju meril. Predloga glede postopkovnih določb nismo sprejeli, saj so pravila za izvajanje postopkov po našem mnenju dovolj natančno določena in ne vidimo potrebe po natančnem opisovanju posameznih korakov v postopku podeljevanja koncesije, še manj primeren pa bi bil sklic na postopke, ki jih ureja drug zakon.

Gibanje za ohranitev in izboljšanje javnega zdravstva:

- predlog, da bi se uporaba zakona omejala na pogodbe višje od 5,3 mio EUR;
- črtanje uporabe zakona za člene socialne in druge posebne storitve, pridržane ter mešane koncesije;
- predlog, da se zakon dopolni v smeri učinkovitega preprečevanja goljufij;
- predlog za spremembo člena, ki ureja spremembe koncesijske pogodbe med njeno veljavnostjo.

Pojasnjujemo, da je predvidena ureditev zadostna, samo področje preprečevanja korupcije, pa je podrobno urejeno v posebnem zakonu - Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo). Poleg tega pa so goljufije in korupcija tudi kazniva dejanja, opredeljena, preganjana in sankcionirana po določbah Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16 in 27/17). Pripombe na člene, ki urejajo socialne in druge posebne storitve, pridržane ter mešane koncesije, saj bi bilo njihovo črtanje v nasprotju z ureditvijo v Direktivi 2014/23/EU. Omejitve uporabe zakona na pogodbe nad vrednostjo 5,3 mio EUR nismo upoštevali, saj vsaka odločitev za podelitev koncesije zahteva določene podlage, da se sprejme takšna odločitev. Priprava podlag pa se ne razlikuje glede na vrednostne pragove. Predloga za spremembo člena, ki ureja spremembe koncesijske pogodbe med njeno veljavnostjo nismo sprejeli, saj je predlog v nasprotju z določbami Direktive 2014/23/EU.

GZS:

- predlog, da se določi minimalno trajanje koncesije;
- predlog, da naj zakon opredeli obveznost koncedenta za plačevanje nadomestila koncesionarjem;
- ureditev načina poročanja koncesionarja;
- predlog za daljši minimalni rok za prejem ponudb;

Pojasnjujemo, da pripombe o določitvi minimalnega trajanja koncesije ne moremo sprejeti, saj bi takšna določba lahko bila v neskladju z Direktivo 2014/23/EU, saj le-ta, posledično pa tudi zakon, določa pravila za izračun trajanja koncesije. Pripombe, da naj zakon opredeli obveznost koncedenta za plačevanje nadomestila koncesionarjem, nismo sprejeli, saj iz definicije koncesije izhaja, da je nadomestilo zgolj pravica do opravljanja storitev ali koriščenja gradenj, ki so predmet pogodbe ali ta pravica skupaj s plačilom, poleg tega pa je določeno, da se že v koncesijskem aktu opredeli vire financiranja koncesije. Pripomba na člen, ki ureja koncesijski akt, ni sprejeta, ker je predlagana določitev in ureditev načina poročanja koncesionarja že vsebovana med navedenimi elementi koncesijskega akta, konkretnije pa v alineji, ki zahteva ureditev nadzora nad izvajanjem koncesije, vprašanje glede načina objave o podeljenih koncesijah pa ureja že sam zakon v členu, ki ureja obvestila o podelitvi koncesije. Glede pripombe o daljšem minimalnem roku za prejem ponudb pojasnjujemo, da je določen minimalni rok, ki ne sme biti krajši, nikakor pa koncedenti niso omejeni, da za prejem ponudb postavijo daljši rok, zlasti v primerih, ko gre za zahtevnejše koncesije.

Poročilo je bilo dano

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)

10. Pri pripravi gradiva so bile upoštewane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:

NE

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	NE
mag. Miranda GROFF FERJANČIČ DRŽAVNA SEKRETARKA	

PRILOGE:

- spremni dopis gradiva, namenjenega izvedbi notranjih postopkov pred odločitvijo na seji Vlade Republike Slovenije (priloga 1),
- Predlog Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij (priloga 2).