

PRAVNO UREĐENJE KONCESIJA ZA ZAHVAĆANJE VODE RADI STAVLJANJA NA TRŽIŠTE U IZVORNOM ILI PRERAĐENOM OBLIKU, U BOCAMA ILI DRUGOJ AMBALAŽI, U REPUBLICI HRVATSKOJ

dr. sc. Desanka Sarvan

1. UVOD

Prema podacima Svjetske banke¹ Republika Hrvatska (u daljnjem tekstu: RH) je u 2014. godini prema raspoloživim obnovljivim resursima na *per capita* bila na 10. mjestu u Europi (iza Islanda, Norveške, Finske, Švedske, Irske, Estonije, Bosne i Hercegovine i Albanije) sa raspoloživih 8 894, 89 m³ po stanovniku godišnje i na 52. mjestu u svijetu, što je na ljestvici država prema bogatstvu vodom svrstava u gornju trećinu.

Voda je u RH jedan od najznačajnijih nacionalnih resursa, pa ipak, sve do nedavno pitanje zaštite voda nije bilo u središtu društvene pozornosti: svega je 875 građana RH sudjelovalo u Europskoj građanskoj inicijativi za ljudsko pravo na vodu 2012.–2013.² Kao

članica Međunarodne zajednice RH ostala je suzdržana pri glasovanju u Općoj skupštini Ujedinjenih naroda o prijedlogu *Rezolucije o vodi za piće i sanitarne potrebe 2010.* (UN, 2010.). Aktivnost nevladinih organizacija i civilnog društva pretežno su se ograničavale na prigodno obilježavanje Svjetskog dana voda 22. ožujka i diseminaciju informacija o upravljanju vodnim uslugama temeljenom na anti-privatizacijskim zahtjevima. Primjerice, *Udruga za zaštitu okoliša Zelena akcija* iz Zagreba, zajedno s projektnim partnerima, objavila je u listopadu 2014. godine publikaciju o stanju u sektoru vodoopskrbe u RH (Kekez et al., 2014.).³

su Komisiji dostavili valjane potpise iz još dvije države članice (Francuska i Danska). Najveći broj građana koji su podržali EGI bio je iz Njemačke (1.236.455), što predstavlja čak 18,5 puta više od minimalnog broja potrebnog za tu državu članicu (74.000). Države koje nisu prešle očekivani propisani minimum potpisa su: Cipar (3.561/4.500) Portugal (15.677/16.500), Švedska (9.930/15.000), Češka (7.960 /16.500), Danska (3.531/9.750), Irska (3.807/9.000), Francuska (21.891/55.500), Malta (1.704/4.500), Estonija (1.245/4.500), Ujedinjeno Kraljevstvo (8.553/54.750), Rumunjska (3.149/24.750), Bugarska (1.611/13.500), Latvija (441/6.750) i Poljska (1.811/38.250), kao i Hrvatska, iz koje je stiglo svega 875 potpisa, što je manji broj potpisa od propisanog minimuma od 9.000 građana.

3 Udruga za zaštitu okoliša *Zelena akcija* s projektnim partnerima provela je istraživanje o upravljanju vodnim uslugama u Republici Hrvatskoj *“Naša voda: Kako poboljšati upravljanje vodoopskrbom i odvodnjom”*, Zagreb, listopad 2014. (Udruga Zelena akcija, Pravo na grad, Zelena Istra, Heinrich Boell Stiftung, Art radionica Lazareti i Multimedijalni institut, u suradnji s Fakultetom političkih znanosti unutar projekta “Korupcijski SONAR”)

1 <http://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC?locations=EU> <https://www.indexmundi.com/facts/indicators/ER.H2O.INTR.PC/rankings>

2 Koristeći pravni institut europske građanske inicijative, kao sredstvo najšire neposredne demokracije, sindikati i nevladine organizacije pokrenuli su 10. svibnja 2012. Europsku građansku inicijativu (u nastavku teksta: EGI) o ljudskom pravu na vodu u svrhu prikupljanja 1.000.000 potpisa građana za podršku definiciji ljudskog prava na vodu u EU. EGI je registrirana kao treća europska građanska inicijativa (broj ECI (2012 000003), pod nazivom „Voda i sanitarije su ljudsko pravo! Voda je javno dobro, a ne roba!“ (Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!). Do isteka roka za prikupljanje potpisa EGI je podržalo 1.884.790 građana, ali je Europska komisija utvrdila da je prikupljeno 1.659.543 pravovaljanih potpisa koji podržavaju građansku inicijativu iz 13 država članica (Austrija, Belgija, Finska, Njemačka, Grčka, Mađarska, Italija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Slovačka, Slovenija i Velika Britanija). Nakon isteka roka, organizatori

Pa ipak, kako u svijetu raste interes za zaštitu globalnih resursa vode i jamstvo dostupnosti vode za piće svakom stanovniku planete, formuliran kroz zahtjeve novog globalnog socijalnog pokreta za definiciju novog ljudskog prava – ljudskog prava na vodu (Zolo, 2005.)⁴ tako i u RH raste društveni interes za zaštitu tog „obiteljskog srebra“ – vode. Nakon što je Državni zbor Republike Slovenije 17. studenoga 2016. godine usvojio konsenzusom *Ustavni zakon o dopolnitvi III. poglavlja Ustava Republike Slovenije (UZ70a)*, kojim je u tekst Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, 1991., 1997., 2000., 2003., 2004., 2006., 2013.) uneseno ljudsko pravo na vodu, javljaju se inicijative za konstitucionalizaciju ljudskog prava na vodu u RH.

Primjerice, tijekom 2016. godine udruga za zaštitu okoliša Zelena akcija i Institut za političku ekologiju i partneri izdali su publikaciju „*Poruka u boci – Analiza javne politike koncesija za crpljenje vode radi flaširanja i prodaje na tržištu*“ (Tomašević, 2016.). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti je u travnju 2016. godine održala tematski Okrugli stol o pravnoj zaštiti voda u RH, te je izdala knjigu o prezentiranim izlaganjima (HAZU, 2016.). Krajem godine objavljena je knjiga „*Ljudsko pravo na vodu – pravno uređenje i implikacije implementacije*“ (Sarvan, 2016.)⁵, a početkom 2017. politička stranka HSLŠ potakla je raspravu o konstitucionalizaciji ljudskog prava na vodu u RH.⁶

Aktualni interes hrvatske javnosti usmjeren je primarno na rasprave o zaštiti voda od privatizacije i ograničavanju davanja koncesija za zahvaćanje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži. Zabrinutost javnosti raste uslijed spoznaja da bi koncesije za zahvaćanje vode za proizvodnju botiljirane vode radi stavljanja na tržište, koje su do sada bile odobrene domaćim trgovačkim društvima uslijed vlasničkih promjena u strukturi tih pravnih osoba prijenosom koncesija mogle doći u ruke stranih investitora, a uznemirenost javnosti potaklo je i donošenje novog Zakona o koncesijama (NN 69/17) koji je stupio na snagu 27. srpnja 2017. godine i u javnosti percipiran kao zakon koji široko otvara vrata liberalizaciji koncesija i privatizaciji nacionalnih dobara pa tako i vodnih resursa.

4 Zolo (2005.) navodi kako se ideja o ljudskom pravu na vodu *zasniva na percepciji vode kao univerzalnog zajedničkog dobra koje kao takvo ne može biti objekt imovinskih prava od privatnih subjekata i smatrati se robom*. Budući da je voda „*dar prirode*“ i nije ljudski izum ni proizvod ljudskog rada, smatra se kako voda može biti samo objekt prirodnog prava čiji su titulari svi pripadnici čovječanstva. Ova doktrina pretpostavlja konotacije globalne etike sa sugestivnim religioznim naglaskom i karakteristikama snažne globalističke i ekološkičke ideologije koja zaslužuje maksimalno poštovanje zbog njezine, u osnovi, moralne inspiracije i naglašene humanosti.

5 Zaklada dr. sc. Jadranko Crnić dodijelila je knjizi priznanje za objavljenu knjigu od značaja za unaprjeđenje pravne struke u 2016. godini.

6 Dana 27. siječnja 2017. u Novinarskom domu u Zagrebu održan je Okrugli stol u organizaciji HSLŠ-a, na temu „Pravo na vodu je ljudsko pravo“. <http://www.hsll.hr/novosti/okrugli-stol-na-temu-pravo-na-vodu-je-ljudsko-pravo/>

Stoga je u interesu ispravnog informiranja javnosti svrsishodno pobliže razmotriti pravnu regulativu i neposrednu primjenu propisa u RH kojima su pravno uređena pravna pitanja pravnog statusa voda u prirodi, korištenja voda, koncesija za korištenje voda, djelatnostima za koje se ne daju koncesije za korištenje voda te koncesija za korištenje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži. U odnosu na potonje, naročito je potrebno ukazati na *obuhvat* usluga javne vodoopskrbe i *svrhu* korištenja proizvoda botiljirane vode, prioritizaciju vodnih resursa za potrebe vodoopskrbe, rokove na koji se daje ta vrsta koncesija, naknade koje plaćaju koncesionari te mogućnosti prijenosa tih koncesija na treće osobe. Ta su pitanja pravno uređena Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/2008, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14, 81/15 – proć. tekst i 94/17- ispravak) u odnosu na pravni status voda u prirodi, Zakonom o vodama (NN 153/09, 130/11, 56/13 i 14/14 – u daljnjem tekstu: ZoV) kao posebnim zakonom kojim je pravno uređen način korištenja voda i Zakonom o koncesijama (Nar. nov. br. 69/17 – u daljnjem tekstu: ZK) kao općim zakonom kojim je pravno uređeno pitanje davanja koncesija.

2. PRAVNI STATUS VODA U PRIRODI

Na području Hrvatske pitanje zaštite voda u okolišu, kao društveno prepoznate vrijednosti, zastupljeno je u pravnim propisima počevši od odredbi gradskih statuta gradova – komuna i seoskih zajednica u srednjem vijeku, te razvojem zakonodavstva o zaštiti voda u prvoj polovici 19. stoljeća pa sve do danas, te možemo zaključiti kako je pravno uređenje zaštite voda dio hrvatske pravne tradicije (Medvedović, 2014.).

U Republici Hrvatskoj je voda u prirodi dobro od interesa za Republiku Hrvatsku koje uživa njenu posebnu zaštitu. Način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava i vlasnici, te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti određuje se zakonom.⁷

Opće pravno načelo da je voda u prirodi *opće dobro u nevlasničkom pravnom režimu* u Republici Hrvatskoj proizlazi iz odredbe članka 3 Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima,⁸ prema kojoj sposobne biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava jesu sve stvari, *osim onih kojima njihove naravne osobine ili zakonske odredbe priječe da pripadaju pojedincu*. Nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava *oni dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su na uporabi svih*,

7 Članak 52. Ustava Republike Hrvatske NN 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14

8 NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/2008, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14, 81/15 proć. tekst i 94/17.

kao što su to atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru, te morska obala (opća dobra). O općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

Zakon o vodama⁹ određuje vode kao opće dobro koje ima osobitu zaštitu Republike Hrvatske: vode u tijelima površinskih i podzemnih voda ne mogu biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava, a koriste se i na njima se stječu prava na način i pod uvjetima utvrđenim tim Zakonom i drugim propisima.¹⁰

3. KORIŠTENJE VODA

Korištenjem voda smatra se:

- zahvaćanje površinskih i podzemnih voda, uključujući izvorske, mineralne, termalne i termomineralne vode za različite namjene (za opskrbu vodom za piće, za stavljanje na tržište u izvornom ili prerađenom obliku u bocama ili drugoj ambalaži, sanitarne i tehnološke potrebe, zdravstvene i balneološke potrebe, grijanje, navodnjavanje i druge namjene),
- korištenje vodnih snaga za proizvodnju električne energije i pogonske namjene,
- korištenje voda pogodnih za uzgoj slatkovodnih riba i drugih vodenih organizama,
- korištenje voda za plovidbu,
- korištenje voda za splavarenje, uključujući i rafting, vožnju kanuima i drugim sličnim plovilima,
- korištenje voda za šport, kupanje, rekreaciju i druge slične namjene,
- korištenje voda za postavljanje plutajućih ili plovećih objekata na vodama.¹¹

Pravno uređenje korištenja voda u prirodi obuhvaća: a) opće korištenje voda, b) slobodno korištenje voda, c) pravno uređenje korištenje voda preko granice općeg i slobodnog korištenja voda d) red prvenstva po namjenama i mjestu korištenja vode i e) ograničenje korištenja vode.

3.1. Opće korištenje voda

Opće korištenje voda pretpostavlja da je svakome dopušteno korištenje voda za osobne potrebe, na način i u količinama koje ne isključuju druge od jednakog korištenja, te obuhvaća osobito zahvaćanje površinske i podzemne vode iz prvoga vodonosnoga sloja i to za: piće, kuhanje, grijanje, održavanje čistoće, sanitarne i druge potrebe u kućanstvu i korištenje površinskih voda za kupanje, sport i rekreaciju i druge slične namjene, ali ne obuhvaća korištenje voda za navodnjavanje neovisno o veličini površine koja se navodnjava. Vlasnik, odnosno ovlaštenik drugog stvarnog prava na zemljištu, može slobodno upotrebljavati i koristiti oborinske vode koje

se skupljaju na njegovom zemljištu, vode koje izvire na njegovom zemljištu, a do granice tog zemljišta ne stvaraju vodotok, to jest, ne otječu izvan granica tog zemljišta, u granicama općeg korištenja voda te podzemne vode na njegovom zemljištu, u granicama općeg korištenja voda.¹²

3.2. Korištenje voda preko granice općeg i slobodnog korištenja voda

Za korištenje voda preko granice općeg i slobodnog korištenja voda potreban je ugovor o koncesiji ili vodopravna dozvola za korištenje voda (članak 79. Zakona o vodama).

3.3. Red prvenstva u korištenju voda po namjenama

Red prvenstva u korištenju voda po namjenama određuje da korištenje voda za opskrbu stanovništva vodom za piće i sanitarne potrebe, za potrebe protupožarne zaštite i obrane ima prednost u odnosu na korištenje voda za ostale namjene. Ovisno o specifičnim potrebama i uvjetima, na pojedinim dijelovima vodnog područja može se odrediti red prvenstva korištenja voda uz obvezno davanje prvenstva navedenim namjenama, a takvu odluku o redu prvenstva donosi ministar, uz prethodno mišljenje jedinica područne (regionalne) samouprave.¹³

3.4. Red prvenstva u korištenju voda po mjestu

Red prvenstva u korištenju voda po mjestu određuje da prvenstvo u korištenju voda iz izvorišta i drugih ležišta za namjene opskrbe stanovništva vodom za piće i sanitarne potrebe, za potrebe protupožarne zaštite i obrane u opsegu koji odgovara njegovim potrebama ima vodoopskrbno područje na kojem se nalazi izvorište, odnosno druga ležišta vode.¹⁴

3.5. Ograničenje korištenja vode

U zaštitu javnog interesa i vode kao općeg dobra, tijela javne vlasti mogu ograničiti korištenje voda u sljedećim slučajevima:

- ako nastupi privremena nestašica vode u tolikom opsegu da nije moguće zadovoljiti potrebe svih korisnika na određenom području,
- ako se utvrdi da su zalihe tijela podzemnih ili površinskih voda iz kojih se zahvaća voda za potrebe javne vodoopskrbe u tolikoj mjeri smanjene da nema mogućnosti za njihovo daljnje zahvaćanje ili da postoji opasnost od njihovog potpunog iscrpljivanja,
- ako je zbog postojećeg zahvaćanja vode ili drugog načina korištenja pogoršano kemijsko stanje vodnog tijela ili bi moglo nastupiti njegovo pogoršanje,

9 NN 153/09, 130/11, 56/13 i 14/14.

10 Članak 7. ZoV.

11 Članak 74. ZoV.

12 Članak 76. i 77. ZoV.

13 Članak 84. ZoV.

14 Članak 85. ZoV.

- ako je zbog smanjenja razine tijela podzemne vode došlo do ugrožavanja vodnog i šumskog ekosustava.

Odluku o ograničenju korištenja voda donosi gradonačelnik, odnosno općinski načelnik, a ako se ograničenje odnosi na više jedinica lokalne samouprave odluku o tome donosi župan, a ako odluka o ograničenju korištenja voda nije donesena od navedenih izvršnih tijela jedinica lokalne, odnosno regionalne samouprave, odluku o ograničenju korištenja voda ovlašten je donijeti ministar.¹⁵

4. KONCESIJE ZA KORIŠTENJE VODE

Za korištenje voda preko granice općeg i slobodnog korištenja voda potreban je ugovor o koncesiji ili vodopravna dozvola za korištenje voda.¹⁶

Koncesija je pravo koje se stječe ugovorom.¹⁷ Koncesija za korištenje voda preko granice općeg i slobodnog korištenja voda je koncesija za gospodarsko korištenje općeg dobra.

Prema zakonskoj definiciji, ugovor o koncesiji za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra jest upravni ugovor, u pisanom obliku, čiji je predmet *gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra za koje je zakonom određeno da je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, a koje ne predstavlja izvođenje radova iz stavka 4., odnosno pružanje i upravljanjem uslugama iz stavka 5. članka 3. ZK.*¹⁸ Prema tome, koncesionar *ne postaje vlasnik* općeg

ili drugog dobra, već na temelju ugovora o koncesiji *samo stječe pravo korištenja općeg ili drugog dobra* u određenom vremenskom razdoblju pod uvjetima utvrđenim ugovorom o koncesiji. Stoga, ovlaštenik koncesije za korištenje voda nije vlasnik vode, već ima samo pravo korištenja voda u određenom vremenskom roku za namjene uz uvjete određene koncesijskim ugovorom.

Pravno je pravilo da se posebna pitanja vezana za davanje koncesije u područjima, odnosno za djelatnosti za koje se daje koncesija uređuju se i posebnim zakonom.¹⁹ Koncesije za korištenje voda pravno su uređene ZoV, kao posebnim zakonom, te se za sva pitanja koja se odnose na koncesije za korištenje voda, a koja nisu uređena ZoV, primjenjuju odredbe ZK.²⁰ To znači da, ukoliko su odredbama ZoV određena pitanja u vezi koncesija za korištenje voda pravno uređena na drugačiji način od odredbi ZK (kao općeg zakona kojim se pravno uređuje područje koncesija), prioritet u primjeni imaju odredbe ZoV.

4.1. Namjene korištenja vode za koje je potrebna koncesija

Koncesija za korištenje voda je po svojoj pravnoj prirodi *koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra* i potrebna je za korištenje voda za sljedeće namjene:

- korištenje vodne snage radi proizvodnje električne energije,
- korištenje vodne snage za pogon uređaja, osim proizvodnje električne energije,
- zahvaćanje voda radi korištenja za tehnološke i slične potrebe u količini većoj od 10.000,00 m³ godišnje,
- zahvaćanje mineralnih, termalnih i termomineralnih voda, osim u slučaju iz točke 8. ovoga stavka,
- zahvaćanje voda za navodnjavanje za različite namjene,
- zahvaćanje voda namijenjenih za ljudsku potrošnju, uključujući mineralne i termomineralne vode (osim voda isporučenih putem isporučitelja vodne usluge javne vodoopskrbe), radi stavljanja na tržište u izvornom obliku, ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži,
- eksploatacija pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta u području značajnom za vodni režim,
- korištenje kopnenih voda radi uzgoja riba i drugih vodenih organizama pogodnih za gospodarski uzgoj.²¹

4.2. Koncesijski uvjeti

Prilikom davanja koncesija za korištenje voda potrebno je uvažiti osobitost vode u okolišu kao prirodno obnovljivog resursa. Naime, prirodni resursi vode su *načelno* obnovljivi prirodni resursi – u mnogim oblicima voda je obnovljiv

15 Članak 81. ZoV. Primjerice, Odlukom o ograničenju korištenja voda za potrebe javne vodoopskrbe na vodoopskrbnom području u Istarskoj županiji (Službene novine br. 8 /12 propisane su mjere redukcija vode I. stupnja za potrebe uštede do 10 % ukupno raspoloživih količina vode namijenjenih javnoj vodoopskrbi na način da pravo korištenja vode iz javnog vodoopskrbnog sustava imaju sve pravne i fizičke osobe po uvjetima iz ugovora sklopljenog sa vodoopskrbnim poduzećem, uz mjere zabrane korištenja vode iz javnog vodoopskrbnog sustava za: zalijevanje javnih zelenih površina, nogometnih igrališta, golf terena i drugih sportskih terena, pranje osobnih automobila, teretnih vozila i vozila javnog prijevoza, pranje poslovnih građevina, instalacija te sredstava za rad i skladištenje, pranje javnih prometnih i drugih površina te privatnih površina (dvorišta, okućnice i sl.) i navodnjavanje poljoprivrednih površina, osim staklenika, plastenika i hidropona.

16 Stavak 2. članak 157. ZoV. Vodopravnom dozvolom za korištenje voda korisniku se određuju: namjena, mjesto, način, uvjeti i opseg korištenja voda te drugi uvjeti. Vodopravna dozvola se izdaje za korištenje voda osim za korištenje voda za koje se prema ZoV izdaje koncesija.

17 Stavak 1. članka 3. Zakon o koncesijama (Nar nov. br. 69/17).

18 Stavak 4. i 5. članka 3. ZK glase:

„(4) Ugovor o koncesiji za radove jest upravni ugovor, u pisanom obliku, kojim se ostvaruje financijski interes, a posredstvom kojeg davatelj koncesija ili više njih povjerava izvođenje radova jednom gospodarskom subjektu ili više njih čija se naknada sastoji isključivo od prava na iskorištavanje radova koji su predmet ugovora ili od tog prava i plaćanja.

(5) Ugovor o koncesiji za usluge jest upravni ugovor, u pisanom obliku, kojim se ostvaruje financijski interes, a posredstvom kojeg davatelj koncesija ili više njih povjerava pružanje i upravljanje uslugama koje nisu izvođenje radova iz stavka 4. ovoga članka 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.“

19 Stavak 2. i 3. članka 8. ZK.

20 Članak 174. ZoV.

21 Članak 163. ZoV.

resurs, dostupan putem prirodnog hidrološkog ciklusa te na kontinuirani tijek vode u prirodi, u pravilu, ne utječe zahvaćanje i uporaba vode za zadovoljavanje ljudskih potreba (proizvodnja hrane, industrijskih proizvoda i energije, municipalne potrebe). Za razliku od neobnovljivih resursa, kao što su ugljen ili nafta, količine vode dostupne za uporabu na određenom području ne mijenjaju se u svakom slučaju zahvaćanjem vode tijekom vremena., ali neki od obnovljivih vodnih resursa mogu, zbog antropogenih aktivnosti, postati neobnovljivi – primjerice, pojedina vodna tijela, podzemni vodonosnici i jezera imaju nizak stupanj prihranjivanja i priljeva vode ili taj proces zahtijeva duže vrijeme, pa prekomjerno zahvaćanje vode (tj. zahvaćanje količina vode koje su veće od količina vode koje prirodnim prihranjivanjem i priljevom vode obnavljaju resurs u određenom vremenu) umanjuje raspoložive količine vode i ti resursi vode postaju iscrpljivi i neobnovljivi. Onečišćenje zaliha podzemne vode jedan je od procesa koji mogu vodu, kao obnovljiv resurs, učiniti neobnovljivim, kao i prekomjerna ekstrakcija vode iz podzemnih vodonosnika u vremenu koje je kraće od vremena potrebnog za njihovo ponovno punjenje putem infiltracije kroz Zemljinu površinu (Gleick et al., 2002.).²²

Radi očuvanja vodnih resursa, davanju koncesije za korištenje voda obvezno prethodi izrada studije opravdanosti davanja koncesije koju izrađuje davatelj koncesije. Studijom opravdanosti davanja koncesije posebno se uzimaju u obzir javni interes, utjecaj na okoliš, zaštita prirode i kulturnih dobara, financijski učinci koncesije na državni proračun Republike Hrvatske, odnosno proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te usklađenost s gospodarskim razvojnim planovima i planovima davanja koncesija.²³ Studija opravdanosti davanja koncesije sastoji se osobito od operativnog sažetka, općeg dijela, tehničke, financijske, ekonomske i pravne analize, a po potrebi elaborata zaštite okoliša sukladno posebnom propisu, odnosno ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu gdje je to primjenjivo, kulturna dobra i zdravlje te pripadajućih priloga, zaključaka i preporuka.²⁴

U smislu zaštite vodnih resursa, koncesijski uvjeti su posebni uvjeti koje izdaju Hrvatske vode, kao pravna osoba koja upravlja vodama u Republici Hrvatskoj,²⁵ kojima se određuju uvjeti korištenja vode, količine vode, vodna snaga, uvjeti, način i količine vađenja šljunka i pijeska, radnje, rokovi, ograničenja i zabrane koje mora ispunjavati koncesionar i sastavni su dio ugovora o koncesiji.²⁶

Koncesija za gospodarsko korištenje voda može se izdati samo ako su izdani koncesijski uvjeti koji sadržavaju osobito:²⁷

- namjenu za koju se koncesija daje,
- mjesto planirane koncesije: naselje, općinu/grad, županiju, te gdje je primjenjivo i katastarsku općinu, katarsku česticu, stacionažu vodotoka ili drugu oznaku koja omogućava da se mjesto planirane koncesije identificira,
- opseg planiranoga korištenja vode, ovisno o namjeni: a) količinu proizvedene električne energije i potreban protok u m³ god⁻¹, b) snaga postrojenja i potreban protok u m³ god⁻¹, c) količina potrebne vode u l/s i m³ god⁻¹, d) broj i vrsta plovila, broj mjesta u plovilu, broj dana i razdoblja u godini planiranih za rafting, vožnju kanuima i drugim sličnim plovilima e) broj plutajućih ili plovećih objekata i vodenu površinu koja se namjerava zaposjesti te f) volumenu uzgajališta i potrebnu količinu vode bilanciranu po mjesecima za nekalendarsku (hidrološku) godinu,
- uvjete korištenja voda za koje se koncesija daje,
- posebne mjere koje koncesionar mora provesti radi zaštite života i zdravlja ljudi, zaštitu okoliša i imovine drugih osoba, sukladno Zakonu o vodama i propisima o zaštiti okoliša.

Zaštita vodnih resursa prioritet je ne samo pri davanju koncesije, već i tijekom razdoblja trajanja koncesije, stoga ako u razdoblju trajanja koncesije nastanu promjene u vodnom režimu, a osobito ako nastupi znatnije pogoršanje stanja voda ili se proglaši znatno promijenjeno vodno tijelo te je u javnom interesu potrebno ograničiti opseg koncesije ili tražiti prilagodavanje s novonastalim stanjem, davatelj koncesije i koncesionar potpisat će dodatak ugovora o koncesiji, sastavni dio kojeg su izmijenjeni koncesijski uvjeti, a koncesionar je ovlašten raskinuti ugovor ako izmijenjene koncesijske uvjete smatra nepravičnim, ali nema pravo na naknadu štete.²⁸

5. DJELATNOSTI ZA KOJE SE NE DAJU KONCESIJE ZA KORIŠTENJE VODA

Odredbama ZK u pravni sustav RH implementirana je Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji (SL L 94, 28. 3. 2014.) i njene kasnije dopune.²⁹ Navedena Direktiva

22 Na str. 5 autori navode kako se u SAD-u pojavljuje okolišno neprihvatljiva praksa prekomjernog zahvaćanja podzemnih voda (tzv. rudarenje vode – *water mining*) kada se nakon namjernog potpunog iscrpljivanja vode iz podzemnog ležišta ono napušta.

23 Članak 18. ZK.

24 Članak 19. ZK

25 Članak 186. ZoV.

26 Stavak 2. članka 165. i stavak 2. članka 166. ZoV. Članak 14. Uredbe o uvjetima davanja koncesija za gospodarsko

korištenje voda (Nar. nov. br. 89/10 46/12, 51/13 i 120/14 – u daljnjem tekstu. Uredba).

27 Ibid., članak 8.

28 Članak 167. ZoV.

29 Ispravak Direktive 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji (SL L 114, 5. 5. 2015.) i Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2172 od 24. studenoga 2015. o izmjeni Direktive 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s pragovima primjene za postupke dodjele ugovora (SL L 307, 25. 11. 2015.)

(članak 12.) *ne primjenjuje se* na koncesije dodijeljene za: a) pružanje fiksnih mreža ili upravljanje fiksnim mrežama s namjerom pružanja usluge javnosti u vezi s proizvodnjom, prijenosom ili distribucijom pitke vode te b) *isporuku pitke vode takvim mrežama*. Ta se Direktiva ne primjenjuje na koncesije s jednim, ili oba, od sljedećih predmeta ako su povezane s navedenim djelatnostima a) projekti hidrauličkog inženjerstva, s navodnjavanjem ili isušivanjem zemljišta, *pod uvjetom da količina vode koja će se koristiti za isporuku pitke vode predstavlja više od 20 % ukupne količine vode koja se dobiva takvim projektima, odnosno instalacijama za navodnjavanje ili isušivanje ili b) odlaganje ili obrada otpadnih voda.*

Iako ZK ne sadrži odredbe o neprimjenjivanju tog Zakona na navedene djelatnosti (sukladno odredbi članka 12 Direktive 2014/23/EU), isključenje mogućnosti davanja koncesija za obavljanje djelatnosti vodnih usluga (javna vodoopskrba i javna odvodnja³⁰) tj. ograničenje privatizacije davanjem koncesija u djelatnostima vodnih usluga, ograničavanje slobode poduzetništva i tržišnog natjecanja pravnim osobama sa privatnim kapitalom u RH implementirano još od 2010. godine Zakonom o vodama (NN 153/09 - stupio na snagu 1. siječnja 2010. godine),

Prema navedenom Zakonu,³¹ fizička osoba ili pravna osoba privatnog prava može izuzetno koncesijom steći pravo pružanja javne usluge pročišćavanja otpadnih voda i/ili pravo izvođenja ili projektiranja i izvođenja radova u djelatnosti pročišćavanja otpadnih voda i pravo pružanja javne usluge pražnjenja i odvoza otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama, *ali djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje mogu obavljati isključivo javni isporučitelji.*

Javni isporučitelj vodnih usluga javne vodoopskrbe ili javne odvodnje je trgovačko društvo u kojem sve udjele, odnosno dionice u temeljnom kapitalu imaju JLS ili trgovačka društva u kojima sve udjele, odnosno dionice u temeljnom kapitalu izravno imaju JLS, odnosno ustanova kojoj je osnivač jedinica JLS. Javni isporučitelj vodne usluge ne može obavljati druge djelatnosti, osim javne vodoopskrbe i javne odvodnje, te zakonom propisane djelatnosti povezane sa isporukom vodnih usluga.³² Stekne

li treća osoba poslovni udio, dionice ili osnivačka prava u javnom isporučitelju vodnih usluga ili ako javni isporučitelj vodne usluge obavlja ili je u sudskom registru registriran za obavljanje djelatnosti, protivno zakonu prestaje mu pravni status javnoga isporučitelja vodnih usluga i pravo obavljati djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje.³³

U tom smislu koncesije za korištenje voda za javnu vodoopskrbu nisu potrebne RH, JLS i jedinicama područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: JPRS), niti pravnim osobama kojima su RH, JLS i JPRS jedini udjelničar, dioničar ili osnivač s isključivim pravom odlučivanja.

Osim navedenog izuzetka, za kada koncesija za korištenje voda nije potrebna, koncesija nije potrebna za *zahvaćanje vode namijenjene ljudskoj potrošnji u izvornom obliku u količini većoj od tri i pol milijuna prostornih metara godišnje, radi njezine prodaje na tržištima drugih zemalja djelatnost je od interesa za RH koja ima isključivo pravo na zahvaćanje vode i na obavljanje navedene djelatnosti.* Navedenu djelatnost i zahvaćanje vode za RH obavlja isključivo trgovačko društvo koje osniva Vlada RH u kojem je *RH je jedini imatelj poslovnog udjela*, a ako se poslovni udio u tom društvu prenese, u cijelosti ili djelomice, društvo gubi pravo zahvaćati vodu i obavljati navedenu djelatnost.³⁴

Koncesija nije potrebna za *navodnjavanje* ograničenih količina poljoprivrednog zemljišta i to: iz površinskih voda do ukupno deset hektara zemljišta istog vlasnika, te iz podzemne vode koja se zahvaća i crpi na istom zemljištu, do ukupno pet hektara zemljišta istoga vlasnika.³⁵

6. KONCESIJE ZA KORIŠTENJE VODE RADI STAVLJANJA NA TRŽIŠTE U IZVORNOM OBLIKU ILI U PRERAĐENOM OBLIKU, U BOCAMA ILI DRUGOJ AMBALAŽI

Kada se u javnosti razmatra pitanje koncesija za korištenje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži ističu se tri važne činjenice: prvo, visoke cijene botiljirane vode u odnosu na cijenu vode za piće i sanitarne potrebe isporučenu korisnicima iz javnog vodovoda, drugo, ostvarivanje visokih profita pravnih osoba privatnog prava koje se bave proizvodnjom botiljirane vode i treće, negativan utjecaj botiljirane vode na okoliš uslijed ostataka plastične ambalaže.³⁶

piće za vlastite potrebe, izvođenja priključaka i, umjeravanja vodomjera i proizvodnje energije za vlastite potrebe djelatnost uzorkovanja i ispitivanja kakvoće vlastitih otpadnih voda, ako ispunjava uvjete iz posebnih propisa.

33 Članak 202. ZoV.

34 Članak 89. i 164. ZoV.

35 Stavak 2. članka 164. ZoV.

36 Tomašević, T., op.cit. (bilj. 7.), str. 71, navodi: „Politička ekologija kao istraživački pristup analizira tko u društvu ima koristi, a tko snosi troškove od korištenje nekog prirodnog resursa. S jedne se strane voda flašira od strane privatnih poduzeća radi

30 Prema definicijama iz ZoV:

- „vodne usluge“ su usluge javne vodoopskrbe i javne odvodnje,
- „javna vodoopskrba“ je djelatnost zahvaćanja podzemnih i površinskih voda namijenjenih ljudskoj potrošnji i njihova kondicioniranja te isporuka do krajnjega korisnika ili do drugoga isporučitelja vodne usluge, ako se ti poslovi obavljaju putem građevina javne vodoopskrbe te upravljanje tim građevinama ili na drugi propisani način (cisternama, vodonoscima i sl.);
- „javna odvodnja“ je djelatnost skupljanja otpadnih voda, njihova dovođenja do uređaja za pročišćavanje, pročišćavanja i izravnoga ili neizravnoga ispuštanja u površinske vode, obrade mulja koji nastaje u procesu njihova pročišćavanja, ako se ti poslovi obavljaju putem građevina javne odvodnje te upravljanje tim građevinama; javna odvodnja uključuje i pražnjenje i odvoz otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama;

31 Članak 171. i članak 202. Zakona o vodama (NN 153/09).

32 Stavak 1. članka 201. ZoV, stavci 4. i 5. članka 202. ZoV. To su djelatnosti ispitivanja zdravstvene ispravnosti vode za

Za razumijevanje značaja koncesija za korištenje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži u Republici Hrvatskoj, važno je usporediti obuhvat *usluge* javne vodoopskrbe i svrhu korištenja *proizvoda* botiljirane vode, te ukazati na dosljednu provedbu politike prioritizacije vodnih resursa za potrebe vodoopskrbe, mogućnost prijenosa tih koncesija na treće osobe, rok na koji se daju ove koncesije, te naknade koje plaća koncesionar za korištenje vode za navedene namjene.

6.1. Poredba obuhvata usluge javne vodoopskrbe i svrhe korištenja proizvoda botiljirane vode

Poredba *usluge* javne vodoopskrbe kojom se isporučuje *voda za piće i sanitarne potrebe* i *proizvoda* botiljirane vode za piće gotovo je nemoguća, jer se radi o dvije potpuno različite pojavnosti koje imaju svrhu zadovoljavanja različitih potreba. Naime, isporuka *voda za piće i sanitarne potrebe* putem javne vodoopskrbe je *usluga* koja se ne može u potpunosti zamijeniti botiljiranom vodom kao *proizvodom* čiju potražnju određuje tržište, jer voda isporučena u sustavu javne vodoopskrbe nema isključivu namjenu vode za piće, već širu namjenu zadovoljavanja potreba za *vodom za piće i sanitarne potrebe*, dok se botiljirana voda koristi isključivo za zadovoljavanje potreba za vodom za piće.

Voda za piće i sanitarne potrebe obuhvaća *vodu za piće, pripremu hrane i osobnu higijenu, kao i higijenu kućanstva*, pri čemu se pod *vodom za piće* smatra voda namijenjena piću i prehrani, pod *osobnom higijenom* podrazumijeva voda potrebna za održavanje osobne čistoće i zbrinjavanje sanitarnih otpadnih voda, *voda za pripremu hrane* podrazumijeva vodu za higijenu hrane i pripremu prehrambenih proizvoda (bilo da je voda sastavni dio hrane ili dolazi u doticaj s hranom tijekom pripreme) te se pod *higijenom kućanstva* smatra održavanje čistoće kućanstva i okoliša kućanstva (UN, 2003., 2006.).

ostvarivanja dobiti, a s druge strane se voda isporučuje putem javne vodoopskrbe od strane javnih poduzeća radi ostvarivanja ljudskog prava na pristup vodi. Ukoliko se uspoređi flaširana voda s vodom iz javne vodoopskrbe obje su zdravstveno ispravne, no flaširana voda ima veći ekološki otisak, a time i vanjski trošak koje snosi društvo u cjelini. Flaširana voda ima istu cijenu za sve potrošače, dok je cijena vode iz javne vodoopskrbe subvencionirana te manja za socijalno ugrožena kućanstva zbog načela solidarnosti. Prema tom se načelu širi i unaprjeđuje sustav javne vodoopskrbe za što nedostaje financijskih sredstava, a u isto vrijeme građani izdvajaju financijska sredstva za do 1000 puta skuplju flaširanu vodu. Tako se u 2015. godini prihodi privatnih poduzeća od prodaje flaširane vode procjenjuju na oko 1 milijardu kuna, a prihodi javnih poduzeća od javne usluge vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kućanstvima na oko 1,89 milijarde kuna. Zbog navedenih razloga javna politika upravljanja vodom trebala bi poticati smanjenje potrošnje posebice negazirane flaširane vode te usmjeriti financijska sredstva prema javnoj vodoopskrbi za što je jedan od instrumenata i povećanje koncesijskih naknada."

Jedinstvena priroda *vode za piće i sanitarne potrebe* proizlazi iz činjenice da je za tu namjenu voda u uporabi nezamjenjiva drugim proizvodima, te kako je voda za piće i sanitarne potrebe usluga koju korisnici, ali i zakonodavac, smatraju *condicio sine qua non* za zadovoljavanje osnovnih ljudskih životnih potreba. U tom smislu korištenje voda za opskrbu stanovništva vodom za piće i sanitarne potrebe ima prednost u odnosu na korištenje voda za ostale namjene.³⁷ S druge strane, botiljirana voda je *proizvod* koji ne može zamijeniti vodu isporučenu u okviru javne vodoopskrbe u svim njenim namjenama i zadovoljavanje osnovnih ljudskih životnih potreba u cijelosti, te stoga odluka o kupnji botiljirane vode ostaje na odluci pojedinca *nakon* što su zadovoljene potrebe za vodom za piće i sanitarne potrebe putem javne vodoopskrbe ili u izuzetnim slučajevima kada javna vodoopskrba nije dostupna.³⁸

6.2. Priorizacija vodnih resursa za potrebe vodoopskrbe

Poredba podataka o količinama zahvaćene vode isporučene putem javne vodoopskrbe (tj. javnog vodovoda) i količinama vode zahvaćenim radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži pokazuje kako politika upravljanja vodama u RH poštuje obvezu prioritizacije vodnih resursa za potrebe opskrbe vodom za piće i sanitarne potrebe stanovništva kao jedne od obveza koja proizlazi iz normativnog sadržaja ljudskog prava na vodu.

Dosljedna politika upravljanja vodnim resursima prioritizacijom vode za namjene opskrbe stanovništva vodom za piće i sanitarne potrebe u RH razvidna je iz podataka o količinama zahvaćene vode isporučene putem javnih vodovoda i količinama zahvaćene vode putem koncesija za proizvodnju botiljirane vode. Naime, u 2015. godini za potrebe javne vodoopskrbe javni vodovodi koristili su 508.541.000 m³ zahvaćene vode iz okoliša, dok su pravne osobe tj. koncesionari koji proizvode botiljiranu vodu za piće u 2015. koristili 455.052 m³ zahvaćene vode iz okoliša (DZS, 2016.; Tomašević, 2016.).³⁹ Podatci ukazuju kako je za potonje potrebe zahvaćeno manje od 0,1 % količina vode u odnosu na količine vode zahvaćene za potrebe javnih vodovoda.

6.3. Rok na koji se daje koncesija

Koncesija za zahvaćanje izvorskih, mineralnih i termomineralnih voda radi stavljanja na tržište u izvornom obliku, ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži može se dati *na rok do 30 godina*.⁴⁰ Za pojedine

37 V. bilješka 19.

38 Botiljirana voda može samo privremeno zamijeniti opskrbu vodom za piće i sanitarne potrebe iz javne vodoopskrbe u kriznim situacijama, ali se ne smatra *odgovarajućom* opskrbom vodom za piće i sanitarne potrebe.

39 Tomašević, T., op.cit. (bilj. 7.), str. 44.

40 Točka 8. stavak 1. članak 2. Uredbe, op.cit. (bilj. 26.).

Tablica 1: Količine vode u javnim vodovodima u RH u 2015. godini (izvor: DZS, 2016.)

Javni vodovodi – količine zahvaćene vode u 2015. godini	m ³
podzemne vode	238.893.000
izvori	180.996.000
vodotoci	35.817.000
akumulacije	7.794.000
jezera	9.068.000
preuzete količine iz drugih vodovodnih sustava	35.973.000
Ukupno:	508.541.000

dane koncesije za zahvaćanje voda za navedene namjene u RH rokovi istječu 2034., 2039. i 2044. godine.

6.4. Naknada za korištenje voda koje prelazi granice općeg korištenja voda i slobodnog korištenja voda

Za korištenje voda koje prelazi granice općeg korištenja voda i slobodnog korištenja voda plaća se naknada za korištenje voda.

Kada vodu zahvaćaju *isporučitelji vodne usluge radi isporuke korisnicima vodnih usluga* naknada se plaća u iznosu od 2,85 kn za 1 m³ zahvaćene površinske vode kategorije „vrlo dobro stanje“, te 2,85 kn za 1 m³ zahvaćene podzemne vode kategorije „dobro stanje“. Kako za korištenje voda radi isporuke korisnicima vodnih usluga nije potrebna koncesija, to je naknada za korištenje voda jedino davanje koje plaćaju isporučitelji vodnih usluga za zahvaćanje voda.

Pravne i fizičke osobe koje zahvaćaju *izvorske, mineralne i (termo)mineralne vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku u bocama ili drugoj ambalaži* plaćaju naknadu za korištenje voda koje prelazi granice općeg korištenja voda i slobodnog korištenja voda u sljedećim iznosima :

- za površinske vode: 0,80 kn za 1 m³ zahvaćene vode kategorije „vrlo dobro stanje“, 0,72 kn za 1 m³ zahvaćene vode kategorije „dobro stanje“, 0,56 kn za 1 m³ zahvaćene vode kategorije „umjereno stanje“, te 0,32 kn za 1 m³ zahvaćene vode kategorije „loše i vrlo loše stanje“,
- za podzemne vode: 0,80 kn za 1 m³ zahvaćene vode kategorije „dobro stanje“, 0,32 kn 1 m³ zahvaćene vode kategorije „loše stanje“ te 1,60 kn za 1 m³ zahvaćene mineralne, termalne i termomineralne vode.⁴¹

Osim naknade za korištenje voda, pravne i fizičke osobe koje zahvaćaju *izvorske, mineralne i (termo)mineralne vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku u bocama ili drugoj ambalaži* plaćaju i koncesijsku naknadu.

41 Al.3. točka b) stavka 1. članka 2. Uredbe o visini naknade za korištenje voda (NN 82/10, 83/12 i 10/14)

6.5. Koncesijska naknada

Naknada za koncesiju za zahvaćanje izvorskih, mineralnih i termomineralnih voda radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži obuhvaća godišnju naknadu i jednokratnu naknadu. Godišnja naknada obračunava se na količinu zahvaćene vode i iznosi 30,00 kn m⁻³.⁴²

Iznos *jednokratne naknade* određuje se prema najpovoljnijoj ponudi u postupku davanja koncesije, pod uvjetom da za zahvaćanje izvorskih, mineralnih i termomineralnih voda radi stavljanja na tržište u izvornom obliku, jednokratna naknada ne može biti manja od 50 % iznosa godišnje naknade, utvrdenoga prema količini vode za koju se koncesija daje.⁴³

Koncesionar plaća godišnju naknadu za proteklu godinu prema rokovima iz rješenja Hrvatskih voda, te jednokratnu naknadu u roku do 60 dana po potpisu ugovora o koncesiji. Neuplata jednokratne naknade u određenom roku smatra se općenito neurednim plaćanjem naknade za koncesiju.⁴⁴

6.6. Prijenos koncesija za zahvaćanje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži

Opći uvjeti za prijenos koncesija propisani su člankom 66. ZK : ugovor o koncesiji može se, *uz pisanu suglasnost davatelja koncesije*, prenijeti na treću osobu kao i radi namirenja tražbine založnog vjerovnika kada je koncesija predmet založnog prava pod uvjetima propisanim ZK.

Osnovno je načelo kako *prijenos ugovora o koncesiji ne smije umanjiti kvalitetu i narušiti kontinuitet provedbe ugovora o koncesiji*.

Prijenos ugovora o koncesiji može se dozvoliti u slučajevima koji su povezani sa stjecanjem vlasništva nad koncesionarom nakon provedbe postupka restrukturiranja, a kroz postupke spajanja postojećeg koncesionara s budućim koncesionarom ili drugih oblika stjecanja vlasništva koji proistječu iz provedenog postupka restrukturiranja. U tom slučaju, prijenos ugovora o koncesiji se može izvršiti pod uvjetom da treća osoba ispunjava uvjete sposobnosti određene za koncesionara u dokumentaciji za nadmetanje i obavijesti o namjeri davanja koncesije. Ugovorom o koncesiji može se dozvoliti prijenos ugovora o koncesiji u korist financijske institucije koja daje kredit/kredite koncesionaru u svrhu provedbe ugovora o koncesiji, a u slučaju neispunjavanja obveza iz ugovora o koncesiji od strane koncesionara koje mogu dovesti do raskida ugovora o koncesiji. U tom se slučaju financijska institucija može ovlastiti na prijenos ugovora o koncesiji na treću osobu, pod uvjetom da treća osoba ispunjava uvjete sposobnosti određene za koncesionara

42 .Točka 6. stavak 1. članak 5. Uredbe , op.cit. (bilj. 26.).

43 Stavak 1. članak 5. i članak 6. Uredbe, op.cit. (bilj. 26.).

44 Članak 7. Uredbe, op.cit. (bilj. 26.).

Tablica 2: Rang lista koncesionara prema zahvaćenim izvorskim, mineralnim i termomineralnim vodama radi stavljanja na tržište u 2015. godini s pripadajućim koncesijskim naknadama (podatci Uprave vodnoga gospodarstva, Ministarstvo poljoprivrede) (izvor: Tomašević, 2016.)

Rang	Koncesionar	Crpljeno vode (m3)	Naknada (kn)
1.	Jamnica d.d.	314.500,00	9.435.000,00
2.	Podravka d.d	72.447,00	2.173.419,00
3.	Naturalis d.o.o	18.405,00	žalba
4.	Sveti Rok d.o.o. u stečaju	14.814,00	444.420,00
5.	Kustura d.o.o	14.546,00	436.380,00
6.	Viva d.o.o.	2.468,00	žalba
7.	Bumes d.o.o.,	1.163,00 34	34.890,00
8.	Cedar d.o.o.	1.083,00	32.450,00
9.	007 Miletić d.o.o.	647,00	23.250,00
10.	GIS SINAC d.o.o.	68,00	152.041,00
11.	SEM 1986 d.d	32,00	960,00
12.	Braniteljska zadruga Domaćin	22,00	660,00
13.	Trento promet d.o.o.	0	0
14.	Zvir d.o.o. u stečaju	0	0
15.	Cetina-Pavić d.o.o. u stečaju	0	0
16.	Coca-Cola Beverages Hrvatska d.d.	0	0
Ukupno :		455.052,00	13.175.380,00

u dokumentaciji za nadmetanje i obavijesti o namjeri davanja koncesije.⁴⁵

U ograničenom broju slučajeva pod uvjetima propisanim zakonom, koncesija se može *prenijeti na treću osobu radi namirenja tražbine založnog vjerovnika* kada je koncesija predmet založnog prava, ali se *uz suglasnost davatelja koncesije* na koncesiji može osnovati založno pravo *samo u korist financijskih institucija radi osiguranja tražbina tih institucija na temelju ugovora o kreditu danog radi provedbe ugovora o koncesiji*. Navedene tražbine financijskih institucija mogu se odnositi *isključivo na financijske instrumente pribavljene u svrhu provedbe ugovora o koncesiji, a ne smiju uključivati bilo kakve druge tražbine koje financijska institucija ima u odnosu na koncesionara po bilo kojim drugim osnovama*. Ako se zalogom osigurana tražbina o dospjeću ne ispuni, založni vjerovnik ovlašten je ostvariti svoje pravo na namirenje te tražbine *prijenosom koncesije na treću osobu koja ispunjava uvjete sposobnosti određene za koncesionara u dokumentaciji za nadmetanje i obavijesti o namjeri davanja koncesije, uz prethodnu suglasnost davatelja koncesije*.⁴⁶

Međutim, ZoV posebnim zakonom (*lex specialis*) kojim su pravno uređene koncesije za gospodarsko korištenje voda preko granice općeg korištenja voda, propisano je da je prijenos ugovora o koncesiji na pravne sljednike koncesionara i treće osobe dopušten *uz suglasnost davatelja koncesije, pod uvjetom da osoba na koju se prenosi ugovor o koncesiji ispunjava uvjete sposobnosti koje je morao ispuniti prvobitni koncesionar*.⁴⁷ Razlozi

za prijenos ovih koncesija znatno su uži u odnosu na one propisane ZK (ne predviđaju prijenos na financijske institucije radi tražbina temeljem ugovora o kreditu). Ove odredbe o mogućnosti prijenosa koncesija za korištenje voda primarno se primjenjuju u odnosu na koncesije za gospodarsko korištenje voda (pa tako i za prijenos koncesija za zahvaćanje vode radi stavljanja na tržišta u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži) kao odredbe posebnog zakona.

Naime, pravno je pravilo da kasniji opći zakon ne ukida odredbe ranijeg posebnog zakona (*lex posterior generalis non derogat legi speciali*), stoga smatram kako mogućnost prijenosa koncesija za zahvaćanje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži ostaje u okviru odredbi ZoV, te je ograničena *prethodnom suglasnosti davatelja koncesije*.

U tom smislu, smatram kako je uznemirenost hrvatske javnosti zbog mogućeg prijenosa koncesija za zahvaćanje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži na strane pravne osobe privatnog prava neutemeljena, jer taj prijenos ipak *nije moguće učiniti bez suglasnosti davatelja koncesije ili prenijeti na osobu koja ne ispunjava uvjete sposobnosti koje je ispunjavao prvotni koncesionar*. To znači da u slučajevima prijenosa koncesija za korištenje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži u RH na treće osobe stjecatelji prava moraju ispunjavati zakonom propisane uvjete, a tijela javne vlasti kao davatelji koncesije ipak imaju posljednju riječ u zaštiti javnog interesa kod prijenosa koncesija.

45 Članak 66. ZK.

46 Članak 67. ZK.

47 Članak 178. ZoV.

7. ZAKLJUČAK

U pravnom sustavu RH korištenje voda za opskrbu stanovništva vodom za piće i sanitarne potrebe ima prednost u odnosu na korištenje voda za ostale namjene.

Usluga javne vodoopskrbe kojom se isporučuje *voda za piće i sanitarne potrebe* i botiljirana voda za piće dvije su različite pojavnosti zadovoljavanja potreba vodom za piće. Zahvaćanje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži samo je jedan od načina korištenja vodnih resursa. Broj tih koncesija i količine zahvaćene vode temeljem istih u 2015. godini ukazuju na dosljedno provođenje politike prioritizacije korištenja vodnih resursa za namjenu vodoopskrbe u Republici Hrvatskoj, jer količina korištene vode za navedene namjene temeljem odobrenih koncesija ni na koji način ne umanjuje raspoložive količine vode za javnu vodoopskrbu stanovništva.

U tom smislu, radi bolje valorizacije vodnih resursa moguće je razmatrati visinu koncesijskih naknada i naknada za korištenje voda, opravdanost rokova na koje se dodjeljuju koncesije, uspostavu boljeg nadzora koncesija te ažurnosti plaćanja navedenih naknada. Korisna je i preporuka otvaranja i održavanja što više javnih česmi, tj. crpki za vodu u javnom prostoru gradova i općina kako bi se smanjila potražnja za botiljiranom vodom prilikom boravka u javnim prostorima.⁴⁸

Aktualne aktivnosti civilnog društva u RH kritički usmjerene protiv davanja koncesija za zahvaćanje vode radi stavljanja na tržište u izvornom obliku ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži ipak ukazuju na iskreno nepovjerenje građana u tijela javne vlasti u njihovoj funkciji zaštite javnog interesa, ali je prvi korak u izgradnji tog povjerenja potrebna bolja informiranost građana o pitanjima koja se dotiču nacionalnih vodnih resursa, pa i o aktualnoj zakonskoj regulativi koncesija za korištenje voda za navedene namjene. ■

LITERATURA

- DZS (2016.): *Statistički ljetopis Republike Hrvatske 2016*. Godina 48, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske. (dostupno na: http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/ljetopis/2015/sljh2015.pdf)
- Gleick, P. H.; Wolf, G.; Chalecki, E. L.; Reyes, R. (2002.): *The New Economy of Water – The Risks and Benefits of Globalization on Fresh Water*. Pacific Institute, Washington DC.
- HAZU (2016.): Pravna zaštita voda. Okrugli stol (ur. J. Barbić), Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, Zagreb, str. 233.
- Kekez Koštro, A.; Koštro M.; Tomašević, T. (urednici) (2014.): *Naša voda: Analiza upravljanja vodnim uslugama u Hrvatskoj*. Zelena akcija i partneri u projektu „Korupcijski SONAR – Glasom javnosti protiv korupcije u upravljanju prostorom i prirodnim resursima“, Vemako tisak, d.o.o., Zagreb. (dostupno na: <http://prostornapravda.org/nasa-voda-kako-poboljsati-upravljanje-vodoopskrbom-odvodnjom/#.WhKm73kkpR>)
- Medvedović, D. (2014.): Razvoj upravno-pravne zaštite okoliša u Hrvatskoj. U: Okrugli stol *Upravno-pravna zaštita okoliša – Gdje smo bili, a gdje smo sada?* (ur. J. Barbić) HAZU, Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, 21-22, 30-31.
- NN (1990., 1997., 2000., 2001., 2010., 2014.): Ustav Republike Hrvatske. *Narodne novine*, 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14.
- NN (1996., 1998., 1999., 2000., 2000., 2001., 2006., 2008., 2009., 2010., 2012., 2014., 2015.): Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. *Narodne novine*, 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14, 81/15.
- NN (2009., 2011., 2013., 2014.): Zakon o vodama. *Narodne novine*, 153/09, 130/11, 56/13 i 14/14.
- NN (2010., 2012., 2014.): Uredba o visini naknade za korištenje voda. *Narodne novine*, 82/2010, 83/12, 10/14.
- NN (2010., 2012., 2013., 2014.): Uredba o uvjetima davanja koncesija za gospodarsko korištenje voda, *Narodne novine*, 89/10 46/12, 51/13 i 120/14
- NN (2017.): Zakon o koncesijama. *Narodne novine*, 69/17.
- Sarvan, D. (2016.): *Ljudsko pravo na vodu – pravno utemeljenje i implikacije implementacije*. Informator, Zagreb.
- Tomašević, T. (2016.): Poruka u boci – Analiza javne politike koncesija za crpljenje vode radi flaširanja i prodaje na tržištu. Projekt „INTRA WASP – Povećanje transparentnosti u vodnim i prostornim resursima, Zelena akcija, Institut za političku ekologiju i partneri (dostupno na: <http://ipe.hr/wp-content/uploads/2017/02/Poruka-u-boci.pdf>)
- Uradni list RS (1991., 1997., 2000., 2003., 2004., 2006., 2013.): Ustavni zakon o dopolnitvi III. poglavja Ustava Republike Slovenije (UZ70a), *Uradni list RS*, 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13.
- UN (2003.): General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant). Adopted at the Twentieth Session of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 20 January 2003 (Contained in Document E/C.12/2002/11), United Nation Committee on Economic, Social and Cultural Rights.
- UN (2006.): Guidelines for the realization of the right to drinking water and sanitation. Adopted in Resolution 2006/10, Promotion of the Realization of the Right to Drinking Water and Sanitation, Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Fifty-eighth session, UN Doc. UN Doc. A/HRC/Sub.1/58/L.11 (2006) p. 41., United Nations Human Rights Council Subcommission.
- UN (2010.): The Human Right to Water and Sanitation. United Nations General Assembly Resolution, A/RES/64/292.
- Zolo, D. (2005.): *Il diritto all'acqua come diritto sociale e come diritto collettivo*. Jura Gentium, Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale. (dostupno na: <http://www.juragentium.org/topics/palestin/it/water.htm>)

48 Tomašević, Tomislav, op.cit. (bilj. 7.), str. 72.