Analitičke odrednice naknade za pravo puta na elektroničku komunikacijsku infrastrukturu

Vizek, Maruška; Tkalec, Marina; Barbić, Tajana; Gržičić, Tena

Other document types / Ostale vrste dokumenata

Publication year / Godina izdavanja: **2018**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:213:149161

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**



Repository / Repozitorij:

The Institute of Economics, Zagreb



Analitičke odrednice naknade za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu

Zagreb, srpanj **2018.**

Studije

ekonomski institut, zagreb

HR EXCELLENCE IN RESEARCH

Ekonomski institut, Zagreb

Studija:

Analitičke odrednice naknade za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu

Voditeljica projekta:

dr. sc. Maruška Vizek

Suradnici:

dr. sc. Tajana Barbić
Tena Gržičić
Branimir Majčica, mag. zemljišnog menadžmenta
dr. sc. Marina Tkalec
dr. sc. Ivan Žilić

Zagreb, srpanj 2018.

Sadržaj

	Popis tablica	5
	Popis slika	5
	Izvršni sažetak	**7**
1.	**Uvod**	**10**
2.	**Pravni okvir prava služnosti i prava puta**	**11**
2.1.	Pravo služnosti – služnost vodova	11
2.1.1.	Naknada i tržišna vrijednost za osnivanje služnosti	13
2.1.2.	Osnove za procjenu vrijednosti prava služnosti	14
2.2.	Pravo puta	16
2.2.1.	Direktiva 2002/21/EZ	16
2.2.2.	Harmonizacija hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU	17
2.2.3.	Pravo puta u hrvatskom zakonodavstvu	17
2.2.4.	Visina naknade za pravo puta	19
3.	**Komparativna analiza naknade za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu u europskim zemljama**	**21**
4.	**Utjecaj visine naknade za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu na investicije u infrastrukturu i povezivost**	**25**
4.1.	Prepreke investiranju u elektroničku komunikacijsku infrastrukturu u Hrvatskoj	29
5.	**Opterećenost poslovanja telekomunikacijskih operatora naknadama za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu**	**33**
6.	**Analiza naknade za pravo puta u kontekstu Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina**	**36**
6.1.	Naknada za pravo puta prema odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina i pripadnog pravilnika	36
6.1.1.	Tržišna vrijednost nekretnine neopterećene pravom puta	37
6.1.2.	Tržišna vrijednost poslužne nekretnine okrnjene pravom puta	40
6.2.	Odredbe o visini naknade za pravo puta iz Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta	42
6.2.1.	Nedostatci tekućeg načina utvrđivanje visine naknade za pravo puta iz Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta	44
7.	**Zaključna razmatranja i preporuke**	**51**
	Literatura	**57**
	Prilog - Tretman prava puta/služnosti u europskim zemljama	**59**

Popis tablica

Tablica 1.	Naknade za pravo puta elektroničke komunikacijske infrastrukture	20
Tablica 2.	Načini utvrđivanja naknade za pravo puta u europskim zemljama	22
Tablica 3.	Narav utvrđivanja naknade za pravo puta nad nekretninama u javnom vlasništvu u europskim zemljama koje propisuju plaćanje naknade	23
Tablica 4.	Narav utvrđivanja naknade za pravo puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu u europskim zemljama koje propisuju plaćanje naknade	24
Tablica 5.	Orijentacijske (preporučene) kamatne stope na nekretninu	39
Tablica 6.	Prilagodbe kamatnih stopa na nekretninu	40
Tablica 7.	Koeficijenti za preračunavanje vrijednosti služnosti voda ako služnost voda ne umanjuje mjeru (građevinskog) korištenja cijele nekretnine	41
Tablica 8.	Vrste nekretnina (zemljišta)	42
Tablica 9.	Tehničke specifikacije za veličinu zaštitnog pojasa	43
Tablica 10.	Visina naknade za pravo puta	43
Tablica 11.	Usporedba prosječne kupoprodajne cijene građevinskog zemljišta i pripadne naknade za pravo puta	46
Tablica 12.	Usporedba prosječne kupoprodajne cijene poljoprivrednog zemljišta i pripadne naknade za pravo puta	48
Tablica 13.	Broj jedinica lokalne samouprave prema visini udjela naknade za pravo puta u prosječnoj tržišnoj cijeni zemljišta kojim infrastruktura prolazi	50
Tablica 14.	Multiplikativni učinci smanjivanja naknade za pravo puta i korištenje oslobođenih sredstava za ulaganje u novu EKI	56
Tablica 15.	Desetogodišnji kumulativni učinci smanjivanja naknade za pravo puta i korištenje oslobođenih sredstava za ulaganje u novu EKI	56

Popis slika

Slika 1.	DESI indeks za zemlje članice Europske unije u 2017. godini	25
Slika 2.	Pokazatelj povezivosti DESI indeksa za zemlje članice Europske unije u 2017. godini	26
Slika 3.	Odabrani pojedinačni pokazatelji povezivosti indeksa DESI u 2017. godini	27
	Slika 3.1. Pokazatelj priuštivosti	27
	Slika 3.2. Pokazatelji pokrivenosti mrežama nove generacij	27
	Slika 3.3. Pokazatelj pokrivenosti 4G mreže	27
	Slika 3.4. Pokazatelji pretplate na brzu širokopojasnu mrežu	28
Slika 4.	Ukupne investicije u mreže od strane elektroničkog komunikacijskog sektora (u % od ukupnih prihoda) u 2015. godini	29
Slika 5.	Network Readiness indeks za 2016. za zemlje Zapadnog Balkana	31
Slika 6.	Opterećenost poslovanja naknadama za pravo puta i naknadama za služnost za anketirane kompanije u 2016. godini	34
	Slika 6.1. Poslovni prihodi	34
	Slika 6.2. Poslovni rashodi	34
Slika 7.	Vrijednost godišnje naknade za pravo puta za građevinsko zemljište po m^2 (u % tržišne vrijednosti građevinskog zemljišta po m^2)	49
Slika 8.	Vrijednost godišnje naknade za pravo puta za poljoprivredno zemljište po m^2 (u % tržišne vrijednosti poljoprivrednog zemljišta po m^2)	50

Izvršni sažetak

Iz analize provedene u studiji nameće se zaključak da je trenutni način utvrđivanja naknade za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu (EKI) u Hrvatskoj neadekvatan te da ga je nužno promijeniti kako bi se povećala ulaganja u EKI telekomunikacijskih operatera i ostvarili ciljevi Digitalne agende. Ovaj zaključak je podržan sljedećim nalazima koji su podrobnije opisani u studiji:

- Način određivanja naknade za pravo puta na EKI u Hrvatskoj u značajnoj mjeri odudara od uobičajenih europskih regulatornih praksi. Za razliku od Hrvatske, čak 26 europskih zemalja prilikom definiranja naknade za pravo puta prepoznaje razliku između zemljišta u privatnom i javnom vlasništvu, a u najvećem broju njih (13 zemalja) za prolaz EKI preko javnog zemljišta se ne plaća naknada. Kod pet zemalja naknada se utvrđuje sporazumno, u četiri zemlje ona je jednokratna, a u još četiri zemlje određuju je jedinice lokalne samouprave. Hrvatska je jedna od svega pet zemalja kod koje je naknada za pravo puta određena nacionalnim pravilnikom.
- Hrvatska je jedina europska zemlja koja naknadu za pravo puta EKI preko privatne zemlje određuje pravilnikom. Naime, u svim slučajevima u kojima se naknada za pravo puta preko privatnog zemljišta plaća (riječ je o ukupno 26 od 33 zemlje), ona je ili sporazumna ili je rezultat umanjenja vrijednosti zemljišta nastalog kao posljedica polaganja EKI.
- Međunarodne institucije poput Europske komisije i OECD-a prepoznale su naknadu za pravo puta za EKI kao jednu od prepreka koja koči veća ulaganja u EKI u cilju osiguravanja potpunije širokopojasne povezivosti zemalja, što je ujedno i jedna od pretpostavki za veću međunarodnu ekonomsku konkurentnost nacionalnih gospodarstva. Stoga relevantna istraživanja (ITU i UNESCO, 2014; OECD, 2008 i 2015) preporučuju ili potpuno ukidanje ili snižavanja svih dozvola i naknada povezanih s pravom puta, te pojednostavljenje svih administrativnih prepreka, izbjegavanje nejasno podijeljenih odgovornosti između različitih razina vlasti te sprječavanje kašnjenja procesa davanja dozvola lokalnih vlasti ili pokušaja istih da si osiguraju dodatne neopravdane prihode.
- Zemlje EU koje, poput Hrvatske, najviše zaostaju u području širokopojasne povezivosti naknade za pravo puta preko zemljišta u vlasništvu države i jedinica lokalne samouprave određuju ili putem nacionalnih pravilnika ili to prepuštaju jedinicama lokalne samouprave. S druge strane, tri vodeće zemlje članice Unije kada je povezivost u pitanju - Nizozemska, Luksemburg i Belgija - nemaju naknade za pravo puta za EKI koji prolazi preko nekretnina u javnom vlasništvu, dok osam vodećih zemalja članica EU u području širokopojasne povezivosti ili ne plaćaju naknadu za korištenje javne zemlje, ili se ta naknada određuje sporazumno ili je jednokratna. Nadalje, 15 najnaprednijih zemalja EU kada je u pitanju povezivost ili nema naknadu za pravo puta za prolaz EKI preko privatnog zemljišta ili se ta naknada određuje sporazumno između investitora i vlasnika zemljišta. S druge strane, Hrvatska koja je po pitanju širokopojasne povezivosti najgora zemlja članica Unije, propisuje naknadu za pravo puta pravilnikom i ne dopušta besplatan prolaz telekomunikacijske infrastrukture preko javnih nekretnina.
- Komparativnom analizom podataka telekomunikacijskih kompanija u regiji se dolazi do zaključka da je poslovanje dominantnog vlasnika EKI u Hrvatskoj - Hrvatskog

Telekoma d.d. - disproporcionalno mnogo opterećeno naknadama za pravo puta, čime se umanjuje potencijal za nove investicije u EKI navedene kompanije. Studija Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture (2017) o utjecaju propisane visine naknada na investicijski potencijal privatnog sektora za razvoj širokopojasnih mreža sljedeće generacije također sugerira da bi "smanjivanje visine naknada značajno utjecalo na investicijski potencijal telekomunikacijskih operatora" (str. 13.) te predlaže da se jedinične naknade za pravo puta smanje za 50% (str. 23.). Studija također navodi da trenutni parafiskalni nameti i naknade koje plaćaju hrvatske telekomunikacijske kompanije dosežu iznos od čak 46% vrijednosti ukupnih investicija tih kompanija.

- Analizom postojećeg regulatornog okvira koji definira naknadu za pravo puta (Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta) utvrđeno je da su naknade za pravo puta određene paušalno i diskrecijski, zbog čega one nisu cjelovito, ekonomski održivo, a kako je analiza pokazala, ni pravično rješenje. Analiza tako sugerira da u slučaju naknade za pravo puta za poljoprivredno zemljište postoji čak 383 jedinica lokalne samouprave u kojima je iznos godišnje naknade za pravo puta po m^2 veći od tržišne vrijednosti tog istog m^2 zemljišta. Nadalje, u slučaju građevinskog zemljišta ista situacija postoji kod 49 takvih jedinica samouprave u dalmatinskom zaleđu, te središnjem, istočnom i sjeverozapadnom dijelu zemlje.
- Diskrepancije između naknade za pravo puta i tržišne vrijednosti poljoprivrednog i građevinskog zemljišta sugeriraju ne samo odsutnost ekonomske održivosti visine naknade, nego pokazuju i da isti telekomunikacijski operater na zemljištima iste vrijednosti po m^2 i istom stupnju okrnjenosti isplaćuje nerazmjerno različite naknade. To ujedno znači i da vlasnici poslužnih nekretnina izrazito male tržišne vrijednosti za isti tip okrnjenosti nekretnine primaju nerazmjerno visoku naknadu u odnosu na vlasnike istog tipa nekretnina s visokom tržišnom cijenom. Stoga trenutni način propisane naknade za pravo puta za posljedicu ima i nemogućnost uspostavljenja pravične ravnoteže između zahtjeva javnog interesa i prava pojedinca na mirno uživanje svojega vlasništva, i to u nekim slučajevima na štetu vlasnika, a u nekim drugim slučajevima na štetu investitora i vlasnika infrastrukture
- Regulatorni okvir kojim se u Republici Hrvatskoj određuje metoda za utvrđivanje visine naknade za pravo puta (Zakon o procjeni vrijednost nekretnina i Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina), a koji u obzir uzima tržišnu vrijednost zemljišta preko kojeg prolazi infrastruktura te stupanj okrnjenosti tog zemljišta uslijed prolaza infrastrukture, u potpunosti odudara od metode određivanja vrijednosti naknada za pravo puta za EKI, što za posljedicu ima i nerazmjer između visine naknade za pravo puta i tržišne vrijednosti zemljišta kojim prolazi EKI.

Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta bi stoga bilo potrebno izmijeniti kako bi se godišnji iznos naknade smanjio i sveo u okvire stvarnih tržišnih vrijednosti zemljišta i posljedične realne i razumne procjene štete nastale zbog prolaza EKI preko poslužnog zemljišta. U tom smislu predlaže se sljedeće:

- Značajno smanjiti visinu naknade za pravo puta kako bi se ojačao investicijski potencijal telekomunikacijskih operatera za ulaganja u EKI.

- Uvesti diferencijaciju između visine naknade za pravo puta EKI za zemljište u javnom i privatnom vlasništvu.
- U skladu s najboljim europskim praksama, prolaz EKI preko zemljišta u javnom vlasništvu (to jest u vlasništvu države i jedinica lokalne samouprave) bi trebao biti besplatan.
- Uvesti mogućnost plaćanja jednokratne naknade za pravo puta EKI što bi se smanjilo administrativno opterećenje i operativne troškove telekomunikacijskih operatora koji te naknade plaćaju.
- Uspostaviti registar primatelja naknade za pravo puta pri HAKOM-u te centralizirati sustav isplate naknada za pravo puta kako bi isplata naknada bila učinkovitija i transparentnija.
- Odrediti jedinstveni model za određivanje visine i načina naplate naknade za pravo puta na nacionalnoj razini kojeg bi se morale pridržavati sve jedinice lokalne samouprave i koji bi onemogućavao uvođenje višestrukih naknada za polaganje i korištenje EKI preko istog zemljišta.

Analiza multiplikativnih učinaka smanjivanja naknade za pravo puta i korištenja tih sredstava za ulaganja u razvoj nove ili u unaprjeđivanje postojeće EKI sugerira da bi gubitak rashoda Državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne samouprave zbog smanjenja prihoda od naknade za pravo puta gotovo u cijelosti bio amortiziran povećanjem prihoda Državnog proračuna uslijed investicija u novu EKI. Istovremeno, procjene desetogodišnjih kumulativnih multiplikativnih učinaka smanjivanja naknade za pravo puta na EKI i korištenje oslobođenih sredstava u iznosu od 2 milijarde kuna za razvoj nove ili unaprjeđenje postojeće EKI sugeriraju da bi u tom razdoblju smanjivanje naknade na pravo puta za 50% generiralo 10.260 novih radnih mjesta, povećalo bi bruto dodanu vrijednost za 0,7% te bi stvorilo 940 milijuna kuna novih prihoda za Državni proračun. Ukoliko bi se iznos naknade u prosjeku smanjio za 75%, kroz deset godina bi se oslobodilo 3 milijarde kuna novih sredstava za investiranje u EKI. Takva desetogodišnja investicija u EKI bi generirala tijekom tog razdoblja kumulativno 15.400 novih radnih mjesta, povećala bi bruto dodanu vrijednost za 1% te bi proizvela 1,14 milijarde kuna novih prihoda Državnom proračunu.

1. Uvod

Visokokvalitetna digitalna infrastruktura je temelj za gotovo sve sektore modernog i inovativnog gospodarstva te je od strateške važnosti za društvenu i teritorijalnu koheziju, zbog čega svi građani, poduzeća i tijela javne vlasti moraju imati prigodu biti dio digitalnog gospodarstva. Priznajući važnost uvođenja širokopojasne mreže velikih brzina, države članice Europske unije su prihvatile ambiciozne ciljeve širokopojasnog pristupa određene u komunikaciji Europske komisije pod naslovom "Digitalna agenda za Europu – digitalni poticaji za europski rast" (u daljnjem tekstu: Digitalna agenda). Digitalna agenda predviđa da do 2020. godine svi Europljani imaju pristup znatno većim internetskim brzinama, većim od 30 Mbit/s, te da najmanje 50% kućanstava u Uniji bude pretplaćeno na internetske veze brzine iznad 100 Mbit/s. U 2016. Europska komisija je Digitalnu agendu proširila novim skupom mjera koje za cilj imaju do 2025. godine omogućiti poslovnim korisnicima i tijelima javnih vlasti širokopojasni Internet brzine 1Gbit/s, a svim građanima širokopojasni Internet brzine 100Mbit/s.[1] S obzirom na brzi razvoj tehnologija, eksponencijalni rast širokopojasnog prometa i rastuću potražnju za e-uslugama, ciljeve utvrđene u Digitalnoj agendi trebalo bi smatrati apsolutnim minimumom i EU bi trebala težiti ambicioznijim ciljevima širokopojasnog pristupa kako bi ostvarila veći rast, konkurentnost i produktivnost.

Digitalnom agendom utvrđena je i potreba za politikama kojima bi se smanjili naknade i troškovi postavljanja širokopojasnih mreža na cijelom području EU, uključujući ispravno planiranje i koordiniranje te smanjenje administrativnih tereta. Smanjenje troškova postavljanja elektroničke komunikacijske infrastrukture (EKI) doprinijelo bi i ostvarivanju digitalizacije javnog sektora šireći učinak digitalne financijske poluge na sve sektore gospodarstva uz smanjenje troškova za javnu upravu i pružanje učinkovitijih usluga građanima.

Cilj ove studije je preispitati trenutni način određivanja jedne od naknada koja ima značajan utjecaj na ukupne troškove kako kod održavanja postojeće, tako i kod postavljanja nove EKI – naknade za pravo puta. Da bismo to mogli napraviti, studija je podijeljena u sedam poglavlja. Nakon uvoda, slijedi poglavlje u kojem se daje pregled pravnog okvira kojim se određuju naknade za služnost puta i pravo puta za EKI. U trećem poglavlju se opisuju načini određivanja naknade za pravo puta u svih 28 zemalja članica EU i 5 zemalja Zapadnog Balkana. U četvrtom poglavlju se analizira povezanost između načina određivanja naknade za pravo puta za EKI i širokopojasne povezivosti, dok se u petom poglavlju vrši analiza opterećenosti poslovanja telekomunikacijskih kompanija naknadama za pravo puta. Šesto poglavlje analizira tekući način određivanja naknade (propisan Pravilnikom o potvrdi i naknadi za pravo puta) u kontekstu Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina (ZPVN) i pripadajućih pravilnika. U ovom poglavlju je prikazana i analiza odnosa vrijednosti naknade za pravo puta za EKI koja prolazi preko poljoprivrednog i građevinskog zemljišta i tržišne vrijednosti tih zemljišta, koja za cilj ima preispitati svrsishodnost tekućeg načina određivanja naknade za pravo puta. Zaključno poglavlje studije sažima nalaze iz prethodnih poglavlja i daje prijedlog novog načina određivanja naknade za pravo puta.

[1] Za detalje vidjeti https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/improving-connectivity-and-access.

2. Pravni okvir prava služnosti i prava puta

U kontekstu elektroničkih komunikacija i Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN 73/2008, 90/2011, 133/2012, 80/2013, 71/2014, 72/2017; dalje u tekstu ZEK) infrastruktura je elektronička komunikacijska infrastruktura (dalje u tekstu: EKI) i druga povezana oprema tj. pripadajuća infrastruktura i oprema povezana s elektroničkom komunikacijskom mrežom i/ili elektroničkom komunikacijskom uslugom, koja omogućuje ili podržava pružanje usluga putem te mreže i/ili usluge, što osobito obuhvaća kabelsku kanalizaciju, antenske stupove, antenske prihvate, zgrade i druge pripadajuće građevine i opremu te sustave uvjetovanog pristupa i elektroničke programske vodiče (čl. 2. st. 1. t. 9. ZEK-a).

EKI se dijeli na linijsku, točkastu te EKI u poslovnim i stambenim zgradama.

Linijsku EKI se može podijeliti na:

- kabelska kanalizacija,
- kabeli u zemlji,
- nadzemna EKI.

Točkastu EKI se može podijeliti na:

- mobilna EKI, antene, bazne stanice;
- centrale, ulični kabineti, ormarići.

S obzirom da je obnavljanje i održavanje postojeće te polaganje nove EKI logistički, operativno i financijski vrlo zahtjevno, te s obzirom da je Europska unija sebi zadala ambiciozne ciljeve u sklopu Digitalne agende, regulatorni okvir koji definira aktivnosti vezane za EKI bi trebao biti usmjeren na promociju i olakšavanje investicija u EKI kako bi se naznačeni ciljevi u potpunosti i u najkraćem mogućem roku ostvarili. Ostvarivanje ciljeva Digitalne agende je ujedno i nužan preduvjet za potpunu digitalnu transformaciju nacionalnih ekonomija i pravovremeni ulazak zemalja u digitalno doba.

2.1. Pravo služnosti – služnost vodova

Institut služnosti uređen je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146,08, 38/09, 153/ 09, 143/12, 152/14 – u daljnjem tekstu: ZV) koji ga definira kao ograničeno stvarno pravo na nečijoj stvari koje ovlašćuje svojega nositelja da se na određeni način služi tom stvari (poslužna stvar) ma čija ona bila, a njezin svagdašnji vlasnik je dužan to trpjeti ili pak zbog toga glede nje nešto propuštati. Kako je nositelj prava služnosti ovlašten služiti se poslužnom stvari, određuje se kod osnivanja prava služnosti; ako se služnost osniva na temelju pravnog posla, određuje to svojom voljom ili u sporazumu sa stjecateljem onaj čija je poslužna stvar; ako se osniva na temelju odluke suda ili drugoga tijela vlasti, odeđuje se to tom odlukom; inače to određuje zakon.

Jedno od zakonom reguliranih služnosti je i pravo koje ovlašćuje vlasnika povlasne nekretnine da na susjednoj nekretnini, na njezinoj površini, ispod nje ili u njezinom zračnom prostoru ima vodove i druge uređaje (električne, kanalizacijske, plinovodne, vodovodne, toplovodne, telekomunikacijske i dr.). Međutim, iako je ova služnost izvorno regulirana kao stvarna, zakon dopušta mogućnost da se služnost koja je po svojoj naravi stvarna može osnovati na poslužnoj nekretnini i u korist određene osobe; fizičke ili pravne; privatne ili javne.

Povezujući navedeno s potrebama operatora elektroničke komunikacijske infrastruktute (u daljnjem tekstu: operator) za gradnjom, održavanjem, razvijanjem i korištenjem infrastrukture diljem Hrvatske, da bi mu to bilo moguće, operatoru je na nekretninama kroz koje prolazi trasa elektroničke komunikacijske mreže neophodno potrebno osnivanje prava služnosti - **prava imati elektroničke komunikacijske vodove i druge uređaje na tuđim nekretninama**.

Dakle, operatoru su na raspolaganju dvije mogućnosti – ili s vlasnikom nekretnine sklopiti ugovor o osnivanju služnosti u kojemu će sporazumno dogovoriti sve uvjete, prava i obveze u vezi imanja elektroničkih komunikacijskih vodova i drugih uređaja na nekretnini; ili tražiti da se sve to odredi odlukom suda ili drugoga tijela vlasti.

Ako se operator ne uspije s vlasnikom nekretnine sporazumjeti oko sklapanja ugovora o osnivanju služnosti, preostaje mu jedino da od suda odnosno od drugog tijela vlasti zatraži osnivanje služnosti izvlaštenjem vlasnika odnosno ograničavanjem vlasnika u konzumaciji njegovih vlasničkih prava.

Za osnivanje služnosti, odnosno za bilo kakav oblik izvlaštenja, osnovni pravni temelj proizlazi iz Ustava RH koji omogućuje da se zakonom **u interesu RH** ograniči ili oduzme vlasništvo, **uz naknadu tržišne vrijednosti**.

Zakonom o elektroničkim komunikacijama (NN 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14, 72/17 – u daljnjem tekstu: ZEK) je određeno da je elektronička komunikacijska infrastruktura, obavljanje djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga, prostorno planiranje, gradnja, održavanje, razvoj i korištenje elektroničkih komunikacijskih mreža, elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, od interesa za Republiku Hrvatsku.

Zakonom o izvlaštenju i određivanju naknade (NN 74/14, 69/17 - u daljnjem tekstu: ZION) određeno je da se nekretnina može izvlastiti, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano, kada je to potrebno radi izgradnje građevine ili izvođenja radova u interesu Republike Hrvatske, kada se ocijeni da će se korištenjem nekretnine, za koju se namjerava predložiti izvlaštenje, u novoj namjeni postići veća korist od one koja se postizala korištenjem te nekretnine na dosadašnji način, te da se nekretnina može izvlastiti radi izgradnje građevine ili izvođenja radova gospodarske infrastrukture i, pored ostalog, objekata elektroničkih komunikacija.

Samo izvlaštenje se može provesti u korist fizičke ili pravne osobe (u daljnjem tekstu: korisnik izvlaštenja).

Iz navedenog proizlazi da su gradnja, održavanje, razvoj i korištenje elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture od interesa za Republiku Hrvatsku te da operator komunikacijskih mreža ima pravo te aktivnosti provoditi kroz tuđu nekretninu, naravno uz prethodno provedeni propisani postupak.

U konkretnom slučaju polaganja vodova i drugih uređaja za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu radit će se o **nepotpunom izvlaštenju nekretnine**. Nepotpuno izvlaštenje predstavlja način ograničenja pravne vlasti vlasnika na način da se prisilnim opterećivanjem vlasnikove nekretnine (privremeno ili trajno), na nekretnini osnuje neko subjektivno pravo, kao što je npr. pravo služnosti, u korist određene treće osobe (operatora), pozivom na javni ili opći interes. U tom slučaju korisnik izvlaštenja je obvezan vlasniku izvlaštene odnosno poslužne nekretnine platiti naknadu za umanjenu tržišnu vrijednost nekretnine zbog osnivanja služnosti.

Za pokretanje postupka izvlaštenja radi osnivanja prava služnosti na tuđoj nekretnini, operator mora podnijeti zahtjev za izvlaštenje uz koji je, pored ostale dokumentacije, obvezan podnijeti dokaz da je prethodno s vlasnikom nekretnine pokušao sporazumno riješiti pitanje osnivanja služnosti te nalaz i mišljenje ili procjenu procjenitelja glede vrijednosti nekretnine na kojoj se osniva služnost.

Nakon što nadležno tijelo u postupku izvlaštenja zaprimi uredan i potpun zahtjev za izvlaštenje, mora provesti očevid na licu mjesta (na nekretnini koja je predmet izvlaštenja), mora provesti usmenu raspravu na kojoj će provesti dokaze radi utvrđivanja činjenica i okolnosti potrebne za određivanje naknade za izvlaštenu nekretninu.
.

2.1.1. Naknada i tržišna vrijednost za osnivanje služnosti

U postupku nepotpunog izvlaštenja naknada za osnivanje služnosti utvrđuje se u visini smanjene tržišne vrijednosti nekretnine.

Pojam **tržišne vrijednosti** određen je u čl. 25. st. 2. ZION na način da se vrijednost nekretnine koja je predmet izvlaštenja izražava u novcu na temelju procjembenog elaborata ovlaštenog vještaka ili procjenitelja, izrađenog primjenom zakona kojim je uređena procjena vrijednosti nekretnina, kao tržišna vrijednost nekretnine u vrijeme izrade elaborata. U slučaju nepotpunog izvlaštenja osnivanjem služnosti obvezno se procjenjuje vrijednost ograničenja prava vlasništva u odnosu na cijelu nekretninu odnosno na pojedini dio nekretnine.

Visina naknade se određuje u iznosu za koji je osnivanjem služnosti **umanjena tržišna vrijednost nekretnine**. Naime, ako se postavi neki vod na određenoj nekretnini, tada nekretnina primjerice gubi na vrijednosti u smislu građenja, odnosno građenja na određenom dijelu nekretnine i slično.

Načini procjene vrijednosti nekretnina određeni su Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina (NN 78/15 – u daljnjem tekstu: ZPVN), i to na način da je osnovica za

vrednovanje nekretnina tržišna vrijednost nekretnine koja se utvrđuje prema propisanim metodama za procjenu vrijednosti nekretnina.

Procjena vrijednosti nekretnine izrađuje se na temelju općih vrijednosnih odnosa na tržištu nekretnina na dan vrednovanja i stanja nekretnine na dan kakvoće, a opći vrijednosni odnosi na tržištu nekretnina obuhvaćaju cjelinu okolnosti koje su mjerodavne za oblikovanje cijene nekretnine na dan vrednovanja, pri uobičajenom poslovnom kretanju ponude i potražnje kao što su opća gospodarska situacija, tržište kapitala te gospodarski i demografski razvoj područja.

Za izradu procjene vrijednosti nekretnina na temelju ZPVN koriste se poredbena metoda, prihodovna metoda i troškovna metoda, a metoda se odabire prema vrsti procjenjivane nekretnine, uzimajući u obzir postojeće običaje u uobičajenom poslovnom prometu i druge okolnosti pojedinog slučaja, osobito u odnosu na raspoložive podatke. Detaljniji opis sve tri metode je prikazan u poglavlju 6. studije.

Tržišna vrijednost utvrđuje se iz rezultata korištene metode ili metoda, uz poštivanje značaja koji daje korištena metoda ili metode. Ako se koristi više propisanih metoda, jedna je osnovna, a ostale metode služe za potporu i provjeru rezultata.

Prilikom izrade procjene vrijednosti nekretnina obvezno se poštuje sljedeći redoslijed:

1. opći vrijednosni odnosi na tržištu nekretnina (prilagodba tržištu)
2. stanje odnosno kakvoća nekretnine i posebna značajna obilježja procjenjivane nekretnine.

Posebna značajna obilježja procjenjivane nekretnine, ako odgovaraju uobičajenom poslovnom prometu, uzimaju se u obzir tržišnim dodatcima, odbitcima ili na drugi prikladan način. Međutim, nije dopušten izračun vrijednosti nekretnina kao prosjeka rezultata po nekoliko metoda ili ponderiranjem tako dobivenih rezultata.

Pobližu razradu metoda procjene vrijednosti nekretnina, razradu kakvoća nekretnine i interkvalitativno izjednačenje, izvođenje nužnih podataka, odabir metode za procjenu vrijednosti nekretnina, elemente, oblik i sadržaj procjembenog elaborata propisuje Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina (NN 105/15).

2.1.2. Osnove za procjenu vrijednosti prava služnosti

Prilikom utvrđivanja tržišne vrijednosti prava služnosti procjenitelj je dužan uzeti u obzir tržišnu vrijednost zemljišta neopterećenog pravom puta, kamatu na nekretnine, stupanj okrnjenosti pravom puta opterećene nekretnine, veličinu prostora za izvršavanje služnosti na poslužnoj nekretnini (pojasa ili puta) ili mjera korištenja cijele nekretnine.

Iznos naknade prava služnosti utvrđuje se na temelju okrnjenosti koju proizvode umanjenja vrijednosti prostora za izvršavanje služnosti na poslužnoj nekretnini (pojasa ili puta) od strane vlasnika povlasne nekretnine ili umanjenja mjere korištenja cijele nekretnine.

Za izračunavanje umanjenja vrijednosti nekretnine primjenjuju se odgovarajući koeficijenti u skladu s Pravilnikom o metodama procjene vrijednosti nekretnina.

Osnovica za izračun tržišne vrijednosti prava služnosti jest tržišna vrijednost predmetne nekretnine neopterećene služnošću.

Dakle, tržišna vrijednost prava služnosti je iznos naknade koji je operator dužan plaćati vlasniku poslužne nekretnine.

Okrnjenosti koje proizvode služnosti vodova obuhvaćaju:

1. vrstu voda
2. vrstu i mjeru korištenja služnošću opterećene nekretnine
3. ostala korištenja.

Vrsta voda obuhvaća vodove komunalne i druge infrastrukture, a stupanj okrnjenosti koji je prouzročen vrstom voda može se umanjiti konstrukcijskim rješenjima koja omogućuju nove tehnologije. Navedeno se osobito odnosi na postavljanje svjetlovodnih kabela u postojeće zaštitne cijevi ili na postojeće stupove nadzemne niskonaponske elektroenergetske ili elektroničke komunikacijske mreže, te se takvim konstrukcijskim rješenjem ne utječe na povećanje stupnja okrnjenosti nekretnine. Istovrsni vodovi mogu prouzročiti različite stupnjeve okrnjenosti u ovisnosti o njihovoj važnosti i veličini.

Vrsta i mjera korištenja služnošću opterećene nekretnine obuhvaća namjenu i koeficijent iskoristivosti cijele čestice, a može obuhvatiti i druge pokazatelje koji utječu na vrijednost nekretnine. Ako okrnjenost ne umanjuje mjeru korištenja cijele nekretnine, stupanj okrnjenosti izražava se kao postotak umanjenja u odnosu na opterećenu površinu. U tom slučaju primjenjivat će se koeficijenti za preračunavanje za vrijednost služnosti vodova prema Pravilniku o metodama procjene vrijednosti nekretnina. Međutim, ako okrnjenost umanjuje mjeru korištenja cijele nekretnine, primjenjivat će se koeficijenti za preračunavanje kao razlika u vrijednosti građevnih čestica, zbog različite mjere njihova korištenja, između predmetne nekretnine neopterećene služnošću i dijela predmetne nekretnine koji nije opterećen služnošću prema Pravilniku o metodama procjene vrijednosti nekretnina.

2.2. Pravo puta

2.2.1. Direktiva 2002/21/EZ

Europska unija je prepoznala da je za razvoj elektroničkih komunikacija nužno otkloniti zapreke koje sprječavaju ili otežavaju ulaganja u gradnju nove i razvoj postojeće elektroničke komunikacijske infrastrukture. Da bi se operatore potaknulo na ulaganje u tu infrastrukturu smatralo se da na nacionalnoj razini mora biti zakonskim propisima omogućeno jednostavno i brzo rješavanje međusobnih odnosa vlasnika nekretnina na kojima se grade ili polažu objekti elektroničke komunikacijske infrastrukture i operatora.

Stoga su Europski parlament i Vijeće 07. ožujka 2002. donijeli Direktivu 2002/21/EZ o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (u daljnjem tekstu: Okvirna direktiva). Cilj Okvirne direktive je utvrditi usklađeni okvir za regulaciju elektroničkih komunikacijskih usluga, elektroničkih komunikacijskih mreža, pripadajuću opremu i povezane usluge. Ona određuje zadaće državnih regulatornih tijela i utvrđuje paket postupaka s ciljem osiguranja ujednačene primjene regulatornog okvira diljem Europske zajednice. S obzirom da u vrijeme donošenja Okvirne direktive postizanje usklađenog regulatornog okvira nije bilo moguće na razini država članica, donošenje ove direktive se smatralo boljim načinom za postizanje tog cilja.

Kao najvažnije potrebno je istaknuti dva cilja koja je Okvirna direktiva namijenila državama članicama: status državnog regulatornog tijela i osnivanje prava puta.

Državno regulatorno tijelo

Okvirnom direktivom je određeno da države članice trebaju osigurati neovisnost državnih regulatornih tijela, njihovu pravnu odvojenost i operativnu neovisnost o svim organizacijama koje pružaju elektroničke komunikacijske mreže, opreme ili usluge; te osigurati da se regulatorno tijelo koristi svojim ovlastima na nepristran i transparentan način, sve u cilju osiguranja nepristranosti njihovih odluka.

Hrvatsko regulatorno tijelo je Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (HAKOM) čije je osnivanje, djelokrug i način rada propisan ZEK-om, a u čiji djelokrug, pored ostalog, spada i donošenje propisa za provedbu ZEK-a.

Pravo puta

Okvirnom direktivom propisano je da države članice osiguravaju, u slučajevima kad nadležno tijelo razmatra zahtjev za dodjelu prava na instaliranje opreme na, preko ili ispod javnog ili privatnog vlasništva poduzeću koje je ovlašteno za pružanje javnih komunikacijskih mreža ili zahtjev za dodjelu prava na instaliranje opreme na, preko i ispod javnog vlasništva poduzeću koje je ovlašteno za pružanje elektroničkih komunikacijskih usluga osim javnih,

da ono djeluje u skladu s transparentnim, javno dostupnim postupcima koji se primjenjuju bez diskriminacije i bez odgađanja, te da poštuje načelo transparentnosti i nediskriminacije pri određivanju uvjeta za svako takvo pravo.

Pravo puta u smislu Okvirne direktive jest pravo koje se odnosi na korištenje određene nekretnine radi točno određene svrhe izgradnje, odnosno postavljanja objekata elektroničke komunikacijske infrastrukture. Nekretnina time ne gubi svoju osnovnu namjenu, nego se samo omogućava da na njezinoj površini, iznad ili ispod površine, tj. na određenom dijelu površine, određenoj visini ili dubini operator ugradi, izgradi, odnosno postavi svoj objekt elektroničke komunikacijske infrastrukture, odnosno dio svog objekta i potom ga održava, popravlja, razvija i koristi.

2.2.2. Harmonizacija hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU

U svrhu harmonizacije hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije u području elektroničkih komunikacija te provedbe usklađivanja s Direktivom 2002/21/EZ o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge, 2008. donesen je Zakon o elektroničkim komunikacijama koji je u hrvatsko zakonodavstvo uveo novi institut, pravo puta.

Liberalizacijom tržišta elektroničkih komunikacija, a uz primjenu postojećeg vlasničkopravnog uređenja, pojavili su se mnogi problemi na svakodnevnoj razini koji su vezani uz korištenja nekretnina pravnih ili fizičkih osoba od trećih osoba osnivanjem prava služnosti.

Stjecanjem prava služnosti ili drugih stvarnih prava na nekretninama gdje god je to bilo moguće, operatori su nastojali legalizirati izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu, i upravo putem instituta služnosti su najčešće uređivali imovinsko-pravne odnose s vlasnicima nekretnina.

S obzirom da je elektronička komunikacijska infrastruktura, obavljanje djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga, prostorno planiranje, gradnja, održavanje, razvoj i korištenje elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, određeno općim interesom Republike Hrvatske, zakonodavac je slijedeći ciljeve postavljene Okvirnom Direktivom i nastojeći omogućiti pružanje elektroničkih komunikacijskih usluga i razvoj tržišta jednostavnijim imovinskopravnim uređenjem, uveo pravo puta.

2.2.3. Pravo puta u hrvatskom zakonodavstvu

Temeljem Zakona o elektroničkim komunikacijama u hrvatski pravni sustav uveden je institut prava puta.

Institut prava puta definiran je kao pravo pristupa, postavljanja, korištenja, popravljanja, i održavanja elektroničke komunikacijske mreže, infrastrukture i druge povezane opreme, što

obuhvaća i kabelsku kanalizaciju, kao i druga s tim povezana prava koja čine teret na nekretnini na kojoj je izgrađena elektronička komunikacijska infrastruktura i druga povezana oprema. Pravo puta je ekskluzivno, što znači da operator ima pravo graditi i postavljati elektroničku komunikacijsku infratsrukturu sukladno zakonu i međunarodnim standardima iz tog područja. To pravo uključuje i pravo popravljati, nadograđivati, zamjenjivati ili dodavati dodatnu infrastrukturu bez potrebe pribavljanja nekog dodatnog/proširenog ovlaštenja za korištenje predmetne nekretnine.

Navedeno znači da je upravitelj općeg dobra ili vlasnik nekretnine obvezan trpiti pravo puta i suzdržati se od bilo kakve radnje kojom bi se na bilo koji način ometalo ostvarivanje tog prava.

Temeljem članka 28. ZEK-a smatra se da infrastrukturni operator ima pravo puta ako je izgradio elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu na općem dobru ili na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba, te ako posjeduje uporabnu dozvolu izdanu na svoje ime odnosno na ime svojih pravnih prednika ili ako se koristi elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom i drugom povezanom opremom bez sudskog spora s upraviteljem općeg dobra ili vlasnikom nekretnine ne kojoj je izgrađena ta infrastruktura, u razdoblju od najmanje tri godine od početka njezina korištenja.

Pravilnikom o potvrdi i naknadi za pravo puta propisan je izračun i visina naknade za pravo puta ovisno o vrsti nekretnine. Međutim, u ovom Pravilniku je propušteno na cjelovit i transparentan način urediti ili barem detaljno obrazložiti bitne elemente za utvrđivanje propisanih naknada. Naime, nije razvidno tko je utvrdio propisane naknade te koje su metode i podatci korišteni u tu svrhu. Stoga se čini da se radi o netransparentno utvrđenim paušalnim naknadama koje je regulator diskrecijski propisao bez utemeljenja u suvremenim znanstvenim i stručnim činjenicama iz područja procjene vrijednosti nekretnina.

Okvirnom direktivom određen je okvir kojim je propisano samo najosnovnije što se očekuje od država članice Europske unije u odnosu prema operatorima, a svaka pojedina država članica može svojim nacionalnim zakonodavstvom odrediti i puno veća prava operatora pri korištenju javnim i/ili privatnim nekretninama radi ugradnje ili izgradnje infrastrukturnih objekata elektroničkih komunikacija.

Pravo puta je stoga u hrvatskom pravnom sustavu relativno novi institut koji je prema svom sadržaju povezan s potrebama operatora komunikacijskih mreža za gradnjom, održavanjem, razvijanjem i korištenjem elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture te druge povezane opreme. Pravo puta je prema Okvirnoj direktivi pravo koje treba osigurati što jednostavnije rješavanje imovinsko-pravnih odnosa u svrhu korištenja određene nekretnine. Budući da su se prije donošenja ZEK-a imovinsko-pravni odnosi za potrebe elektroničke komunikacijske infrastrukture rješavali u okviru stvarnopravnog režima iz ZV-a, razvidno je da institut prava puta predstavlja zamjensko rješenje u odnosu na

"klasični" institut služnosti voda. Drugim riječima, pravo puta se zbog svog sadržaja može smatrati služnošću voda *sui generis* zbog sljedećih razloga:

1. Oba instituta vlasniku u praksi sužavaju mogućnosti gospodarskog iskorištavanja nekretnine tj. proizvode okrnjenost.
2. Osnivanjem prava puta ili služnosti voda nekretnina ne gubi svoju namjenu ali se proizvode okrnjenosti u širini zaštitnog pojasa koji se koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje elektroničke komunikacijske infrastrukture.
3. Osnovano pravo puta ili osnovana služnost voda u korist operatora ekskluzivno ga ovlašćuju za korištenje nekretnine bez potrebe pribavljanja nekog dodatnog/proširenog ovlaštenja.
4. Ustanovljenje prava puta ili služnosti voda moguće je provesti kao nepotpuno izvlaštenje nekretnine budući da je polaganje vodova i drugih uređaja za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu od interesa za Republiku Hrvatsku
5. Visina naknade u oba slučaja mora odražavati poštenu ravnotežu između zahtjeva javnog interesa (kojeg zastupa operator) i prava pojedinca na mirno uživanje svojega vlasništva.

Jedina **bitna razlika između dvaju instituta jest činjenica da je pravo puta u usporedbi s pravom puta jednostavniji i brži način rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s vlasnikom nekretnine**.

2.2.4. Visina naknade za pravo puta

Opća dobra i nekretnine u vlasništvu RH, jedinica samouprave, pravnih i fizičkih osoba

Pravilnikom o potvrdi i naknadi za pravo puta (NN 152/11, 151/14, 95/17 – u daljnjem tekstu: Pravilnik) propisan je postupak izdavanja, oblik i sadržaj obrasca potvrde o pravu puta, izračun i visina naknade te način plaćanja naknade na temelju izdane potvrde o pravu puta.

Naknada za korištenje općeg dobra i nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugih pravnih i fizičkih osoba plaća se godišnje, po četvornom metru zemljišta, jednoznačno na cijelom području RH za pojedine vrste nekretnina.

Visina naknade mora odražavati pravičan razmjer interesa vlasnika nekretnina i operatora te javnog interesa za razvoj tržišta elektroničkih komunikacija. Ona se izračunava prema površini zemljišta koja se koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljanje i održavanje elektroničke komunikacijske infrastrukture, prema cijeni utvrđenoj Pravilnikom za svaku vrstu nekretnine, u rasponu od 3,00 kn/m^2 do 10,00 kuna po m^2 zemljišta. Tablica 1. daje prikaz raspona naknada za pravo puta ovisno o tipu zemljišta kojim elektronička komunikacijska infrastruktura prolazi.

Površinu zemljišta za koju se određuje naknada pri postavljanju kanala za kabele čini širina 1 metar pomnoženo s dužinom trase. Površinu za elektroničke komunikacijske vodove koje se postavlja izvan kabelske kanalizacije i/ili iznad zemlje čini širina od 0,5 metra pomnožena s dužinom trase.

Tablica 1. **Naknade za pravo puta elektroničke komunikacijske infrastrukture**

Vrsta zemljišta	**Iznos godišnje naknade**
Poljoprivredna zemljišta	10 kn/m^2
Šumska zemljišta	5 kn/m^2
Vode	3 kn/m^2
Prirodno neplodno zemljište	3 kn/m^2
Zemljište privedeno svrsi (izgrađeno zemljište)	8 kn/m^2
Zemljište s posebnim pravnim režimom	10 kn/m^2

Izvor: Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta.

Za prihvate nadzemne komunikacijske mreže na objektima određuje se jednokratna naknada od 25,00 kn po prihvatu.

Naknada za pravo puta uključuje naknadu za pravo pristupa do elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme te naknadu za zauzimanje nekretnine kao zaštićene zone elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme u kojoj se ne smiju izvoditi radovi niti graditi nove građevine koje bi mogle oštetiti ili ometati rad te infrastrukture ili opreme.

3. Komparativna analiza naknade za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu u europskim zemljama

U ovom poglavlju prikazat ćemo kako različite europske zemlje tretiraju služnost i/ili pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu na nekretninama u javnom i privatnom vlasništvu. Za potrebe ovog poglavlja pravo služnosti i pravo puta se tretiraju kao sinonimi, premda (kako smo pokazali u poglavlju 2. Studije) iz pravne perspektive ta dva prava nisu u potpunosti identična. Također, analiza regulative u europskim zemljama sugerira da neke zemlje u zakonima prepoznaju razlike između privatnog i javnog vlasništva i sukladno tome propisuju različite procedure za stjecanje prava puta kao i za utvrđivanje naknada za pravo puta. Na temelju analize zakonskog tretmana prava puta/služnosti u 33 europske zemlje koja je prikazana u prilogu studiji, u ovom poglavlju ćemo grupirati zemlje prema sličnostima u tretmanu privatnog i javnog vlasništva te načinu utvrđivanja naknade kako bismo utvrdili u kojoj je mjeri hrvatska regulatorna praksa usklađena s najučestalijim praksama u europskim zemljama.

U našoj analizi promatrali smo 28 zemalja članica Europske unije i još pet dodatnih zemalja Zapadnog Balkana: Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, Srbiju, Makedoniju i Albaniju; ukupno 33 zemlje. **Većina promatranih zemalja, njih čak 26, u svojim zakonima prepoznaje razliku između prava služnosti nad privatnim i javnim vlasništvom.** Irska, Slovačka, Slovenija, Srbija i Ujedinjeno Kraljevstvo ne razlikuju privatno od javnog vlasništva, dok Italija i Mađarska razlikuju vlasnike, ali za različito vlasništvo ne rade razliku u utvrđivanju naknade.

Neke zemlje su umjesto naknada za pravo puta propisale plaćanje jednokratnih naknada za ostvarivanje prava služnosti nad nekretninama u javnom vlasništvu. Radi se o manjem broju zemalja, tek njih šest (Bosni i Hercegovini, Bugarskoj, Crnoj Gori, Grčkoj, Njemačkoj i Rumunjskoj), a naknade su u tim slučajevima određene ili pravilnicima ili već u samim zakonima. Primjerice, u Njemačkoj se za zemljišta u javnom vlasništvu plaća jednokratna naknada od 800 eura, ali se istovremeno ne plaća naknada za pravo puta. Nijedna od promatranih zemalja nije propisala jednokratnu naknadu za stjecanje prava služnosti nad nekretninama u privatnom vlasništvu.

U slučaju prava puta nad nekretninama u javnom vlasništvu utvrdili smo šest različitih načina utvrđivanja naknade. Tablica 2. prikazuje načine utvrđivanja naknade u analiziranim europskim zemljama. **U najvećem broju zemalja, njih 13, naknada za pravo puta nad nekretninama u javnom vlasništvu je besplatna.** Pet zemalja odlučilo je da se naknada utvrđuje sporazumno između vlasnika nekretnine i pružatelja telekomunikacijske mreže. **Pet zemalja među kojima je i Hrvatska donijelo je pravilnik kojim se utvrđuje visina naknade.** Zakonom su jednokratnu naknadu propisale četiri zemlje, dok su Bosna i Hercegovina i Italija prepustile određivanje naknade pojedinim općinama. Potonje su učinile i Francuska i Španjolska, ali su pritom zakonom odredile maksimalne iznose naknada. Preostale su još jedino Grčka i Portugal koje u nekim slučajevima nemaju naknadu, dok u preostalim slučajevima primjenjuju pravilnik.

Tablica 2. prikazuje i način utvrđivanja naknade za pravo puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu. **U slučaju 20 od 33 promatrane zemlje, naknada za pravo puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu utvrđuje se sporazumno između vlasnika nekretnine i pružatelja telekomunikacijske mreže.** U šest zemalja nema naknade, u četiri zemlje plaća se samo jednokratna naknada, dok u Švedskoj postoji izbor između sporazumne i jednokratne naknade. S ta tri dominantna slučaja pokrivena je 31 zemlja ili 94 posto našeg uzorka. Preostala je još samo Španjolska za koju nije jasan način utvrđivanja naknade, te **Hrvatska kao jedina zemlja u kojoj se primjenjuje pravilnik**.

Tablica 2. **Načini utvrđivanja naknade za pravo puta u europskim zemljama**

NAČIN UTVRĐIVANJA NAKNADE	JAVNO VLASNIŠTVO	NAČIN UTVRĐIVANJA NAKNADE	PRIVATNO VLASNIŠTVO
Nema naknade	Austrija	Sporazumno	Albanija
	Belgija		Austrija
	Bugarska		Bosna i Hercegovina
	Cipar		Crna Gora
	Irska		Danska
	Latvija		Estonija
	Litva		Finska
	Luksemburg		Francuska
	Makedonija		Grčka
	Nizozemska		Italija
	Njemačka		Latvija
	Rumunjska		Litva
	Ujedinjeno Kraljevstvo		Mađarska
Sporazumno	Danska		Makedonija
	Estonija		Nizozemska
	Finska		Njemačka
	Mađarska		Poljska
	Srbija		Portugal
Pravilnik	Albanija		Rumunjska
	Crna Gora		Srbija
	Hrvatska	Nema naknade	Belgija
	Malta		Cipar
	Poljska		Irska
Jednokratno	Češka		Luksemburg
	Slovačka		Malta
	Slovenija		Ujedinjeno Kraljevstvo
	Švedska	Jednokratno	Bugarska
Prepušteno općinama	Bosna i Hercegovina		Češka
	Francuska		Slovačka
	Italija		Slovenija
	Španjolska	Sporazumno ili jednokratno	Švedska
Kombinacija pravilnika i bez naknade	Grčka	Pravilnik	**Hrvatska**
	Portugal	Nije jasno	Španjolska

Izvor: analiza autora.

Tablica 3. detaljnije prikazuje narav utvrđivanja naknade u slučaju prava puta nad nekretninama u javnom vlasništvu. **Od 20 zemalja za koje smo ustanovili da imaju neki oblik naknade, u šest zemalja primjenjuje se pravilnik ili neki oblik odluke ili dekreta. Radi se o Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Francuskoj, Hrvatskoj i Poljskoj.** U pet zemalja radi se o razumnoj naknadi, dok četiri zemlje imaju naknadu koja odgovara šteti nastaloj zbog pravo puta ili ograničenja u korištenju nekretnine. Malta, Portugal i

Španjolska naknadu propisuju u postotku tržišnih prihoda operatora telekomunikacijske mreže, a Grčka i Švedska utvrđuju naknadu prema tržišnoj vrijednosti.

Tablica 3. **Narav utvrđivanja naknade za pravo puta nad nekretninama u javnom vlasništvu u europskim zemljama koje propisuju plaćanje naknade**

NARAV UTVRĐIVANJA NAKNADE	JAVNO VLASNIŠTVO
Pravilnik, odluka, ili dekret	Albanija
	Bosna i Hercegovina
	Crna Gora
	Francuska
	Hrvatska
	Poljska
Razumna naknada	Češka
	Danska
	Estonija
	Finska
	Srbija
U visini štete ili ograničenja korištenja nekretnine	Italija
	Mađarska
	Slovačka
	Slovenija
U postotku prihoda	Malta
	Portugal
	Španjolska
Tržišna vrijednost	Grčka
	Švedska

Izvor: analiza autora.

Narav utvrđivanja naknade u slučaju prava puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu prikazana je Tablicom 4. Prikazujemo 26 zemalja jer za šest zemalja nema naknade, a za Španjolsku nije jasno na koji se način utvrđuje naknada. **U većini zemalja, njih 17, naknada u slučaju prava puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu je sporazumna i razumna.** Švedska također predviđa razumnu naknadu, ali moguća je i naknada prema tržišnoj vrijednosti. U sedam zemalja naknada se određuje u visini gubitka ili štete na nekretnini ili ograničenja u korištenju nekretnine nastaloj uslijed prava puta. **Hrvatska je jedina zemlja od analizirane 33 europske zemlje u kojoj se naknada za pravo puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu utvrđuje pravilnikom.**

Tablica 4. **Narav utvrđivanja naknade za pravo puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu u europskim zemljama koje propisuju plaćanje naknade**

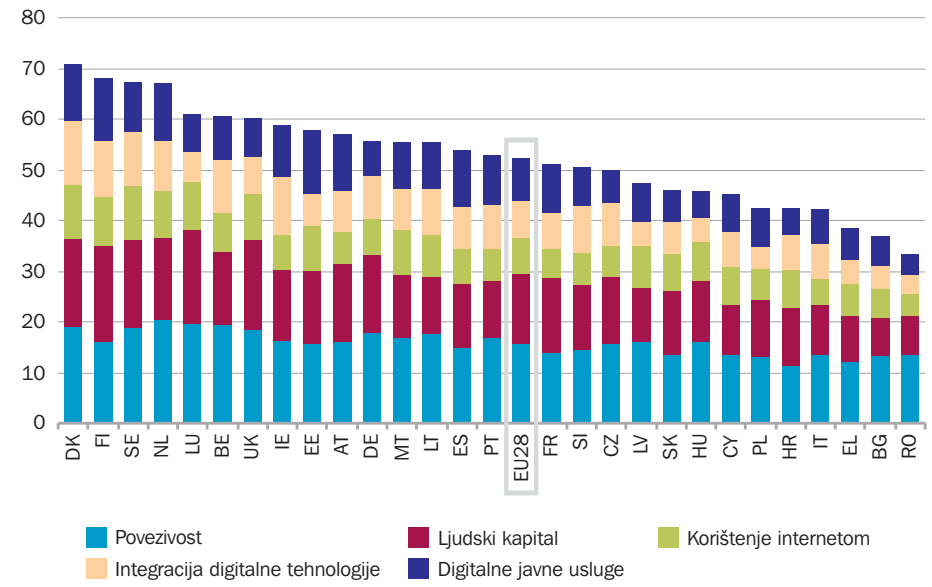
NARAV UTVRĐIVANJA NAKNADE	PRIVATNO VLASNIŠTVO
Razumna naknada	Albanija
	Bosna i Hercegovina
	Bugarska
	Crna Gora
	Češka
	Danska
	Estonija
	Finska
	Francuska
	Grčka
	Litva
	Makedonija
	Njemačka
	Poljska
	Portugal
	Rumunjska
	Srbija
U visini štete ili ograničenja korištenja nekretnine	Austrija
	Italija
	Latvija
	Mađarska
	Nizozemska
	Slovačka
	Slovenija
Kombinacija razumne i tržišne	Švedska
Pravilnik	**Hrvatska**

Izvor: analiza autora.

4. Utjecaj visine naknade za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu na investicije u infrastrukturu i povezivost

U većini razvijenih zemalja, širokopojasna mreža predstavlja oblik zrele tehnologije. U skladu s tim, razvojna pitanja se ne odnose više na dostupnost širokopojasne mreže, već na izgradnju i usvajanje novih oblika pristupa, posebno pokretne širokopojasne mreže i ultra-brzih mreža s brzinama od 100 Mbp/s ili više (OECD, 2015). Navedeni zaključci OECD mogu se primijeniti na neke od zemalja Europske unije, ali ne i na EU u cjelini. Naime, zemlje članice Europske unije imaju heterogene rezultate dosegnutih razina društvene i gospodarske digitalne transformacije, što je moguće zaključiti iz analize DESI indeksa[2] (Slika 1.).

Slika 1. **DESI indeks za zemlje članice Europske unije u 2017. godini**



Izvor: Europska komisija.

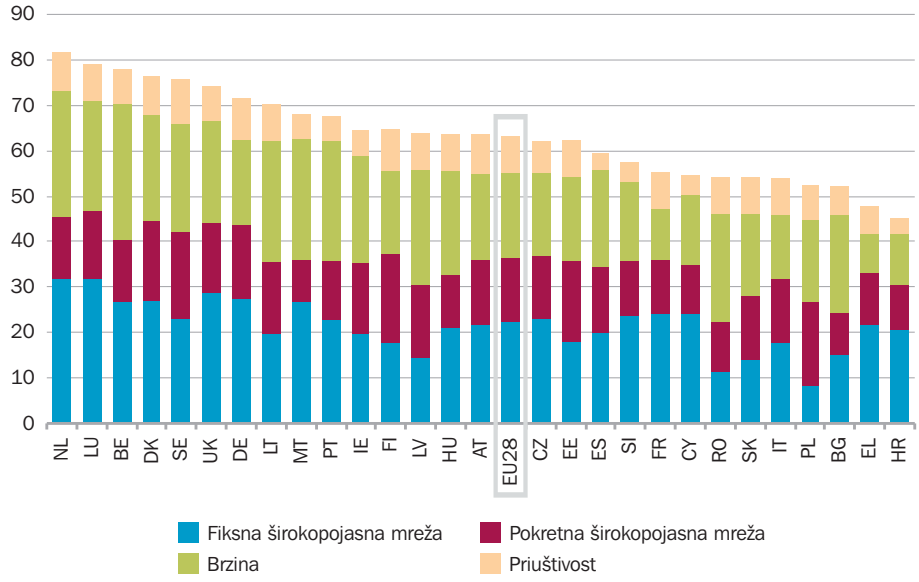
Naime, gotovo polovica zemalja nalazi se ispod prosjeka EU, što potvrđuje tvrdnju o heterogenosti Unije prema stupnju dosegnute digitalne transformacije. Prema indeksu DESI, Hrvatska zauzima 24. mjesto (vrijednost 0,45) u 2017. godine, ispred Italije, Grčke, Bugarske i Rumunjske. Hrvatska je nazadovala za jednu poziciju u odnosu na 2016. godinu. Prema komponentama indeksa, Hrvatska ostvaruje iznadprosječni rezultat u korištenju Interneta, dok istodobno bilježi najznačajnije zaostajanje u skupini pokazatelja koji definiraju povezivost, prema kojoj je Hrvatska u 2017. i 2016. na začelju Europske unije.

Detaljnija raščlamba pokazatelja povezivosti kao ponderiranog prosjeka pokazatelja fiksne širokopojasne mreže, pokretne širokopojasne mreže, brzine i priuštivosti, omogućava jasnije

[2] DESI indeks se računa kako poderirani prosjek pet kategorija: povezivost (25%), ljudski kapital (25%), korištenje Interneta (15%), integracija digitalnih tehnologija (20%) i javne digitalne usluge (15%). Indeks se računa od 2014. godine, te koristi ukupno 30 statističkih pokazatelja raspoređenih unutar pet navedenih grupa.

uvide u razloge niskih vrijednosti navedenog pokazatelja u Hrvatskoj (Slika 2). Iako Hrvatska bilježi spor napredak u pokrivenosti širokopojasnim Internetom i pokretnom širokopojasnom mrežom, zaostajanje je zabilježeno kod pokazatelja brzine i priuštivosti.

Slika 2. **Pokazatelj povezivosti DESI indeksa za zemlje članice Europske unije u 2017. godini**



Izvor: Europska komisija.

Kako bi dobili detaljniji uvid u razloge niske povezivosti, na Slici 3. su prikazani pojedinačni pokazatelji koji služe za izračun indeksa povezivosti, a kod kojih su utvrđeni najveći jazovi u odnosu na prosječne vrijednosti EU - pokazatelj priuštivosti (28. mjesto), pretplate na brze širokopojasnu mrežu, pokrivenost pristupnim mrežama sljedeće generacije[3] (26. mjesto) te pokrivenost 4G mrežom (25. mjesto). U Hrvatskoj je 67% kućanstva pokriveno 4G mrežom, dok je prosjek EU 84% kućanstava.

Zaostajanje u pokrivenosti pristupnim mrežama sljedeće generacije (u 2016. HR=60%; EU=76%) prepoznato je i u Strategiji razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2016. do 2020. godine. Naime, temeljni ciljevi Strategije su (1) pokrivenost pristupnim mrežama slijedeće generacije koje omogućuju pristup Internetu brzinama većim od 30 Mbit/s za sve stanovnike Republike Hrvatske; te (2) najmanje 50% kućanstava Republike Hrvatske budu korisnici usluge pristupa Internetu brzinom od 100 Mbit/s ili većom. Kako bi se ostvariti temeljni ciljevi navedene Strategije, nužno je olakšati daljnje investicije u brze širokopojasne mreže i mreže nove generacije.

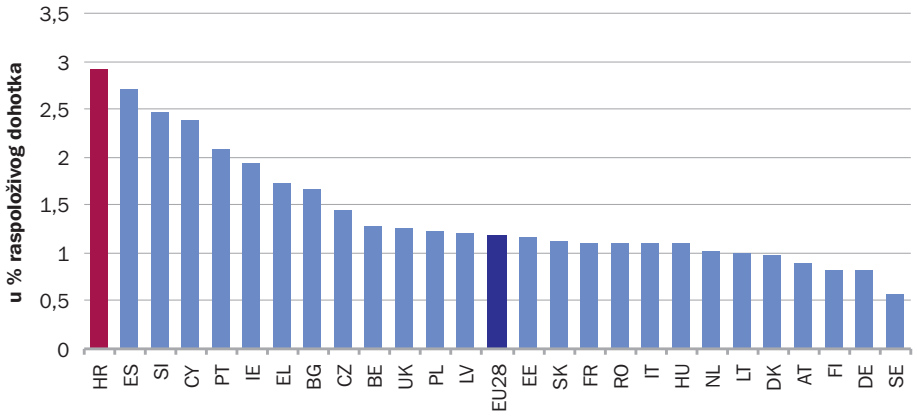
U skladu s tim, jedna od 13 mjera Strategije (mjera 11.) odnosi se na povećanje investicijskog potencijala privatnog sektora, te podrazumijeva izradu *"Studije utjecaja propisane visine naknada za uporabu radiofrekvencijskog spektra, naknade za pravo puta, naknada za prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti, visina upravnih pristojbi za lokacijske, građevinske*

[3] NGA (engl. Next Generation Access Networks).

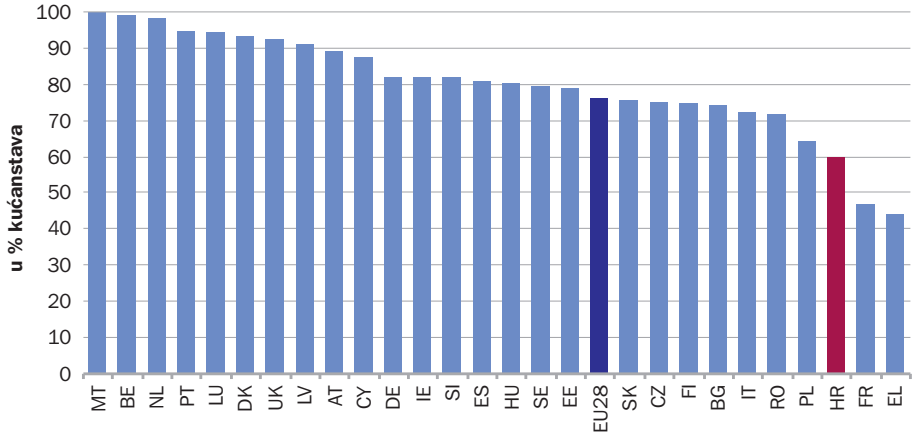
i uporabne dozvole, analiza opravdanosti izuzimanja EKI iz popisa nekretnina na koje će se odnositi sustav budućeg oporezivanja nekretnina na investicijski potencijal privatnog sektora." Studija[4] je recentno objavljena te je jedan od zaključaka analize da je sustav naknada presložen te bi smanjivanje promatranih naknada značajno utjecalo na investicijski potencijal operatera telekomunikacijskih usluga.

Slika 3. **Odabrani pojedinačni pokazatelji povezivosti indeksa DESI u 2017. godini**

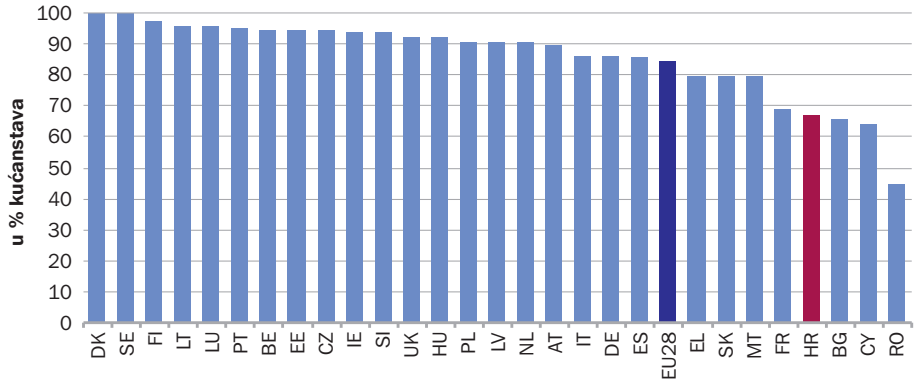
Slika 3.1. **Pokazatelj priuštivosti**



Slika 3.2. **Pokazatelji pokrivenosti mrežama nove generacij**

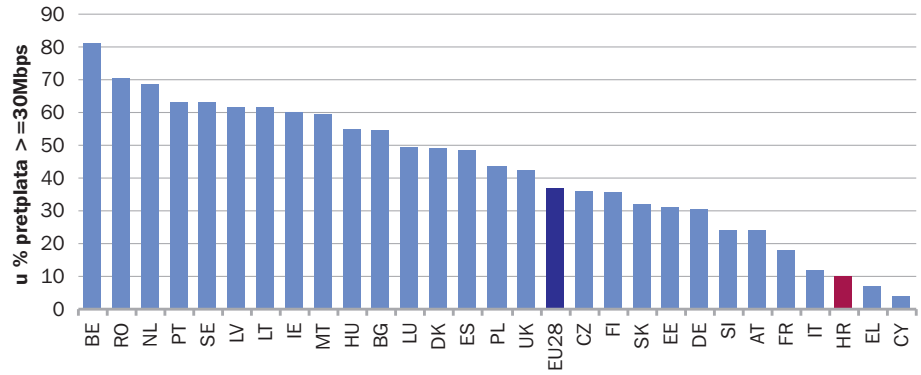


Slika 3.3. **Pokazatelj pokrivenosti 4G mreže**



[4] Vidjeti više u Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture (2017) Studija o utjecaju propisane visine naknada na investicijski potencijal privatnog sektora za razvoj širokopojasnih mreža sljedeće generacije.

Slika 3.4. **Pokazatelji pretplate na brzu širokopojasnu mrežu**



Izvor: Europska komisija.

Valja naglasiti da i Strategija upravljanja državnom imovinom 2013.-2017. prepoznaje ulaganja u elektroničku komunikacijsku infrastrukturu kao strateški interes Republike Hrvatske.[5] Naime, Ministarstvo mora, transporta i veza Republike Hrvatske naručilo je 2012. Studiju[6] koja je procijenila da bi ukupni troškovi ulaganja u širokopojasnu infrastrukturu koji bi ostvarili strateške ciljeve vezane uz povezivost iznosili 1,6 milijardi eura. Navedeni iznos uključuje investicije iz javnog i privatnog sektora. Poticanje ulaganja u EKI važno je zbog izravnog i neizravnog utjecaja koju veća razina digitalne transformacije ima na gospodarstvo. Naime, recentno istraživanje Ekonomskog instituta, Zagreb o utjecaju digitalne transformacije na gospodarstva Zapadnog Balkana, pokazalo je da bi ukupne investicije od 1,6 milijardi EUR u razdoblju od 2017.-2023. u Hrvatskoj potakle ukupni gospodarski rast mjeren bruto dodanom vrijednošću za 0,58% na godišnjoj razini te stvorilo priliku za 9.000 ljudi na godišnjoj razini da bude izravno ili neizravno zaposleni na razvoju infrastrukture.[7]

U tom kontekstu, zanimljiv je podatak prikazan na Slici 4, koji pokazuje ukupne investicije u telekomunikacijske mreže od strane elektroničko telekomunikacijskog sektora u % od ukupnih prihoda u 2015. godini. Naime, elektroničko komunikacijski sektor u Hrvatskoj je u 2015. uložio u razvoj mreže gotovo četvrtinu ukupnih prihoda. Prema podacima iz studije Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture iz 2017., kapitalna ulaganja triju operatora telekomunikacijskih usluga iznosila su 2,2 milijarde kuna u 2015. godini. S druge strane, operateri telekomunikacijskih usluga su uplatili više od milijardu kuna u istoj godini na osnove različitih parafiskalnih nameta, pri čemu se najznačajniji iznos davanja odnosi na naknade prema Zakonu o elektroničkim komunikacijama (86%) i prema Zakonu o

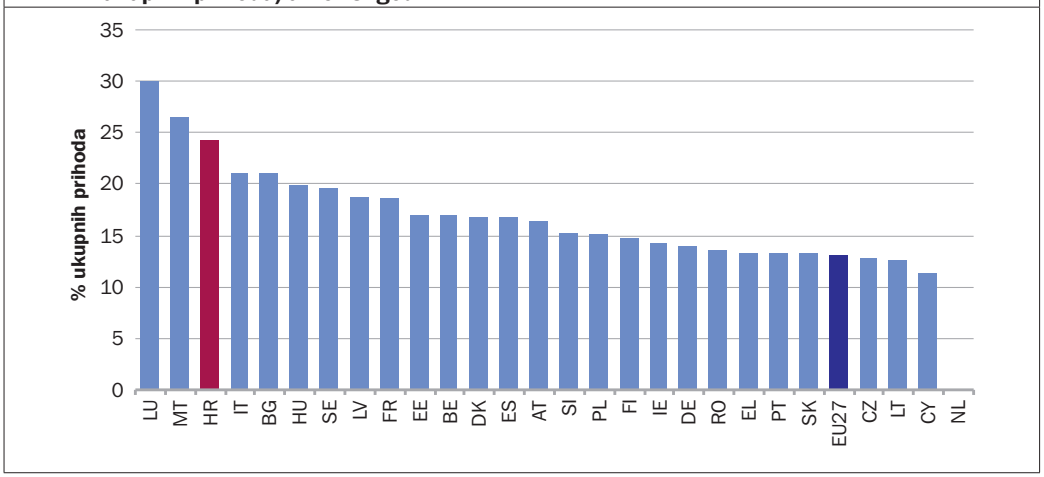
[5] Strategija navodi da "prostorno planiranje elektroničkih komunikacija moraju imati razvojna obilježja i ne ograničavati razvoj elektroničke komunikacijske infrastrukture i mreže, već poticati nova ulaganja u elektroničku komunikacijsku infrastrukturu te u nepokretne i pokretne komunikacijske mreže nove generacije (NGN), čime će se u konačnici osigurati dostupnost usluga širokopojasnog pristupa uz jednake uvjete svakom korisniku na cijelom državnom području, poštujući pri tome načela tehnološke neutralnosti i otvorenog pristupa komunikacijskim mrežama." Dostupno na https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_06_76_1532.html.

[6] http://www.mppi.hr/UserDocsImages/Lator_MMPI_studija_final.pdf.

[7] Vidjeti više u Ekonomski institut, Zagreb (2018) The Impact of Digital Transformation on the Western Balkans: Tackling the Challenges Towards Political Stability and Economic Prosperity; inicijativa "Digital WB6+".

cestama (7%). Parafiskalni nameti značajno su smanjili investicijski potencijal operatera telekomunikacijskih usluga u 2015. godini s obzirom da su isti iznosili 46% od iznosa ukupnih investicija.

Slika 4. **Ukupne investicije u mreže od strane elektroničkog komunikacijskog sektora (u % od ukupnih prihoda) u 2015. godini**



Izvor: Europska komisija.

Najveća elektroničko komunikacijska kompanija unutar sektora je Hrvatski Telekom, koja je u 2015. ostvarila 70% prihoda svih operatera telekomunikacijskih usluga. U skladu s tržišnom pozicijom, kompanija Hrvatski Telekom je samostalno uložila 3,9 milijardi kuna u razdoblju 2014.-2016. u razvoj elektroničko komunikacijska infrastrukture, dok je samo u 2017. iznos investicija iznosio rekordnih 1,7 milijardi kuna. Hrvatski Telekom ujedno je i dominantni vlasnik elektroničko komunikacijske infrastrukture (EKI) u Hrvatskoj. Uz visoku razinu investicijske angažiranosti hrvatskih telekomunikacijskih kompanija, među kojima dominira Hrvatski Telekom, razina povezivosti Hrvatske nije se promijenila nabolje u 2016. i 2017. što se može izravno dovesti u vezu s visinom parafiskalnih nameta, te posljedično smanjenim investicijskim kapacitetima. Stoga je nužan aktivniji pristup prilagodbi regulative, kojim bi se dodatno potakle investicije i smanjile prepreke istima, posebno onima koje dolaze iz privatnog sektora.

4.1. Prepreke investiranju u elektroničku komunikacijsku infrastrukturu u Hrvatskoj

Relevantna istraživanja pokazuju da skupe investicije u razvoj širokopojasne mreže, kod kojih građevinski radovi čine dominantnu troškovnu kategoriju (70-80%) te administrativne prepreke vezane uz odobravanje dozvola predstavljaju najznačajnije prepreke razvoju mreže.[8] U studiji Europske komisije (2013) kao najčešći problem vezan uz odobravanje dozvola navode se: veliki broj nekoordiniranih procedura i pravila, nedostatak transparentnosti procedura i pravila, velika kašnjenja i nerazumni uvjeti i naknade povezane i pravom puta. Pravo puta

[8] Vidjeti više u International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank (2017) Western Balkans: Regional Economic Integration Issues Notes.

prepoznato je u studijama OECD (2008; 2015) kao važna prepreka investicijama u EKI s obzirom na nerijetku uključenost lokalnih vlasti koje naplaćuje nerazumne naknade za pravo puta koje višestruku premašuju pripadajuće troškove te koriste naknadu kao generator prihoda u lokalne proračune. Uz visoke iznose naknada, uključenost lokalnih vlasti često dodatno komplicira i usporava procedure.

Teškoće u korištenju površina u javnom vlasništvu i ishođenje dozvola potvrđene su kao dominantne prepreke investicijama u širokopojasnu mrežu i anketnim istraživanjem provedenim između telekomunikacijskih kompanija na području Zapadnog Balkana.[9] Prema rezultatima navedenog anketnog istraživanja, visoke naknade za pravo puta jedna su od najznačajnijih administrativnih prepreka ulaganjima u EKI za hrvatske privatne ulagače. Osim visine naknada za pravo puta, rezultati anketnog istraživanja ukazali su da ulaganja u EKI u Hrvatskoj otežava i diskriminacijski pristup prema privatnim kompanijama koje su obvezne plaćati naknade za korištenje površina u javnom vlasništvu, za razliku od kompanija u državnom vlasništvu ili u vlasništvu jedinica lokane samouprave te činjenica da trenutni opći i specifični uvjeti razvoja linijske elektroničke infrastrukture ne osiguravaju brze i troškovno efikasne investicije. Recentna studija Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture potvrdila je da parafiskalni nameti predstavljaju izražene prepreke na hrvatskom tržištu, s obzirom da se domaće telekomunikacijske kompanije suočavaju s plaćanjem minimalno 23 različite naknade.[10]

Negativan utjecaj regulatornih i administrativnih prepreka na ulaganja u EKI zemljama na području Zapadnog Balkana moguće je potvrditi i Network Readiness indeksom[11] (Slika 5). Sve promatrane zemlje zaostaju za prosjekom EU, dok sve osim Slovenije zaostaju za zemljama Centralne i istočne Europe i Baltika[12]. Prema vrijednosti Network Readiness indeksa u 2016., Hrvatska zaostaje za Slovenijom i Makedonijom, te je izjednačena s Crnom Gorom u korištenju informacijskih i telekomunikacijskih tehnologiju u svrhu poticanja ukupnog blagostanja. Zanimljivo je da je Makedonija bolje pozicionirana dominantno zbog bolje pozicije u komponenti okoline, koja obuhvaća političku i regulatornu okolinu te poslovnu i inovacijsku okolinu, te pojedinačni pokazatelj koji prati regulativu povezanu s ICT sektorom.

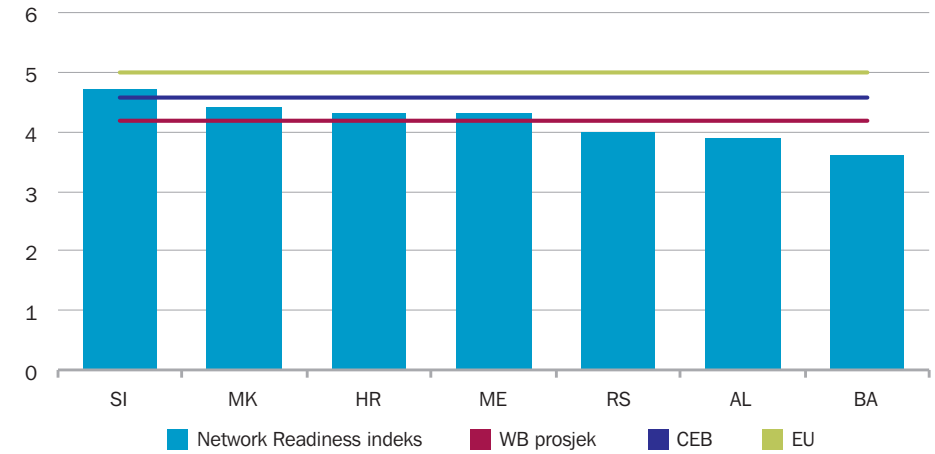
[9] Vidjeti više u Ekonomski institut, Zagreb (2018) The Impact of Digital Transformation on the Western Balkans: Tackling the Challenges Towards Political Stability and Economic Prosperity; inicijativa "Digital WB6+".

[10] Vidjeti više u Studiji o utjecaju propisane visine naknada na investicijski potencijal privatnog sektora za razvoj širokopojasnih mreža sljedeće generacije, Ministarsvo mora, prometa i infrastrukture, 2017.

[11] Network readiness indeks mjeri sposobnost gospodarstava u korištenju informacija i komunikacijske tehnologije u svrhu poticanja konkurentnosti, inovacije i blagostanja. Obuhvaća 139 zemalja. Objavljuje ga World Economic Forum, od 2002. godine. To je kompozitni indeks koji se sastoji od 4 glavne kategorije (okolina, spremnost, korištenje i utjecaj) te 10 potkategorija i 53 pojedinačna pokazatelja. Izvori podataka su International Telecommunication Union (ITU), UNESCO i ostale agencije UN-a, Svjetska banka te anketno istraživanje World Economic Forum-a -Executive Opinion Survey.

[12] Centralna i istočna Europa i Baltik (CEB) uključuju Bugarsku, Češku, Estoniju, Madžarsku, Latviju, Litvu, Poljsku, Rumunjsku, Slovačku i Sloveniju.

Slika 5. **Network Readiness indeks za 2016. za zemlje Zapadnog Balkana**



Bilješka: ZB – zapadni Balkan; SEB – Središnja Europa i Baltik.
Izvor: Global Information Technology Report za 2016.

U trećem poglavlju ove studije navedeno je da makedonski regulatorni okvir ne predviđa naplatu naknada za pravo puta u slučaju javnog vlasništva, što je svakako velika prednost u odnosu na uvjete na hrvatskom tržištu. Naknade za pravo puta prepoznate su kao značajna administrativna prepreka na razini drugih zemalja EU. Naime, zemlje članice EU prilaze heterogeno regulaciji naknade za pravo puta. Navedene preporuke su u skladu s nalazima ove studije koji sugeriraju da zemlje EU koje najviše zaostaju u području širokopojasne povezivosti mjerene komponentom DESI indeksa (Slika 2) ili indeksom digitalizacije izračunatim u studiji Ekonomskog instituta, Zagreb (2018) su one zemlje koje ili prepuštaju jedinicama lokalne samouprave odgovornost za određivanje iznosa naknade za pravo puta preko javnog zemljišta ili koje te naknade određuju putem pravilnika (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Francuska, Hrvatska, Italija, Malta, Poljska Španjolska).

S druge strane, osam vodećih zemalja članica EU u području širokopojasne povezivosti u 2017., mjerene indeksom DESI ili ne plaćaju naknadu za korištenje javne zemlje, ili se ta naknada određuje sporazumno ili je jednokatna. Nadalje, tri vodeće zemlje članice Unije kada je povezivost u pitanju - Nizozemska, Luksemburg i Belgija - nemaju naknade za pravo puta za EKI koji prolazi preko nekretnina u javnom vlasništvu. Nadalje, 15 najnaprednijih zemalja EU kada je u pitanju povezivost ili nema naknadu za pravo puta za prolaz EKI preko privatnog zemljišta ili se ta naknada određuje sporazumno između investitora i vlasnika zemljišta. S druge strane, Hrvatska koja je po pitanju širokopojasne povezivosti najgora zemlja članica Unije, propisuje naknadu za pravo puta pravilnikom i ne dopušta besplatan prolaz telekomunikacijske infrastrukture preko javnih nekretnina.

Kako bi se ubrzalo unaprjeđenje elektroničke komunikacijske infrastrukture, Europska komisija je donijela Direktivu 2014/61/EU koja promovira zajedničku upotrebu postojeće fizičke infrastrukture i omogućava efikasniju izgradnju nove fizičke infrastrukture. Pristup poticanja smanjenja troškova ulaganja u EKI slijede i nacionalne regulative u EU. Međutim, trenutna dinamika razvoja regulativnog okvira je spora te vodi dodatnoj fragmentaciji tržišta

EU koja usporava rast svih tvrtki iz elektroničkog komunikacijskog sektora, što nužno onemogućava kompanije da postignu ekonomiju obujma na europskom tržištu te utječe na njihovu konkurentnost u odnosu na kompanije koje dolaze izvan EU (Europska komisija, 2013). S obzirom da su naknade za pravo puta prepoznate kao značajna administrativna prepreka ulaganjima u EKI, relevantna istraživanja (ITU i UNESCO, 2014; OECD, 2008) preporučuju ukidanje ili snižavanja svih dozvola i naknada povezanih s pravom puta, te pojednostavljenje svih administrativnih prepreka, izbjegavanje nejasno podijeljenih odgovornosti između različitih razina vlasti te sprječavanje kašnjenja lokalnih vlasti ili pokušaja istih da si osiguraju dodatne neopravdane prihode. Preporuka Studije OECD-a (2015) je potaknuti uključenost privatnih ulagača u unaprjeđenje i izgradnju elektroničke komunikacijske infrastrukture na način da se naknade za pravo puta snize na razumnu razinu koja će neutralno djelovati na konkurenciju. Dok je takva strategija dovoljna za komercijalne dijelove tržišta, studija OECD-a (2015) navodi da je za ruralne potrebna i državna subvencija. Takva strategija olakšava napredak digitalne transformacije na tržištima na kojima tradicionalno dominira velika kompanija, često bivši monopolist, poput hrvatskog, ali i smanjuje barijere za ulazak na tržište novim kompanijama.

5. Opterećenost poslovanja telekomunikacijskih operatora naknadama za pravo puta za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu

Prema podacima iz anketnog istraživanja provedenim između telekomunikacijskih kompanija na području Zapadnog Balkana[13], poslovanje dominantnog vlasnika EKI u Hrvatskoj - Hrvatskog Telekoma - je najviše opterećeno naknadama za pravo puta i naknadama za pravo puta u 2016. godini u odnosu na regionalne telekomunikacijske kompanije obuhvaćene analizom. Naime, imajući u vidu procijenjenu količinu EKI u Republici Hrvatskoj na razini otprilike 80.000 km, te uzimajući pretpostavku da je veći dio predmetne EKI u vlasništvu Hrvatskog Telekoma kao dominantnog operatora, može se procijeniti da bi udio naknada za pravo puta i naknada za službenost u poslovnim prihodima Hrvatskog Telekoma iznosio 6%, dok bi udio navedenih naknada u poslovnim rashodima iznosio 7,3% (Slika 6). Ukoliko se naknadama za pravo puta pridodaju iznosi plaćeni za zakupe i koncesije za infrastrukturu, procjena je da ukupni troškovi iznose 7,13% poslovnih prihoda u 2016., odnosno 8,6% poslovnih rashoda Hrvatskog Telekoma. Za usporedbu, u zemljama Europske unije koje naknadu na pravo puta propisuju u postotku tržišnih prihoda operatora telekomunikacijske infrastrukture, da taj iznos varira od 0,25% od ukupnog iznosa računa za fiksne telekomunikacijske usluge u jedinici lokalne samouprave gdje se polaže nova EKI (Portugal), preko 0,4% prihoda telekomunikacijske kompanije (Malta), do 1,5% prihoda od poslovanja telekomunikacijske kompanije koje se odnosi na jedinicu lokalne samouprave u kojoj se polaže EKI (Španjolska). S obzirom na procjenu da ukupno potencijalno opterećenje na ime naknada za pravo i službenost puta u prihodima Hrvatskog Telekoma može iznositi čak od 6 do 7% za sva zemljišta kojima prolazi EKI u njegovom vlasništvu, proizlazi da su naknade za pravo puta u Hrvatskoj visoke i da predstavljaju opterećenje u poslovanju svih privatnih investitora u EKI, pa tako i Hrvatskog Telekoma kao dominantnog vlasnika i investitora u EKI.

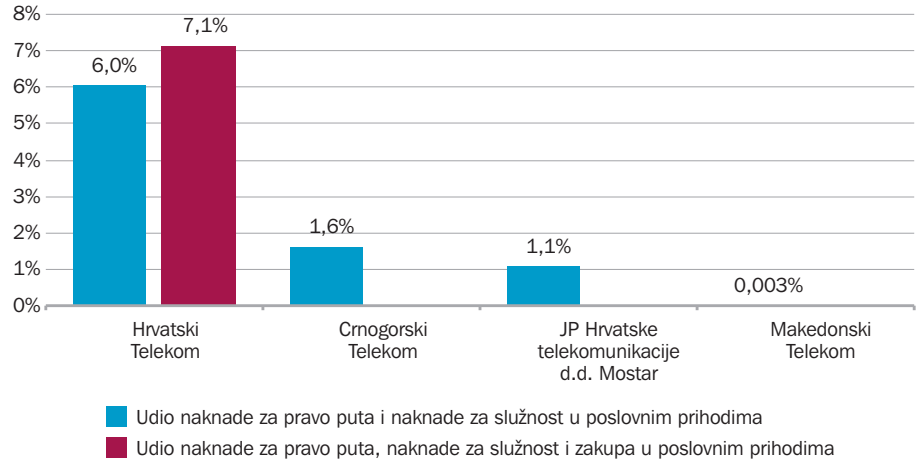
Osim poslovanja navedene naknade značajno narušavaju investicijski kapacitet Hrvatskog Telekoma. U razdoblju 2014.-2017. ukupne investicije u EKI Hrvatskog Telekoma iznosile su 5,6 milijardi kuna. Hrvatski Telekom plaća niz ostalih parafiskalnih nameta, te je procjena Studije Ministarstva mora, prometa i infrastrukture iz 2017. godine da su ukupne naknade (kojih je navedeno 23) iznosile između 8 i 14 posto poslovnih prihoda triju operatora telekomunikacijskih usluga u Hrvatskoj u 2015. godini.[14] Naknade za pravo puta stoga smanjuju investicijski potencijal investitora u EKI te doprinose tome da je Hrvatska po pitanju širokopojasne povezivosti (čija kvaliteta, cijena i rasprostranjenost je direktna posljedica ulaganja u EKI) najgora zemlja članica EU. Osim parafiskalnih nameta, ulaganja u EKI dodatno su otežana nepouzdanim katastarskim podacima, dugim administrativnim procedurama, neusklađenim praksama na lokalnoj razini te nepostojanju jednoobraznog pristupa u interpretaciji pravila vezanih za dobivanje građevinske dozvole.

[13] Vidjeti više u Ekonomski institut, Zagreb (2018) The Impact of Digital Transformation on the Western Balkans: Tackling the Challenges Towards Political Stability and Economic Prosperity; inicijativa "Digital WB6+".

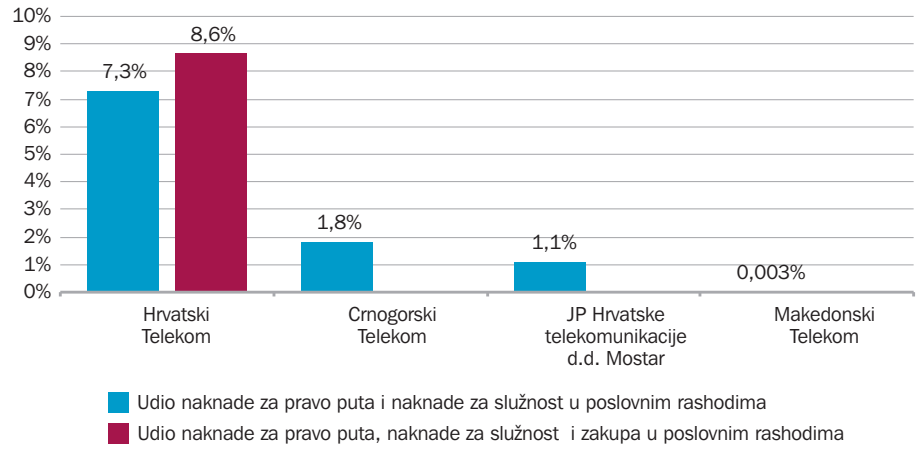
[14] Vidjeti više u Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture (2017) Studija o utjecaju propisane visine naknada na investicijski potencijal privatnog sektora za razvoj širokopojasnih mreža sljedeće generacije.

Slika 6. **Opterećenost poslovanja naknadama za pravo puta i naknadama za služnost za anketirane kompanije u 2016. godini**

Slika 6.1. **Poslovni prihodi**



Slika 6.2. **Poslovni rashodi**



Izvor: anketno istraživanje i financijski izvještaji kompanija.

S druge strane, konkurentska pozicija i investicijski kapaciteti Makedonskog Telekoma najmanje su narušeni naplatom naknada za pravo puta i pravo puta. Naime, naknade za pravo puta i služnosti iznose 0,003% poslovnih prihoda i rashoda. Prema podacima anketnog istraživanja, Makedonski Telekom je dominantni vlasnik EKI u zemlji te ulaže u istu, pri čemu nema naknade za pravo puta ako je riječ o površinama u javnom vlasništvu, dok za privatne površine plaća razumnu naknadu. Procjena je kompanije da je 81% EKI na području koje je u javnom vlasništvu. Iako je kompanija opterećena plaćanjem drugih vrsta parafiskalnih nameta, naknade za pravo puta i naknade za služnost ne utječu nepovoljno na poslovanje i investicijski potencijal kompanije. Prema rezultatima ankete, nedostatni razvoj infrastrukture može se povezati s problemima poput složenih procedura za odobravanje građevinskih dozvola, ostalim parafiskalnim nametima, regulaciji vlasništva i nedostatkom urbanističkih planova za čitav teritorij te neisplativim ulaganjima u ruralna i udaljena područja.

Prema anketnom istraživanju, Crnogorski Telekom dominantni je vlasnik EKI u Crnoj Gori. Crnogorski telekom ulaže u infrastrukturu, pri čemu korištenje površina u javnom vlasništvu u tu svrhu ocjenjuje jednostavnim, a 70% infrastrukture nalazi na takvim površinama. Ukupne naknade za pravo puta i pravo služnosti iznose 1,6% poslovnih prihoda te 1,83% poslovnih rashoda. Investicijski potencijal i poslovanje Crnogorskog Telekoma manje je ugroženo naknadama za pravo puta i pravo služnosti u usporedbi s Hrvatskim Telekomom, iako valja imati naumu da kompanija navodi niz dodatnih parafiskalnih nameta s kojima se suočava.

JP Hrvatske Telekomunikacije Mostar posjeduju 11% ukupne EKI u Bosni i Hercegovini, te prema anketnom istraživanju, također ulaže u infrastrukturu. Oko 60% infrastrukture se nalazi na površinama u javnom vlasništvu, te kompanija ocjenjuje relativno jednostavnim korištenje istih. S druge strane, sustav naplate naknada za pravo puta i naknada za služnost je složen jer uključuje lokalne vlasti, koje imaju neusklađenu regulativu. Jedna od najizraženijih prepreka ulaganjima u 4G mrežu je dobivanje građevinske dozvole. Udio naknada za pravo puta i naknada za služnost doseže 1,1% poslovnih prihoda i rashoda.

Iz svega navedenog se može zaključiti da je poslovanje Hrvatskog Telekoma nerazmjerno mnogo opterećeno naknadama za služnost i pravo puta na elektroničku komunikacijsku infrastrukturu. Te naknade ujedno značajno umanjuju i njegov investicijski potencijal te doprinose tome da se Hrvatska kada je u pitanju povezivost nalazi na zadnjem mjestu u Europi. Takav zaključak podržavaju i nalazi studije Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture objavljene u 2017. godini koja se nije fokusirala samo na naknadu na pravo puta za EKI, nego je obuhvatila i druga parafiskalna davanja za EKI. Nužno je stoga redefinirati regulatorni okvir koji određuje naknadu na pravo i služnost puta, kako bi se otklonile barijere većim investicijama u EKI koje su nužan preduvjet ulaska Hrvatske u digitalno doba.

6. Analiza naknade za pravo puta u kontekstu Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina

Nekretnina je prema definiciji iz Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima zemljišna čestica i sve što je s njom razmjerno trajno povezano na njezinoj površini ili ispod nje. Unatoč ovoj jednostavnoj definiciji koja ima široku primjenu u kontinentalno europskom pravnom krugu, nekretnine su heterogena dobra pa u stvarnosti ne postoje dvije identične nekretnine. Naime, svaka nekretnina je individualna jer posjeduje jedinstvena obilježja koja definiraju njezinu kakvoću, a obilježja kakvoće imaju odlučan utjecaj na vrijednost nekretnine. Stoga je identifikacija obilježja kakvoće prvi korak u procjeni vrijednosti nekretnina. U najvećem broju slučajeva procjena vrijednosti provodi se u svrhu raspolaganja odnosno kupoprodaje nekretnina. Budući da su nekretnine nepokretna dobra, kupoprodajom se ne mijenjaju niti njihova lokacija niti druga obilježja kakvoće već se pravo vlasništva na nekretnini razmjenjuje za novac. Dakle, procjena vrijednosti nekretnine u konačnici se svodi na procjenu vrijednosti prava vlasništva. Prema istom načelu procjenjuje se vrijednost drugih stvarnih prava kao što su pravo građenja i pravo puta. Područje procjene vrijednosti nekretnina odnosno stvarnih prava cjelovito je i transparentno uređeno Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina i pripadnim Pravilnikom o metodama procjene vrijednosti nekretnina.

Temeljem Zakona o elektroničkim komunikacijama u hrvatski pravni sustav uveden je institut prava puta. Pravilnikom o potvrdi i naknadi za pravo puta propisan je izračun i visina naknade koju infrastrukturni operator mora plaćati vlasniku ovisno o vrsti nekretnine. Međutim, u Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta propušteno je na cjelovit i transparentan način urediti ili barem detaljno obrazložiti bitne elemente za utvrđivanje propisanih naknada. Naime, nije razvidno tko je utvrdio propisane naknade te koje su metode i podatci korišteni u tu svrhu. Stoga se čini da se radi o netransparentno utvrđenim paušalnim naknadama koje je regulator diskrecijski propisao bez utemeljenja u suvremenim znanstvenim i stručnim činjenicama iz područja procjene vrijednosti nekretnina. Budući je hrvatski regulatorni okvir u 2014. obogaćen usvajanjem Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina kojeg je popratilo usvajanje i popratnog Pravilnika o metodama procjene vrijednosti nekretnina, smatramo da je važno prikazati kako taj Zakon i pripadajući pravilnik definiraju procjenu naknade za pravo puta, kako bi dobili dojam u kojoj mjeri trenutni način određivanja naknade za pravo puta na EKI odstupa od onoga što je Hrvatska sama sebi zadala kao normativni okvir za određivanje te naknade.

6.1. Naknada za pravo puta prema odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina i pripadnog pravilnika

Kako je već navedeno u poglavlju 2. studije, budući se pravo puta može smatrati služnošću voda *sui generis*, za procjenu iznosa naknade mogu se primijeniti načela za procjenu vrijednosti služnosti vodova. Pri tome se procjena vrijednosti utvrđuje kao tržišna vrijednost što odražava poštenu ravnotežu između zahtjeva javnog interesa i prava pojedinca na mirno uživanje svojega vlasništva.

Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (ZPVN) je načelnom odredbom čl. 35. st. 5. uredio prvenstvo posebnih propisa prilikom procjene iznosa naknade za služnost vodova, neovisno o stupnju okrnjenosti. U okviru predmetnih razmatranja o pravu puta proistječe da je za procjenu naknade prava puta mjerodavan Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta. Međutim, valja imati na umu da se pitanje naknade u svakom slučaju mora urediti na cjelovit i transparentan način, neovisno o tome u čijem su vlasništvu nekretnine. U nastavku se donosi analiza uobičajene metodologije za procjenu vrijednosti služnosti voda odnosno naknade za pravo puta prema odredbama ZPVN-a i pripadnog Pravilnika, koja ovisi o sljedećim elementima:

1. tržišnoj vrijednosti poslužne nekretnine neopterećene pravom puta
2. kamatnoj stopi na nekretninu
3. stupnju okrnjenosti pravom puta opterećene poslužne nekretnine
4. veličini prostora za izvršavanje prava puta na poslužnoj nekretnini (zaštitnog pojasa) ili mjere korištenja cijele nekretnine.

Način plaćanja naknade za služnost voda odnosno za pravo puta nije izrijekom normirana u ZVPN-u, međutim moguća je podredna primjena odredbe čl. 31. ZPVN-a koja se odnosi na pravo puta. Tako se iznos naknade za služnost puta može utvrditi:

1. u obliku jednokratne isplate,
2. u obliku godišnjih obroka (anuiteta) koji se plaćaju prema pravilima zakupa
3. u kombinaciji jednokratne isplate i godišnjih obroka.

6.1.1. Tržišna vrijednost nekretnine neopterećene pravom puta

Tržišna vrijednost poslužne nekretnine neopterećene pravom puta prvi je korak u procjeni vrijednosti iznosa naknade za pravo puta. Utvrđuje se temeljem jedne od propisanih metoda: poredbene metode, prihodovne metode ili troškovne metode (čl. 21. st. 1. i čl. 23. st. 1. ZPVN-a). Metoda se odabire prema vrsti procjenjivane nekretnine, ali odabir može biti uvjetovan i drugim okolnostima pojedinog slučaja, poglavito u odnosu na raspoložive podatke. Odabir metode detaljno se obrazlaže u procjembenom elaboratu (čl. 23. st. 2. ZPVN-a). U svim metodama u načelu se poštuje sljedeći redoslijed:

1. opći vrijednosni odnosi koji se uzimaju u obzir međuvremenskim izjednačenjem,
2. kakvoća nekretnine koja se uzima u obzir interkvalitativnim izjednačenjem.
3. posebna značajna obilježja procjenjivane nekretnine koja se uzimaju u obzir tržišnim dodatcima, odbitcima ili na drugi prikladan način (čl. 23. st. 4. i 5. ZPVN-a).

Za procjenu vrijednosti nekretnina koriste se podatci iz transakcija koje su sklopljene po tržišnim uvjetima. Osim transakcija, za procjenu vrijednosti nekretnina koriste se nužni podatci kao korekcijski faktori (primjerice u međuvremenskom i interkvalitativnom izjednačenju) ili kao zamjenski podatci (primjerice poredbeni pokazatelji u nedostatku poredbenih zakupnina). Za potrebe procjene vrijednosti nekretnina uspostavljen je jedinstveni Informacijski sustav

tržišta nekretnina (eNeketnine). Sastoji se od zbirke kupoprodajnih cijena i plana približnih vrijednosti. (čl. 6. ZPVN-a). Zbirka kupoprodajnih cijena je evidencija o ostvarenom prometu na tržištu nekretnina na području županije, Grada Zagreba odnosno velikoga grada, a vode ju mjesno nadležna upravna tijela. Podatci za procjenu vrijednosti nekretnina pribavljaju se na temelju pisanih zahtjeva iz eNekretnina (zbirke kupoprodajnih cijena) te iz isprava o kupoprodaji nekretnina koje su uložene u zbirku isprava zemljišnoknjižnih odjela. Podatci su prikladni za primjenu međuvremenskog izjednačenja ako nisu stariji od 4 godine (čl. 57. st. 7. ZPVN-a), a prikladni su za primjenu interkvalitativnog izjednačenja ako dodatci i odbitci ne prelaze 40 % izlazne vrijednosti (čl. 19. Pravilnika).

Poredbena metoda primarno se koristi za procjenu vrijednosti zemljišta, a njezina uporaba je moguća za sve visoko standardizirane nekretnine, poput obiteljskih kuća u nizu, stanova, garaža i sl. (čl. 24. st. 1. ZPVN-a). Za procjenu vrijednosti zemljišta dopušteno je korištenje približnih vrijednosti zemljišta ako obilježja procjenjivane katastarske čestice pokazuju dovoljnu podudarnost s obilježjima uzor-čestice.

Broj transakcija za poredbenu metodu utvrđuje se na temelju broja kupoprodajnih ugovora ako kupoprodajni ugovor sadržava katastarske čestice iz samo jednoga zemljišnoknjižnog tijela. U slučaju da jedan kupoprodajni ugovor sadržava katastarske čestice iz više zemljišnoknjižnih tijela, tada je broj kupoprodajnih cijena iz tog ugovora jednak broju zemljišnoknjižnih tijela. (čl. 24. st. 3. ZPVN-a). Tržišna vrijednost u poredbenoj metodi utvrđuje se na temelju najmanje tri transakcije poredbenih nekretnina (čl. 24. st. 1. ZPVN-a) koje pojedinačno ne odstupaju više od +/- 30 % od njihovog prosjeka nakon međuvremenskog i interkvalitativnog izjednačenja.

Prihodovna metoda primarno se koristi za procjenu vrijednosti izgrađenih katastarskih čestica svrha kojih je stvaranje prihoda i koje nisu visokostandardizirane, poput trgovačkih centara te uredskih i najamnih stambenih zgrada. (čl. 24. st. 4. ZPVN-a). U primjeni su tri inačice prihodovne metode: opća prihodovna metoda, pojednostavnjena prihodovna metoda i periodična prihodovna metoda (čl. 39. Pravilnika).

Ako je ostatak održivog vijeka korištenja nekretnine manji od 50 godina, odvojeno se procjenjuje vrijednost zemljišta od vrijednosti građevine. Pri tome se vrijednost zemljišta procjenjuje u poredbenoj metodi, a u formule se uračunava samo zemljište koje je utvrđeno kao građevna čestica odnosno zemljište koje je nužno za redovitu uporabu zgrade. Vrijednost zgrade utvrđuje se na temelju sadašnje vrijednosti budućih čistih prihoda, uz primjenu odgovarajuće kamatne stope na nekretninu tijekom ostatka održivog vijeka korištenja. U periodičnoj prihodovnoj metodi moguće je u prvih 10 godina koristiti čiste prihode koji odstupaju od uobičajenih, međutim u preostalom dijelu ostatka održivog vijeka korištenja koriste se uobičajeno nastali čisti prihodi.

Troškovna metoda primarno se koristi za procjenu vrijednosti izgrađenih katastarskih četica koje svojim oblikovanjem nisu izgrađene sa svrhom stvaranja prihoda i koje nisu visoko standardizirane, poput samostojećih obiteljskih kuća (čl. 24. st. 5. ZPVN-a). Troškovna

vrijednost nije tržišna vrijednost, pa se mora preračunavati primjenom koeficijenata prilagodbe troškovne vrijednosti (čl. 27. st. 2. ZPVN-a).

U troškovnoj metodi odvojeno se procjenjuje vrijednost zemljišta od vrijednosti građevine. Pri tome se vrijednost zemljišta procjenjuje u poredbenoj metodi, i to samo zemljište koje je utvrđeno kao građevna čestica odnosno zemljište koje je nužno za redovitu uporabu zgrade. Troškovna vrijednost građevine dobiva se iz troškova gradnje uzimajući u obzir umanjenje vrijednosti zbog starosti građevine prema utvrđenom ostatku održivog vijeka korištenja.

Kamatna stopa na nekretninu je vrsta podatka bez kojeg nije moguća niti primjena prihodovne metode niti procjena vrijednosti prava služnosti i prava građenja. Stoga se zakonski ubraja u nužne podatke za procjenu vrijednosti nekretnina (čl. 4. st. 1. podst. 20. ZPVN-a). Definira se kao stopa kojom se prosječno kapitalizira tržišna vrijednost nekretnine, a dobiva se iz omjera tržišnih podataka o kamatama na nekretnine i vrijednostima prikladnih nekretnina uzimajući u obzir ostatak održivog vijeka korištenja građevina i izražava se u postotku, sve prema prihodovnom metodi (čl. 4. st. 1. podst. 12. ZPVN-a). Kamatne stope na nekretninu izvode lokalna procjeniteljska povjerenstva (čl. 12. st. 1. podst. 1. ZPVN-a) i utvrđuju se zasebno za svaku vrstu nekretnine. Do izvođenja kamatnih stopa na nekretninu preporučene su one iz Priloga 13. Pravilnika o metodama procjene vrijednosti nekretnina (Tablica 5. i 6.).

Tablica 5. **Orijentacijske (preporučene) kamatne stope na nekretninu**	
Stambena namjena:	
obiteljske kuće	2,0 – 3,0 %
višestambene zgrade	3,0 – 5,0 %
Poslovna namjena:	
poslovni prostori	4,5 – 6,0 %
poslovne zgrade	5,0 – 6,0 %
trgovački centri	5,0 – 6,0 %
robne kuće	5,5 – 6,5 %
javne garaže	6,0 – 7,0 %
skladišne hale	6,0 – 7,0 %
benzinske crpke	6,5 – 8,0 %
logistički centri	6,5 – 8,0 %
proizvodne građevine	6,5 – 8,0 %
Posebna namjene:	
hoteli	6,0 – 7,0 %
gastronomija	6,0 – 7,0 %
rehabilitacija, domovi	6,0 – 7,0 %
klinike	6,5 – 7,5 %
sport, rekreacija, zabava	7,0 – 8,0 %
Za nekretnine u velikim gradovima i na posebno dobrim položajima, s novo uređenim prostorima:	
stanovi	4,0%
uredi	5,0%
lokali	5,5%
robne kuće	5,5%

Izvor: Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina (Prilog 13.).

Tablica 6. **Prilagodbe kamatnih stopa na nekretninu**	
prema položaju nekretnine:	
jako dobar do visoko vrijedan, ograničeni rizici dobar do jako dobar,	-0,5 do -1,0 %
prosječni rizici	0,0%
slab do dobar, povećani rizici	+0,5 do +1,0%
kvaliteta građevine (iskoristivost, trajnost, atraktivnost ...):	
naročito dobra	do -0,5%
prosječna	0,0%
naročito loša	do +1,0%
rizik naplate najamnine/zakupnine:	
nizak rizik	do -0,5%
prosječan rizik	0,0%
povečan rizik	do +1,0%
gospodarska situacija:	
naročito dobra	do -0,5%
prosječna	0,0%
naročito loša	do +1,0%
razvojni potencijal nekretnine:	
ne postoji	0,0%
uočljiv	do -1,0%
visok	do -2,0%

Izvor: Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina (Prilog 13.).

6.1.2. Tržišna vrijednost poslužne nekretnine okrnjene pravom puta

Okrnjenosti prouzročene pravom puta mogu se odnositi na:

1. vrstu voda, ako je vod postavljen u povoljan položaj (primjerice uz među) u odnosu na cijelu nekretninu
2. vrstu i mjeru građevinskog korištenja pravom puta opterećene poslužne nekretnine, ako je vod postavljen u nepovoljan položaj u odnosu na cijelu nekretninu
3. ostala korištenja (čl. 34 st. 1. ZPVN-a).

Istovrsni vodovi mogu prouzročiti različite stupnjeve okrnjenosti u ovisnosti o njihovoj važnosti i veličini (čl. 34. st. 4. ZPVN-a). Međutim, stupanj okrnjenosti može ostati na istoj razini ako se svjetlovodni kabeli postavljaju u postojeće zaštitne cijevi ili na postojeće stupove nadzemne niskonaponske elektroenergetske ili komunikacijske mreže. Stupanj okrnjenosti može se čak i umanjiti konstrukcijskim rješenjima koja omogućuju nove tehnologije (čl. 34. st. 3. ZPVN-a).

Odnos između stupnja okrnjenosti, postotka umanjenja i pripadnog koeficijenta za preračunavanje nalazi se u Prilogu 3 (Tablica 7.) Pravilnika o metodama procjene vrijednosti nekretnina. Predmetni prilog povezuje kvantificira kvalitativno opisanu okrnjenost i povezuje ju s tržišnom vrijednosti poslužne nekretnine. To je temelj za matematičko utvrđivanje naknade za služnost voda odnosno naknade za pravo puta.

Tablica 7. **Koeficijenti za preračunavanje vrijednosti služnosti voda ako služnost voda ne umanjuje mjeru (građevinskog) korištenja cijele nekretnine**				
Stupanj okrnjenosti	**Zona stambene namjene (planske oznake S) i mješovite - pretežito stambene namjene (planske oznake M1)**		**Zona mješovite – pretežito poslovne namjene (planske oznake M2) te ostala zemljišta namijenjena gospodarskim aktivnostima (planske oznake G, K1. K2 i T)**	
	Postotak umanjenja	**Koeficijent za preračunavanje**	**Postotak umanjenja**	**Koeficijent za preračunavanje**
Ne postoji uopće ili minimalno ograničava ostala korištenja	10 - 30	0,10 - 0,30	10 - 20	0,10 - 0,20
Djelomično ograničava ostala korištenja	30 - 70	0,30 - 0,70	20 - 55	0,20 - 0,55
Snažno ograničava ostala korištenja	70 - 80	0,70 - 0,80	55 - 80	0,55 - 0,80

Izvor: Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina (Prilog 3.).

Veličina prostora za izvršavanje prava puta na poslužnoj nekretnini (zaštitni pojas) određuje se prema posebnom propisu. Zamjenski, veličina zaštitnog pojasa može se utvrditi temeljem izvatka iz katastra vodova ili odgovarajuće isprave nositelja prava puta (izvadak iz pogonskog katastra). Posebno je uređeno i pitanje s integriranom infrastrukturom na način da se tada određuje jedan zaštitni pojas, a stupanj okrnjenosti opterećene nekretnine određuje se prema važnosti i veličini integrirane infrastrukture, a ne prema zbroju zaštitnih pojasa pojedinih vodova u sklopu iste.

Zbog jasnoće norme koja se primjenjuje u postupcima nepotpunog izvlaštenja, odredbom čl. 55. ZPVN-a izrijekom je propisano da se kod ustanovljenja prava puta primjenjuju odredbe čl. 29. – 45. ZPVN-a koje uređuju propisane metode te procjenu vrijednosti prava služnosti, te odredbe čl. 50. – 53. ZPVN-a koje uređuju procjenu naknade za izvlaštene nekretnine.
Iz analize odredbi ZPVN-a i pripadnog pravilnika koje se odnose na procjenu vrijednosti prava služnosti, koje su po analogiji u potpunosti primjenjive na procjenu naknade za pravo puta, razvidno je da su svi elementi cjelovito i transparentno uređeni, uključujući postupanje kod nepotpunog izvlaštenja. Ipak, valja istaknuti da se ZPVN i pripadni pravilnik zaustavljaju na načelnom propisivanju elemenata za procjenu iznosa naknade za pravo puta, a ništa ne uređuju glede konkretnih iznosa naknade. Utvrđivanje iznosa naknade prepušteno je ovlaštenom stručnjaku, pa se primjenom propisanih metoda i korištenjem dostupnih podataka ne može doći do jednoznačnih iznosa naknade za pravo puta na području cijele Republike Hrvatske.

Budući da je načelnom odredbom čl. 35. st. 5. ZPVN-a propisano prvenstvo posebnih propisa prilikom procjene iznosa naknade za služnost vodova, neovisno o stupnju okrnjenosti, razvidno je da se za potrebe operatora komunikacijskih mreža za gradnjom, održavanjem, razvijanjem i korištenjem elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture te druge povezane opreme primjenjuje Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta. Međutim, legitimno je očekivanje da i taj propis uredi materiju barem na istoj razini cjelovitosti i transparentnosti kojom je ista materija uređena ZPVN-om.

6.2. Odredbe o visini naknade za pravo puta iz Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta

Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta uređuje postupak izdavanja potvrde o pravu puta, izračuna i visine naknade, načina plaćanja naknade te oblik i sadržaj obrasca potvrde o pravu puta za kabelsku kanalizaciju, elektroničke komunikacijske vodove koji se postavljaju izvan kabelske kanalizacije i stupove nadzemne komunikacijske mreže. Od elemenata za procjenu vrijednosti naknade za pravo puta propisani su:

1. vrste nekretnina
2. površina za koju se određuje naknada
3. visina naknade.

Način plaćanja uređen je jednoznačno na cijelom području Republike Hrvatske na način da se naknada za korištenje općeg dobra, nekretnina u vlasništvu RH i JLP(R)S te u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba plaća godišnje, po četvornom metru zemljišta (čl. 6. st. 1. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta).

Odredbom članka 6. st. 2. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta nekretnine (zemljišta) za određivanje naknade za pravo puta razvrstane su u šest vrsta prema načinu uporabe katastarske čestice odnosno njezinih dijelova. Vrste nekretnina označene su skraćenim slovnim oznakama od A – F, a sažete su kako je prikazano u Tablici 8.

U odnosu na navedene vrste nekretnina propisana je iznimka kada se naknada za pravo puta utvrđuje za cijelo administrativno područje jedinice lokalne samouprave, i to samo ako se radi o općem dobru, nekretninama u vlasništvu RH i JLR(P)S. U tom slučaju naknada se određuje jedinstveno, neovisno o vrsti nekretnine (čl. 7 st. 2. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta).

Tablica 8. **Vrste nekretnina (zemljišta)**

Skraćena oznaka	Vrsta nekretnine	Detaljniji opis
A	Poljoprivredna zemljišta	nerazvrstano poljoprivredno zemljište, oranica, oranica staklenik, oranica-plastenik, vrt, vrt-staklenik, vrt-plastenik, voćnjak, voćnjak rasadnik, maslinik, maslinik-rasadnik, vinograd, vinograd-rasadnik, livada, pašnjak,trstik i ribnjak
B	Šumska zemljišta	šuma i ostalo šumsko zemljište
C	Vode	rijeka, potok, kanal, jezero, bara, močvara, ribogojilište i marikultura
D	Prirodno neplodno zemljište	neplodno zemljište, stjenjak, kamenjar, golet, gromača, pijesak, klizište, vododerina, sprud, stjenovita obala, šljunčana obala i pješčana obala
E	Zemljište privedeno svrsi	izgrađeno zemljište, zemljište pod zgradama, dvorište, park, zemljište za sport i rekreaciju, dječje igralište, tržnica, sajmište, groblje, uređena plaža, luka, marina, zračna luka, kamenolom, šljunčara, pješčenjak, otvoreni kop, nasip, usjek, ustava, deponija, ulica, trg, cesta, put, autocesta, i željeznička pruga
F	Poseban pravni režim	poseban pravni režim, pomorsko dobro, vodno dobro, kulturno dobro, strogi rezervat, nacionalni park, posebni rezervat, park prirode, regionalni park, spomenik prirode, značajni krajobraz, park šuma, spomenik parkovne arhitekture, štićeno područje

Izvor: sistematizacija autora na osnovi Pravilnika o potvrdi i pravu puta.

Ploština površina za koju se određuje naknada, koja je identična s veličinom prostora za izvršavanje prava puta na poslužnoj nekretnini (zaštitnog pojasa) iz ZPVN-a, propisana je odredbom čl. 7. st. 2. i 3. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta, a sve sažeto na način prikazan u Tablici 9.

Tablica 9. **Tehničke specifikacije za veličinu zaštitnog pojasa**

Redni broj	Opis površine	Širina (m) ili ploština (m^2)
1.	Za trase kabelske kanalizacije	Širina 1 m
2.	Za trase elektroničko-komunikacijskih vodova u zemlji, bez kabelske kanaliz.	Širina 0,5 m
3.	Za trase nadzemnih elektroničko-komunikacijskih vodova	Širina 0,5
4.	Za stupove nadzemne komunikacijske mreže	Ploština 4 m^2
5.	Za samostojeće ulične ormariće i javne telefonske govornice	Ploština 4 m^2

Izvor: sistematizacija autora na osnovi Pravilnika o potvrdi i pravu puta.

Sama visina naknade taksativno je propisana odredbama čl. 7. st. 1., 3., 4. i 5. Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta, te je prikazana u Tablici 10.

Tablica 10. **Visina naknade za pravo puta**

Skraćena oznaka	Vrsta nekretnine/vrsta objekta	Jedinica za koju se utvrđuje iznos naknade	Godišnji iznos naknade
A	Poljoprivredna zemljišta	m^2	10 kn
B	Šumska zemljišta	m^2	5 kn
C	Vode	m^2	3 kn
D	Prirodno neplodno zemljište	m^2	3 kn
E	Zemljište privedeno svrsi	m^2	8 kn
F	Poseban pravni režim	m^2	10 kn
-	Za stupove nadzemne komunikacijske mreže	4 m^2	25 kn
-	Za samostojeće ulične ormariće i javne telefonske govornice	4 m^2	0 kn
-	Cijelo administrativno područje JLP(R)S za opća dobra i nekretnine u vlasništvu RH i JLP(R)S – sve vrste nekretnina	m^2	6 kn

Izvor: sistematizacija autora na osnovi Pravilnika o potvrdi i pravu puta.

Iz analize odredbi Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta koje se odnose na procjenu vrijednosti prava puta, razvidno je da nedostaju bitni elementi za utvrđivanje naknade za pravo puta. Treba podsjetiti da se ZPVN i pripadni pravilnik zaustavljaju na načelnom propisivanju elemenata za procjenu iznosa naknade za služnost voda, a ništa ne uređuju glede konkretnih iznosa naknade. Naime, procjena vrijednosti naknade za služnost voda je sukladno podatcima i propisanim metodama ZPVN-a povjerena ovlaštenom stručnjaku, dok se Pravilnikom o potvrdi i naknadi za pravo puta iznos naknade ne utvrđuje već se propisuje.

6.2.1. Nedostatci tekućeg načina utvrđivanje visine naknade za pravo puta iz Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta

Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta ima veliku prednost u tome što propisuje naknade za svaku pojedinu od šest identificiranih vrsta nekretnina te za druge telekomunikacijske uređaje i opremu na jednostavan i vrlo lako provediv način. Osim toga, donosi i tehničke specifikacije koje definiraju širinu trase odnosno zaštitnog pojasa kabelske kanalizacije, elektroničkih komunikacijskih vodova u zemlji (bez kabelske kanalizacije) i nadzemnih elektroničko-komunikacijskh vodova te površine za stupove nadzemne komunikacijske mreže, za samostojeće ulične ormariće i javne telefonske govornice. S ovime međutim završavaju sve prednosti Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta.

Uz izuzetak tehničkih specifikacija koje definiraju širinu trase odnosno zaštitni pojas, Pravilnik netransparentno donosi paušalne naknade za pravo puta (čl. 7. Pravilnika) koje se čine diskrecijskim i neutemeljenim u suvremenim znanstvenim i stručnim činjenicama iz područja procjene vrijednosti nekretnina, u što se svakako ubraja procjena vrijednosti naknade za pravo puta. O potrebi za transparentnošću norme kojom se uređuje naknada za pravo puta ide u prilog i odredba čl. 35. st. 5. ZPVN-a koja je uredila prvenstvo posebnih propisa prilikom procjene iznosa naknade za služnost vodova. Naime, kao što je obrazloženo u poglavlju 2. studije, moguće je pravo puta smatrati služnošću voda *sui generis* čime se otvara mogućnost procjene vrijednosti prava puta primjenom metodoloških instrumenata iz ZPVN-a i pripadnog pravilnika koji cjelovito i transparentno uređuju procjenu vrijednosti "klasičnog" instituta služnosti voda. Konačno, Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta ne koristi prednosti iz odredbi čl. 34. st. 3. i 35. st. 4. ZPVN-a koje jamče da se, pod određenim uvjetima, okrnjenosti smanje ili čak u potpunosti zanemare.

Nadalje, kao što je već razloženo u poglavlju 6.2., naknada za pravo ovisi o sljedećim elementima:

1. tržišnoj vrijednosti poslužne nekretnine neopterećene pravom puta
2. kamatnoj stopi na nekretninu
3. stupnju okrnjenosti pravom puta opterećene poslužne nekretnine
4. veličini prostora za izvršavanje prava puta na poslužnoj nekretnini (zaštitnog pojasa) ili mjeri korištenja cijele nekretnine.

Od navedenih elemenata samo tehničke specifikacije koje uređuju pitanje zaštitnog pojasa na zadovoljavajući način uređuju pitanje veličine prostora za izvršavanje prava puta na poslužnoj nekretnini. Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta upravo ovdje u potpunosti dopunjuje odredbu čl. 35. st. 1. ZPVN-a o tome da se zaštitni pojas određuje prema posebnom propisu. Međutim, neuređenost preostalih elemenata o kojima ovisi naknada za pravo puta čini Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta necjelovitim i netransparentnim.

Svaka procjena vrijednosti stvarnih prava počinje od procjene vrijednosti poslužne nekretnine neopterećene stvarnim pravima. Procjena vrijednosti poslužne nekretnine provodi se

kao tržišna vrijednost, i to odabirom metode u ovisnosti o vrsti procjenjivane nekretnine ili o drugim okolnostima pojedinog slučaja, poglavito u odnosu na raspoložive podatke. Nekretnine su heterogena dobra pa u načelu ne postoje dvije identične nekretnine. Suprotno od navedenoga, Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta propisuje visinu naknade po m^2 za samo šest vrsta nekretnina i dvije vrste objekata, ali ne navodi primijenjene metode niti izvore i vrste korištenih podataka. Stoga je Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta po toj osnovi necjelovit i netransparentan.

Stupanj okrnjenosti odnosno ograničenja stvarnog korištenja nekretnina ovisi o vrsti voda, vrsti i mjeri građevinskog korištenja te o ostalim korištenjima. Čak i u slučaju kada se vrsta voda sužava na elektroničku komunikacijsku infrastrukturu, stupanj okrnjenosti procjenjuje se od slučaja do slučaja, a sve sukladno odredbama Pravilnika o načinu i uvjetima određivanja zone elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, zaštitne zone i radijskog koridora te obvezama investitora radova ili građevine (NN 75/2013). Primjerice, iznad elektroničke komunikacijske infrastrukture ne smiju se sijati/saditi kulture čijim bi se rastom ili obrađivanjem ista mogla oštetiti. Međutim, predmetni Pravilnik kao niti Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta ne kvantificiraju stupanj okrnjenosti pa nije moguće matematičko utvrđivanje naknade za služnost voda odnosno naknade za pravo puta. Stoga se i ovdje radi o necjelovito i netransparentno uređenoj materiji.

Nadalje, valja napomenuti da i Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta zanemaruje činjenicu da se stupanj okrnjenosti nekretnine koji je prouzročen vrstom voda može umanjiti konstrukcijskim rješenjima koja omogućuju nove tehnologije. Ako se svjetlovodni kablovi postavljaju u postojeće zaštitne cijevi ili na postojeće stupove nadzemne niskonaponske elektroenergetske ili elektroničke komunikacijske mreže apsolutno ne dolazi do povećanja stupnja okrnjenosti nekretnine, a sve u suglasju s odredbom čl. 34. st. 3. ZPVN-a.

Postavljanje elektroničke komunikacijske infrastrukture u koridore ili trase drugih infrastruktura iz čl. 34. st. 2. ZPVN-a otvara pitanje načela gradnje integrirane infrastrukture. Ovo načelo obuhvaća usklađenje planiranih trasa elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme s trasama drugih infrastruktura u odnosu na smještaj u prostoru i rokove gradnje (čl. 2. st. 2. Uredbe o mjerilima razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme). Naime, zajedničko korištenje koridora ili trase drugih infrastruktura, poglavito cesta i željezničkih pruga, praktički ne proizvodi okrnjenost nekretnina. Upravo je zbog toga odredbom čl. 35. st. 4. ZPVN-a uređeno da se u slučaju s integriranom infrastrukturom stupanj okrnjenosti poslužne nekretnine određuje prema važnosti i veličini integrirane infrastrukture, a ne prema zbroju zaštitnih pojasa pojedinih vodova u sklopu iste. Pitanje integrirane infrastrukture odnosno njezin utjecaj na vrijednost prava puta nije uređeno na prikladan način u Pravilniku o potvrdi i naknadi za pravo puta, što predstavlja bitnu nedorečenost.

Tablica 11. **Usporedba prosječne kupoprodajne cijene građevinskog zemljišta i pripadne naknade za pravo puta**

Naziv JLS	Županija	Prosječna kupoprodajna cijena (u KN/m²) (1)	Godišnja naknada za pravo puta (u KN/m²) (2)	Vrijednost godišnje naknade za pravo puta (u % prosječne kupoprodajne cijene) (2) / (1)
Poreč-Parenzo	ISTARSKA	491,6	8,0	2%
Pazin	ISTARSKA	166,5	8,0	5%
Novi Vinodolski	PRIMORSKO-GORANSKA	443,3	8,0	2%
Delnice	PRIMORSKO-GORANSKA	102,2	8,0	8%
Karlobag	LIČKO-SENJSKA	281,2	8,0	3%
Lovinac	LIČKO-SENJSKA	28,0	8,0	29%
Nin	ZADARSKA	654,9	8,0	1%
Benkovac	ZADARSKA	86,3	8,0	9%
Vodice	ŠIBENSKO-KNINSKA	602,3	8,0	1%
Knin	ŠIBENSKO-KNINSKA	62,2	8,0	13%
Omiš	SPLITSKO-DALMATINSKA	277,0	8,0	3%
Sinj	SPLITSKO-DALMATINSKA	127,1	8,0	6%
Metković	DUBROVAČKO-NERETVANSKA	115,5	8,0	7%
Orebić	DUBROVAČKO-NERETVANSKA	314,5	8,0	3%
Čakovec	MEĐIMURSKA	200,7	8,0	4%
Prelog	MEĐIMURSKA	125,0	8,0	6%
Varaždin	VARAŽDINSKA	320,0	8,0	2%
Ivanec	VARAŽDINSKA	13,9	8,0	58%
Krapina	KRAPINSKO-ZAGORSKA	29,6	8,0	27%
Marija Bistrica	KRAPINSKO-ZAGORSKA	44,8	8,0	18%
Koprivnica	KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	71,4	8,0	11%
Molve	KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	19,9	8,0	40%
Bjelovar	BJELOVARSKO-BILOGORSKA	59,7	8,0	13%
Garešnica	BJELOVARSKO-BILOGORSKA	48,9	8,0	16%
Sisak	SISAČKO-MOSLAVAČKA	55,7	8,0	14%
Kutina	SISAČKO-MOSLAVAČKA	38,5	8,0	21%
Karlovac	KARLOVAČKA	57,1	8,0	14%
Ozalj	KARLOVAČKA	25,3	8,0	32%
Osijek	OSJEČKO-BARANJSKA	364,4	8,0	2%
Đakovo	OSJEČKO-BARANJSKA	43,9	8,0	18%
Vukovar	VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	55,6	8,0	14%
Županja	VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	121,0	8,0	7%
Požega	POŽEŠKO-SLAVONSKA	110,1	8,0	7%
Velika	POŽEŠKO-SLAVONSKA	18,4	8,0	43%
Slavonski Brod	BRODSKO-POSAVSKA	120,5	8,0	7%
Nova Gradiška	BRODSKO-POSAVSKA	62,8	8,0	13%
Virovitica	VIROVITIČKO-PODRAVSKA	13,5	8,0	59%
Orahovica	VIROVITIČKO-PODRAVSKA	19,9	8,0	40%
Zaprešić	ZAGREBAČKA	328,1	8,0	2%
Vrbovec	ZAGREBAČKA	88,9	8,0	9%

Izvor: izračun autora na temelju podataka iz Pregleda stanja tržišta nekretnina u Republici Hrvatskoj (2018).

Dodatni argument za neodrživost propisanih godišnjih naknada za pravo puta dobiva se usporedbom istih s prosječnim kupoprodajnim cijenama građevinskog zemljišta na području raznih JLS. Iz tablice 11. razvidno je da se godišnja naknada za pravo puta u usporedbi s prosječnom kupoprodajnom cijenom kreće u rasponu od 1 – 59% prosječne kupoprodajne cijene zemljišta. Iz toga bi se dalo zaključiti da ista elektronička komunikacijska infrastruktura okrnjuje iste nekretnine na različit način, ovisno o geografskom smještaju nekretnina, što s jedne strane sugerira da isti telekomunikacijski operater na zemljištima iste vrijednosti po m^2 i istom stupnju okrnjenosti isplaćuje nerazmjerno različite naknade te da vlasnici

poslužnih nekretnina veće/manje tržišne vrijednosti za isti tip okrnjenosti nekretnine primaju nerazmjerno malu/visoku naknadu. Naime, jasno je da nije uspostavljena pravična ravnoteža između zahtjeva javnog interesa i prava pojedinca na mirno uživanje svojega vlasništva, i to u nekim slučajevima na štetu vlasnika, a u nekim drugim slučajevima na štetu vlasnika infrastrukture.

Kada se na području istih JLS provede usporedba godišnjih naknada za pravo puta za poljoprivredna zemljišta od 10 kn/m^2 s prosječnim kupoprodajnim cijenama poljoprivrednih zemljišta, dolazi se do protuslovlja budući da se u prevladavajućem broju slučajeva isplaćuje bitno veća naknada za pravo puta nego što je tržišna vrijednost zemljišta (Tablica 12.). Takva situacija je prema odredbama ZPVN-a i priloga 3. Pravilnika o metodama procjene vrijednosti nekretnina i ekonomski i matematički neodrživa. Čak i u slučaju da se zaštitni pojasevi različite infrastrukture djelomično ili u potpunosti preklapaju, odredbom čl. 35. st. 2. ZPVN-a izrijekom je zabranjeno da zbroj pojedinačnih umanjenja na opterećenoj površini bude veći od tržišne vrijednosti iste površine služnošću neopterećene nekretnine. U praksi bi to značilo da je potpuno izvlaštenje daleko isplativije od nepotpunog izvlaštenja. I u ovome slučaju nije uspostavljena pravična ravnoteža između zahtjeva javnog interesa i prava pojedinca na mirno uživanje svojega vlasništva, ali ovoga puta na štetu javnog interesa.

Valja također napomenuti da je taksativni način određivanja godišnje naknade za pravo puta doveo do toga da se veći iznos naknade plaća za zemljišta čija je tržišna vrijednost u prosjeku uvijek značajno manja (poljoprivredno zemljište) u odnosu na zemljište koje karakterizira značajno veća tržišna vrijednost (građevinsko zemljište). To dovodi do potpuno apsurdne situacije u kojoj je naknada za okrnjenost poljoprivrednog zemljišta uvijek veća, premda je šteta nastala zbog te okrnjenosti uvijek manja u odnosu na štetu nastalu zbog okrnjenosti građevinskog zemljišta elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom.

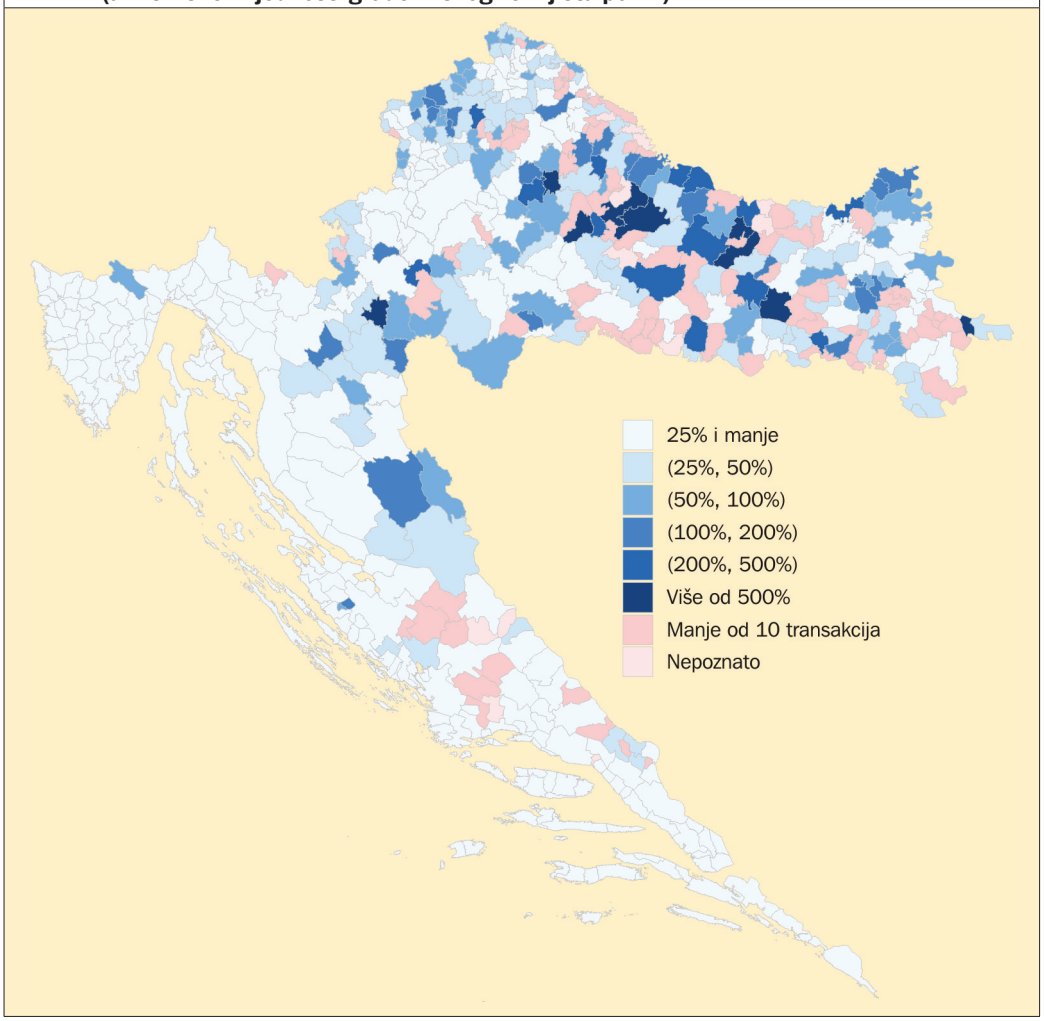
I dok tablice 11. i 12. prikazuju odnos između naknade za pravo puta za građevinsko i poljoprivredno zemljište i tržišne vrijednosti tog zemljišta za odabrane jedinice lokalne samouprave, slike 7. i 8. prikazuju odnos naknade za pravo puta i prosječne tržišne vrijednosti zemljišta za sve jedinice lokalne samouprave za koje postoji dovoljno podataka za izračun prosječne tržišne vrijednosti nekretnina u 2017.

Tablica 12. **Usporedba prosječne kupoprodajne cijene poljoprivrednog zemljišta i pripadne naknade za pravo puta**

Naziv JLS	Županija	Prosječna kupoprodajna cijena (u KN/m²) (1)	Godišnja naknada za pravo puta (u KN/m²) (2)	Razlika između prosječne kupoprodajne cijene i godišnje naknade za pravo puta (u KN/m²) (2) –(1)	Vrijednost godišnje naknade za pravo puta (u % prosječne kupoprodajne cijene) (2) / (1)
Poreč-Parenzo	ISTARSKA	15,2	10	5,2	66%
Pazin	ISTARSKA	3,5	10	-6,5	286%
Novi Vinodolski	PRIMORSKO-GORANSKA	34,5	10	24,5	29%
Delnice	PRIMORSKO-GORANSKA	30,9	10	20,9	32%
Karlobag	LIČKO-SENJSKA	55,4	10	45,4	18%
Lovinac	LIČKO-SENJSKA	3,4	10	-6,6	292%
Nin	ZADARSKA	20,8	10	10,8	48%
Benkovac	ZADARSKA	5,3	10	-4,7	189%
Vodice	ŠIBENSKO-KNINSKA	22,4	10	12,4	45%
Knin	ŠIBENSKO-KNINSKA	9,9	10	-0,1	101%
Omiš	SPLITSKO-DALMATINSKA	38,3	10	28,3	26%
Sinj	SPLITSKO-DALMATINSKA	18,8	10	8,8	53%
Metković	DUBROVAČKO-NERETVANSKA	18,0	10	8,0	56%
Orebić	DUBROVAČKO-NERETVANSKA	39,8	10	29,8	25%
Čakovec	MEĐIMURSKA	2,3	10	-7,7	429%
Prelog	MEĐIMURSKA	2,0	10	-8,0	492%
Varaždin	VARAŽDINSKA	4,2	10	-5,8	240%
Ivanec	VARAŽDINSKA	4,7	10	-5,3	213%
Krapina	KRAPINSKO-ZAGORSKA	6,7	10	-3,3	149%
Marija Bistrica	KRAPINSKO-ZAGORSKA	3,3	10	-6,7	303%
Koprivnica	KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	2,1	10	-7,9	480%
Molve	KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	1,3	10	-8,7	781%
Bjelovar	BJELOVARSKO-BILOGORSKA	1,3	10	-8,7	750%
Garešnica	BJELOVARSKO-BILOGORSKA	1,0	10	-9,0	964%
Sisak	SISAČKO-MOSLAVAČKA	0,6	10	-9,4	1709%
Kutina	SISAČKO-MOSLAVAČKA	1,0	10	-9,0	1005%
Karlovac	KARLOVAČKA	1,9	10	-8,1	532%
Ozalj	KARLOVAČKA	4,4	10	-5,6	226%
Osijek	OSJEČKO-BARANJSKA	3,5	10	-6,5	286%
Đakovo	OSJEČKO-BARANJSKA	1,7	10	-8,3	585%
Vukovar	VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	3,9	10	-6,1	256%
Županja	VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	3,5	10	-6,5	286%
Požega	POŽEŠKO-SLAVONSKA	1,8	10	-8,2	556%
Velika	POŽEŠKO-SLAVONSKA	1,2	10	-8,8	810%
Slavonski Brod	BRODSKO-POSAVSKA	5,5	10	-4,5	182%
Nova Gradiška	BRODSKO-POSAVSKA	1,1	10	-8,9	938%
Virovitica	VIROVITIČKO-PODRAVSKA	1,7	10	-8,3	579%
Orahovica	VIROVITIČKO-PODRAVSKA	1,1	10	-8,9	887%
Zaprešić	ZAGREBAČKA	39,6	10	29,6	25%
Vrbovec	ZAGREBAČKA	1,2	10	-8,8	806%

Izvor: izračun autora na temelju podataka iz Pregleda stanja tržišta nekretnina u Republici Hrvatskoj (2018).

Slika 7. **Vrijednost godišnje naknade za pravo puta za građevinsko zemljište po m² (u % tržišne vrijednosti građevinskog zemljišta po m²)**



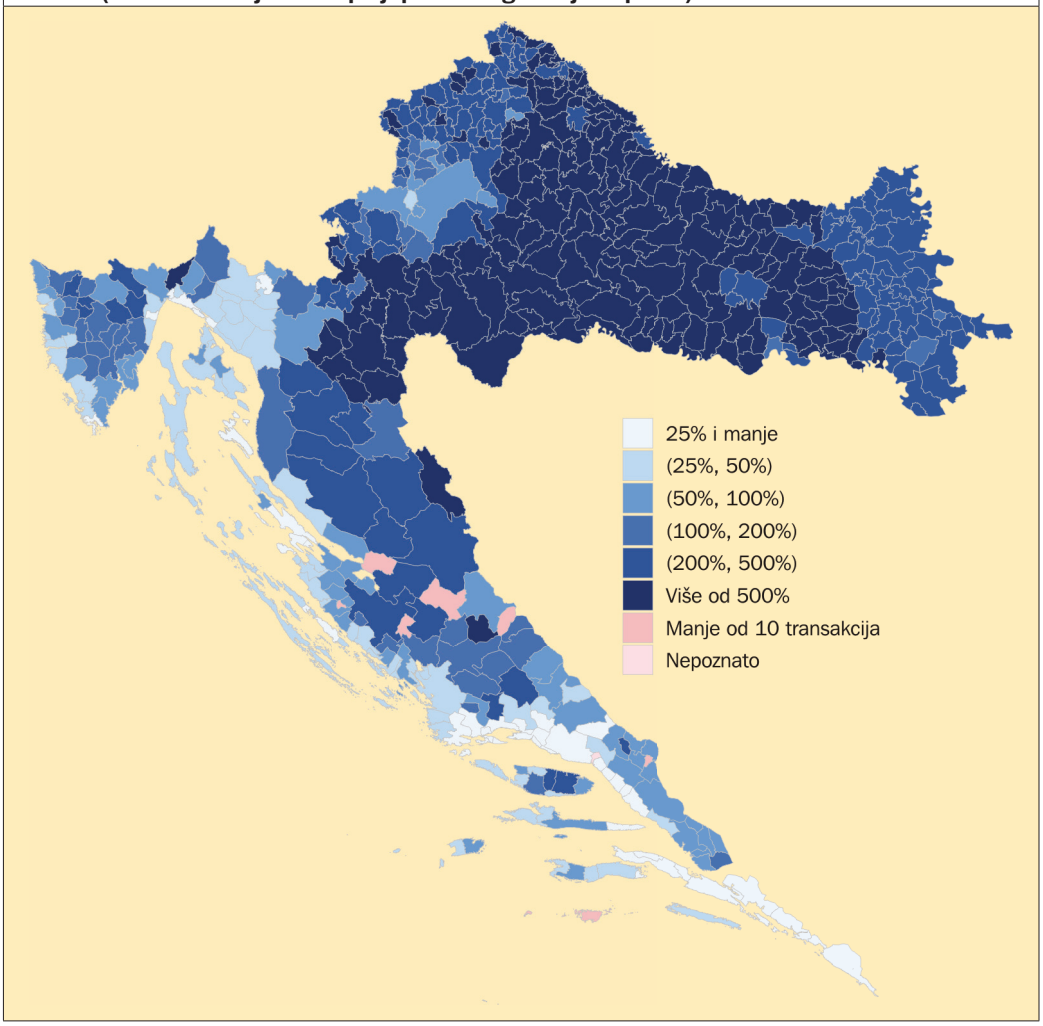
Izvor: izračun autora na osnovu podataka iz Pregleda tržišta nekretnina Republike Hrvatske (2018).

Slika 7. sugerira, da na godišnji iznos naknade za pravo puta na građevinsko zemljište se odnosi uglavnom manje od 25% vrijednosti tog istog zemljišta. Međutim, postoji značajan broj jedinica lokalne samouprave u središnjoj i istočnoj Hrvatskoj u kojima iznos naknade po m^2 od 8 kuna prelazi tržišnu vrijednost m^2 građevinskog zemljišta. Tablica 13. sugerira da u zemlji postoji čak 49 takvih jedinica lokalne samouprave, dok u još 49 jedinica samouprave godišnji iznos naknade za izvlaštenje iznosi od 50 do 100% vrijednosti građevinskog zemljišta. Ujedno, u 87 jedinica lokalne samouprave naknada za pravo puta na građevinskom zemljištu iznosi od 25 do 50% vrijednosti tog građevinskog zemljišta.

Situacija je još više zabrinjavajuća kod naknade za pravo puta na poljoprivredno zemljište koja iznosi 10 kuna po m^2. Na slici 8. je vidljivo da je u gotovo svim jedinicama lokalne samouprave u središnjoj i istočnoj te u značajnom dijelu dalmatinskog zaleđa iznos godišnje naknade za pravo puta veći od tržišne vrijednosti poljoprivrednog zemljišta po m^2. Tablica 13. sugerira da je takvih jedinica lokalne samouprave čak 383, i na njih otpada najveći dio kopnenog teritorija Republike Hrvatske. Situacija je nešto povoljnija u jedinicama lokalne

samouprave smještene uz jadransku obalu, tamo se na iznos naknade za pravo puta odnosi ili od 25 do 50 ili od 50 pa do 100% iznosa tržišne vrijednosti m^2 poljoprivrednog zemljišta. U svega 41 jedinicu lokalne samouprave (a najčešće je riječ o većim urbanim područjima s iznimno visokom cijenom poljoprivrednog zemljišta) naknada na pravo puta iznosi manje od 25% tržišne vrijednosti zemljišta.

Slika 8. **Vrijednost godišnje naknade za pravo puta za poljoprivredno zemljište po m^2 (u % tržišne vrijednosti poljoprivrednog zemljišta po m^2)**



Izvor: izračun autora na osnovu podataka iz Pregleda tržišta nekretnina Republike Hrvatske (2018).

Tablica 13. **Broj jedinica lokalne samouprave prema visini udjela naknade za pravo puta u prosječnoj tržišnoj cijeni zemljišta kojim infrastruktura prolazi**

Udio naknade za pravo puta u vrijednosti zemljišta (u%)	Broj jedinica lokalne samouprave	
	Građevinsko zemljište	Poljoprivredno zemljište
25% i manje	273	41
25% - 50%	87	65
51% - 100%	49	59
101% i više	49	383

Napomena: za pojedine manje gradove i općine podatci o prosječnim vrijednostima građevinskog i poljoprivrednog zemljišta nisu bili dostupni zbog čega te jedinice nisu uključene u izračun frekvencija u tablici 13.
Izvor: izračun autora na osnovu podataka iz Pregleda tržišta nekretnina Republike Hrvatske (2018).

7. Zaključna razmatranja i preporuke

Iz analize opisane u prethodnim poglavljima ove studije nedvojbeno se nameće zaključak da je trenutni način utvrđivanja naknade za pravo puta za EKI u Hrvatskoj neadekvatan. **Komparativna analiza regulative kojom se određuje naknada za pravo puta** u 33 europske zemlje sugerira da hrvatska praksa u značajnoj mjeri odstupa od najboljih (i najučestalijih) europskih praksi. Naime, velika većina analiziranih zemalja, njih čak 26, prilikom definiranja naknade za pravo puta prepoznaje razliku između zemljišta u privatnom i javnom vlasništvu. U Hrvatskoj regulativi takva distinkcija ne postoji pa se isti iznos naknade plaća i za javnu i za privatnu nekretninu (zemljište). **U najvećem broju zemalja (njih čak 13) za prolaz EKI preko javnog zemljišta se ne plaća naknada.** Kod pet zemalja naknada se utvrđuje sporazumno, u četiri zemlje ona je jednokratna, a u još četiri zemlje određuju je jedinice lokalne samouprave. Hrvatska je jedna od svega pet zemalja kod koje je naknada za pravo puta određena nacionalnim pravilnikom. **Bitno je naglasiti i da od 33 analizirane zemlje, njih 25 ili ne naplaćuje naknadu za pravo puta preko javnog zemljišta ili je naknada povezana s tržišnom vrijednošću zemljišta i/ili tržišnom vrijednosti okrnjenja zemljišta zbog prijelaza EKI preko zemljišta.**

Nadalje, Hrvatska je jedina europska zemlja koja naknadu za pravo puta EKI preko privatne zemlje određuje pravilnikom. Naime, 20 od 33 promatrane zemlje naknada za pravo puta nad nekretninama u privatnom vlasništvu utvrđuje se sporazumno između vlasnika nekretnine i pružatelja telekomunikacijske mreže, u šest zemalja nema naknade, u četiri zemlje plaća se samo jednokratna naknada, dok jedino u Švedskoj postoji izbor između sporazumne i jednokratne naknade. Drugim riječima, u svim slučajevima u kojima se naknada za pravo puta preko privatnog zemljišta plaća (riječ je o ukupno 26 od 33 zemlje), ona je ili sporazumna ili je rezultat umanjenja vrijednosti zemljišta nastalog kao posljedica polaganja EKI.

Međunarodne institucije poput Europske komisije i OECD-a su u svojim publikacijama (Europska komisija, 2013; OECD 2008, 2015) prepoznale su naknadu za pravo puta za EKI kao jednu od prepreka koja koči veća ulaganja u EKI u cilju osiguravanja potpunije širokopojasne povezivosti zemalja, što je ujedno i jedna od pretpostavki za veću međunarodnu ekonomsku konkurentnost nacionalnih gospodarstva. OECD posebice sugerira na pristup lokalnih vlasti koje su često sklone naplaćivati nerazumne naknade za pravo puta koje višestruku premašuju pripadajuće troškove te koriste naknadu kao generator prihoda u lokalne proračune. S obzirom da su naknade za pravo puta prepoznate kao značajna administrativna prepreka ulaganjima u EKI, **relevantna istraživanja (ITU i UNESCO, 2014; OECD, 2008) preporučuju ukidanje ili snižavanja svih dozvola i naknada povezanih s pravom puta**, te pojednostavljenje svih administrativnih prepreka, izbjegavanje nejasno podijeljenih odgovornosti između različitih razina vlasti te sprječavanje kašnjenja lokalnih vlasti ili pokušaja istih da si osiguraju dodatne neopravdane prihode. Preporuka Studije OECD-a (2015) je **potaknuti uključenost privatnih ulagača u unaprjeđenje i izgradnju elektroničke komunikacijske infrastrukture na način da se naknade za pravo puta snize na razumnu razinu** koja će neutralno djelovati na konkurenciju.

Navedene preporuke su u skladu s nalazima ove studije koji sugeriraju da **zemlje EU koje najviše zaostaju u području širokopojasne povezivosti** mjerene komponentom DESI indeksa ili indeksom digitalizacije izračunatim u studiji Ekonomskog instituta, Zagreb (2018) **su one zemlje koje ili prepuštaju jedinicama lokalne samouprave odgovornost za određivanje iznosa naknade za pravo puta preko javnog zemljišta ili koje te naknade određuju putem pravilnika** (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Francuska, Hrvatska, Italija, Malta, Poljska Španjolska). S druge strane, osam vodećih zemalja članica EU u području širokopojasne povezivosti u 2017., mjerene indeksom DESI ili ne plaćaju naknadu za korištenje javne zemlje, ili se ta naknada određuje sporazumno ili je jednokatna. Nadalje, tri vodeće zemlje članice Unije kada je povezivost u pitanju - Nizozemska, Luksemburg i Belgija - nemaju naknade za pravo puta za EKI koji prolazi preko nekretnina u javnom vlasništvu. Nadalje, 15 najnaprednijih zemalja EU kada je u pitanju povezivost ili nema naknadu za pravo puta za prolaz EKI preko privatnog zemljišta ili se ta naknada određuje sporazumno između investitora i vlasnika zemljišta. S druge strane, Hrvatska koja je po pitanju širokopojasne povezivosti najgora zemlja članica Unije, propisuje naknadu za pravo puta pravilnikom i ne dopušta besplatan prolaz telekomunikacijske infrastrukture preko javnih nekretnina.

Anketa provedena među telekomunikacijskim kompanijama na Zapadnom Balkanu sugerira da je poslovanje dominantnog vlasnika EKI u Hrvatskoj - Hrvatskog Telekoma d.d. - disproporcionalno mnogo opterećeno naknadama za pravo puta u odnosu na regionalne telekomunikacijske kompanije obuhvaćene anketom. Naime, pretpostavka je ove studije da udio potencijalnog opterećenja na ime naknada za pravo puta i naknada za služnost u poslovnim prihodima Hrvatskog Telekoma iznosi do 6%, dok telekomunikacijske kompanije u regiji za tu svrhu izdvajaju između 0,003 i 1,6% godišnjih prihoda. Ukoliko se naknadama za pravo puta i pravo puta pridodaju iznosi plaćeni za zakupe i koncesije za infrastrukturu, ukupno opterećenje može iznositi 7,13% poslovnih prihoda Hrvatskog Telekoma u 2016. Za usporedbu, u zemljama Europske unije koje naknadu na pravo puta propisuju u postotku tržišnih prihoda operatora telekomunikacijske infrastrukture, da taj iznos varira od 0,25% od ukupnog iznosa računa za fiksne telekomunikacijske usluge u jedinici lokalne samouprave gdje se polaže nova EKI (Portugal), preko 0,4% prihoda telekomunikacijske kompanije (Malta), do 1,5% prihoda od poslovanja telekomunikacijske kompanije koje se odnosi na jedinicu lokalne samouprave u kojoj se polaže EKI (Španjolska). Iz navedenog je **jasno da su naknade za pravo puta koje su propisane u Hrvatskoj iznimno visoke i da predstavljaju značajno opterećenje u poslovanju svih privatnih investitora u EKI**, pa tako i Hrvatskog Telekoma kao dominantnog vlasnika EKI. Te naknade smanjuju investicijski potencijal investitora u EKI te **doprinose tome da je Hrvatska po pitanju širokopojasne povezivosti (čija kvaliteta, cijena i rasprostranjenost je direktna posljedica ulaganja u EKI) najgora zemlja članica EU**. Valja također napomenuti da u izračun financijske opterećenosti poslovanja Hrvatskog Telekoma zbog naknade za pravo puta ne ulaze značajni operativni troškovi upravljanja vrlo složenim sustavom naplate naknada za pravo i služnost puta.

Nužno je stoga redefinirati regulatorni okvir koji određuje naknadu na pravo i služnost puta, kako bi se otklonile barijere većim investicijama u EKI koje su nužan preduvjet ulaska Hrvatske u digitalno doba. Ovaj zaključak podržavaju i nalazi studije Ministarstva

pomorstva, prometa i infrastrukture (2017) o utjecaju propisane visine naknada na investicijski potencijal privatnog sektora za razvoj širokopojasnih mreža sljedeće generacije. Studija tako konstatira da bi "smanjivanje visine naknada značajno utjecalo na investicijski potencijal telekomunikacijskih operatora" (str. 13.) te sugerira da se njihova trenutna razina jedinične naknade na pravo puta za EKI te jedinične naknade za pravo služnosti linijske i točkaste EKI na javnoj cesti smanji za 50% (str. 23.).

Analizom postojećeg regulatornog okvira koji definira naknadu za pravo puta (Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta) utvrđeno je da su naknade za pravo određene paušalno i diskrecijski, zbog čeka one nisu cjelovito, a kako je analiza pokazala, ni pravično rješenje. Naime, iz javno dostupnih dokumenata nije razvidno kako je Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti utvrdila iznose naknada po kategorijama nekretnina za koje se plaćaju naknade. Također, trenutni sustav utvrđivanja naknada oprečan je najboljim i najučestalijim europskim regulatornim praksama te nije utemeljen u suvremenim znanstvenim i stručnim spoznajama iz područja procjene vrijednosti nekretnina i prava koja proizlaze iz raspolaganja nekretninama. Osim što je iznos naknade propisan na način da značajno opterećuje poslovanje vlasnika i investitora u EKI te ih stoga demotivira od daljnjih ulaganja u EKI, analiza u prethodnom poglavlju studije je pokazala da *način na koji se naplaćuju naknade za pravo puta kako za poljoprivredno, tako i za građevinsko zemljište nepravičan i ekonomski neodrživ*. Naime, iz analize u šestom poglavlju studije proizlazi da postoji značajan broj jedinica lokalne samouprave u središnjoj i istočnoj Hrvatskoj u kojima iznos naknade za pravo puta na građevinsko i poljoprivredno zemljište nadmašuje tržišnu cijenu tog zemljišta po m^2. Analiza tako sugerira da u slučaju naknade za pravo puta za građevinsko zemljište u zemlji postoji čak 49 takvih jedinica lokalne samouprave, dok u slučaju poljoprivrednog zemljišta postoji čak 383 takvih jedinica samouprave u dalmatinskom zaleđu, te središnjem, istočnom i sjeverozapadnom dijelu zemlje. Primjerice, godišnja naknada za pravo puta za poljoprivredno zemljište u Sisku je čak 1709% veća od tržišne vrijednosti tog zemljišta. Ovakvi nalazi koji pokazuju da **je Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta koncipiran na način da stvara situaciju u kojoj je naknada za štetu nastalu zbog prolaza EKI preko poljoprivrednog zemljišta višestruko veća od same vrijednosti tog zemljišta, premda u takvim slučajevima nepotpuno izvlaštenje u smislu uspostavljanja prava puta nema nikakvog smisla, već bi trebalo izvršiti potpuno izvlaštenje**. Pravilnik bi stoga bilo potrebno izmijeniti kako bi se godišnji iznos naknade smanjio i sveo u okvire stvarnih tržišnih vrijednosti nekretnina i posljedične realne i razumne procjene štete nastale zbog prolaza EKI preko poslužne nekretnine.

Ujedno, diskrepancije između naknade za pravo puta i tržišne vrijednosti poljoprivrednog i građevinskog zemljišta sugeriraju i da **isti telekomunikacijski operater na zemljištima iste vrijednosti po m^2 i istom stupnju okrnjenosti isplaćuje nerazmjerno različite naknade te da vlasnici poslužnih nekretnina izrazito male tržišne vrijednosti za isti tip okrnjenosti nekretnine primaju nerazmjerno visoku naknadu u odnosu na vlasnike istog tipa nekretnina s visokom tržišnom cijenom**. Ovako propisana naknada za pravo puta stoga za posljedicu ima i nemogućnost uspostavljenja pravične ravnoteže između zahtjeva javnog interesa i prava pojedinca na mirno uživanje svojega vlasništva, i to u nekim

slučajevima na štetu vlasnika, a u nekim drugim slučajevima na štetu investitora i vlasnika infrastrukture.

Na osnovi svega navedenog može se zaključiti da je Pravilnik o potvrdi i naknadi za pravo puta potrebno izmijeniti. **Analiza provedena u ovoj studiji nedvojbeno potvrđuje da je iznos naknade previsok** te da u naknada u ovom obliku narušava investicijski potencijal telekomunikacijskih operatora koji žele ulagati u postavljanje nove EKI. **Povrh smanjivanja visine naknade, potrebno je i razmotriti diferencijaciju između visine naknade za pravo puta za zemljište u javnom i privatnom vlasništvu.** S obzirom na činjenicu da je Hrvatska po pitanju širokopojasne povezivosti najgora zemlja članica EU (zbog čega je nužno motivirati privatne investitore u veća ulaganja u EKI), optimalno bi bilo slijediti najučestaliju regulatornu praksu europskih zemalja, koja je ujedno i praksa onih europskih zemalja koje imaju najbolju širokopojasnu povezivost u Europi. To bi značilo da bi **prolaz EKI preko javnih nekretnina trebao biti besplatan, to jest ne bi postojala naknada za pravo puta za EKI koja prolazi preko nekretnina u vlasništvu države i jedinica lokalne samouprave**. Ovakav pristup bi dokinuo trenutne arbitrarnosti, nelogičnosti i apsurdnosti u načinu naplate naknade na pravo puta i motivirao veća ulaganja investitora u razvoj nove EKI, što bi u konačnici imalo za posljedicu povećanje širokopojasne povezivosti hrvatskog društva i stvaranje pretpostavki za ulazak Hrvatske u digitalno doba.

Nadalje, analiza provedena u poglavlju 5. studije sugerira da je financijsko opterećenje koje Hrvatski Telekom d.d. podnaša zbog naknade za pravo puta vrlo visoko te da bi ga bilo potrebno smanjiti kako bi se oslobodio investicijski potencijal kompanija. Međutim, valja napomenuti da **u izračun financijske opterećenosti poslovanja Hrvatskog Telekoma naknadama za pravo puta nisu ušli operativni troškovi za upravljanje sustavom isplate naknada za pravo puta koji su također visoki**. To ujedno znači da je financijska opterećenost navedene kompanije uslijed plaćanja naknada za pravo puta još veća od one iskazane u studiji, zbog čega bilo bi **poželjno uvesti mogućnost plaćanja jednokratne naknade za pravo puta što bi se smanjilo administrativno opterećenje i operativne troškove telekomunikacijskih kompanija koje te naknade plaćaju**. U tom smislu bilo bi poželjno uspostaviti registar primatelja naknade za pravo puta te centralizirati sustav isplate naknada za pravo puta kako bi isplata naknada bila učinkovitija i transparentnija.

Valja također napomenuti da cijeli sustav naknade za pravo puta treba unificirati kako se ne bi dogodilo da telekomunikacijski operateri na ime prolaza EKI preko istog zemljišta plaćaju nekoliko različitih naknada. Drugim riječima, zbog činjenice da jedinice lokalne samouprave svojim aktima pribjegavaju propisivanju dodatnih naknada za polaganje EKI, **potrebno je na nacionalnoj razini odrediti jedinstveni model za određivanje visine i načina naplate naknade za pravo puta kojeg bi se morale pridržavati sve jedinice lokalnih samouprava i koji bi onemogućavao uvođenje dodatnih naknada kojima bi se naplaćivao prolaz EKI preko nekretnina**.

Budući da analize provedene u ovoj studiji kao i analize provedene u sklopu studije Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture iz 2017. sugeriraju da je naknada za pravo puta za EKI previsoka te da u značajnoj mjeri opterećuje investicijski potencijal operatora,

u završnom dijelu ovog poglavlja dajemo pregled **multiplikativnih ekonomskih učinaka korištenja oslobođenih sredstava uslijed smanjivanja iznosa naknade za pravo puta za 25, 50 ili 75% za investicije u novu EKI**. Pod multiplikativnim ekonomskim učincima podrazumijevamo izravne, neizravne i inducirane učinke povećanih investicija u EKI na bruto dodanu vrijednost, broj zaposlenih i prihode Državnog proračuna. Sam postupak izračuna multiplikativnih učinaka ulaganja u EKI za sve zemlje Zapadnog Balkana je detaljno opisan u studiji Ekonomskog instituta, Zagreb i Sveučilišta u Grazu iz 2018. godine.

Okvirni iznos naknada za pravo puta i služnost puta na svu trenutno položenu EKI, prema procijenjenim količinama iz ove studije, iznosi otprilike 400 milijuna kuna. Snižavanjem naknade za pravo puta za 25% prosječni bi se iznos naknade po m^2 bi se sa 8 kuna spustio na 6 kuna po m^2, pri čemu bi se oslobodilo 100 milijuna kuna godišnje za investicije u EKI. Ulaganjem tog iznosa u EKI bi se kroz multiplikativne učinke broj radnih mjesta u ekonomiji u jednoj godini povećao za 513, bruto dodana vrijednost (koja predstavlja bliski ekvivalent bruto domaćem proizvodu) bi se povećala za 0,03%, dok bi se za državni proračun generiralo 47 milijuna kuna novih prihoda od poreza i doprinosa. Ukoliko bi se prosječni iznos naknade za pravo puta smanjio za 50%, a oslobođenih 200 milijuna kuna na godišnjoj razini koristilo za izgradnju nove ili unaprjeđenje postojeće EKI, broj radnih mjesta bi se povećao za 1.026, bruto dodana vrijednost bi se povećala za 0,07%, a prihodi državnog proračuna bi se povećali za 94 milijuna kuna. Ukoliko bi pak prosječno smanjenje naknade za pravo puta iznosilo 75% (čime bi se prosječni iznos naknade po m^2 smanjio na 2 kune po m^2), oslobodilo bi se čak 300 milijuna kuna. Ulaganjem tog iznosa u novu EKI ili u unaprjeđenje postojeće EKI, broj zaposlenih bi se u godini samog ulaganja povećao za 1.540, bruto dodana vrijednost bi se povećala 0,1%, a prihodi Državnog proračuna bi se uslijed ulaganja povećali za 114 milijuna kuna.

Valja uočiti da izračun multiplikativnih učinaka ulaganja rashoda za naknadu za pravo puta u razvoj nove EKI sugerira da smanjenje ove naknade neće dovesti do značajnog pada prihoda proračuna opće države. Naime, uz pretpostavku da se polovica prihoda koje vlasnici zemljišta ostvaruju na ime naknade za pravo puta odnosi na prihode Državnog proračuna i jedinica lokalne samouprave, iz analize proizlazi da će ovaj **gubitak rashoda Državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne samouprave zbog smanjenja naknade za pravo puta gotovo u cijelosti biti amortiziran povećanjem prihoda Državnog proračuna uslijed investicija u novu EKI**. Središnjoj državi preostaje samo da osmisli učinkovit način preraspodjele tih prihoda na jedinice lokalne samouprave.

Valja međutim napomenuti da su u Tablici 14. prikazani samo multiplikativni učinci tijekom jedne godine ulaganja oslobođenog investicijskog potencijala u unaprjeđivanje postojeće i razvoj nove EKI. Međutim, za očekivati je da će se investicijski potencijal oslobođen smanjenjem naknade za pravo puta kontinuirano ulagati u razvoj EKI. Stoga su u Tablici 15. prikazani desetogodišnji kumulativni učinci trajnog smanjivanja naknade za pravo puta i ulaganje te naknade u razvoj nove EKI na broj radnih mjesta, bruto dodanu vrijednost i prihode Državnog proračuna.

Tablica 14. **Multiplikativni učinci smanjivanja naknade za pravo puta i korištenje oslobođenih sredstava za ulaganje u novu EKI**

Iznos naknade za pravo puta (u mil. KN)	Postotak umanjenja ukupnog iznosa naknade	Godišnji iznos sredstava oslobođen za investicije u EKI (u mil. KN)	Multiplikativni godišnji učinak na povećanje broja zaposlenih	Multiplikativni godišnji učinak na povećanje BDV (u %)	Multiplikativni godišnji učinak na povećanje poreznih prihoda (u %)
400	0%	0	-	-	-
300	25%	100	513	0,03	47
200	50%	200	1.026	0,07	94
100	75%	300	1.540	0,1	114

Izvor: izračun autora.

Desetogodišnji kumulativni multiplikativni učinci smanjivanja naknade za pravo puta na EKI i korištenje oslobođenih sredstava u iznosu od 2 milijarde kuna za razvoj nove ili unaprjeđenje postojeće EKI sugeriraju da bi u desetogodišnjem razdoblju smanjivanje naknade za pravo puta za 50% generiralo 10.260 novih radnih mjesta, povećalo bi bruto dodanu vrijednost za 0,7% te bi stvorilo 940 milijuna kuna novih prihoda za Državni proračun. Ukoliko bi se iznos naknade u prosjeku smanjio za 75%, kroz deset godina bi se oslobodilo 3 milijarde kuna novih sredstava za investiranje u EKI. Takva desetogodišnja investicija bi generirala kumulativno 15.400 novih radnih mjesta, povećala bi bruto dodanu vrijednost za 1% te bi proizvela 1,14 milijarde kuna novih prihoda Državnom proračunu.

Tablica 15. **Desetogodišnji kumulativni učinci smanjivanja naknade za pravo puta i korištenje oslobođenih sredstava za ulaganje u novu EKI**

Iznos desetogodišnje naknade za pravo puta (u mil. KN)	Postotak umanjenja ukupnog iznosa naknade	Desetogodišnji iznos sredstava oslobođen za investicije u EKI (u mil. KN)	Multiplikativni godišnji učinak na povećanje broja zaposlenih	Multiplikativni godišnji učinak na povećanje BDV (u %)	Multiplikativni godišnji učinak na povećanje poreznih prihoda (u %)
4.000	0%	0	-	-	-
3.000	25%	1.000	5.130	0,3	470
2.000	50%	2.000	10.260	0,7	940
1.000	75%	3.000	15.400	1,0	1.140

Izvor: izračun autora.

Literatura

Ekonomski institut, Zagreb i Ministarstvo građenja i prostornog uređenje (2018). Pregled tržišta nekretnina u Republici Hrvatskoj.

Ekonomski institut, Zagreb i Sveučilište u Grazu (2018). The Impact of Digital Transformation on the Western Balkans: Tackling the Challenges Towards Political Stability and Economic Prosperity; inicijativa "Digital WB6+".

Europska komisija (2013). Impact assessment accompanying the document proposal for a regulation on measures to reduce the cost of deploying high-speed electronic communications networks. Dostupno na: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/impact-assessment-accompanying-document-proposal-regulation-european-parliament-and-council

Europska komisija (2014). Broadband Cost Reduction Directive, 2014/61/EU. Dostupno na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32014L0061

Europska komisija (2017). DESI indeks. Dostupno na: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi.

International Telecommunication Union and UNESCO (2014). Creating a favourable environment for attracting finance and investment in broadbrand infrastructure. Dostupno na: http://www.broadbandcommission.org/Documents/reports/WG-Fin-Invest-2014.pdf

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture (2012). Odabir najpovoljnijih modela financiranja i poticajnih mjera za ulaganja u infrastrukturu širokopojasnog pristupa. Dostupno na: http://www.mppi.hr/UserDocsImages/Lator_MMPI_studija_final.pdf.

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture (2017). Studija o utjecaju propisane visine naknada na investicijski potencijal privatnog sektora za razvoj širokopojasnih mreža sljedeće generacije. Dostupno na: http://www.mppi.hr/UserDocsImages/Studija%20o%20utjecaju%20propisane%20visine%20naknada%20na%20investicije%20privatnog%20sektora%20za%20razvoj%20sirokopojasnih%20NGN%20mreza%2027-11_17.pdf

OECD (2008). Public Rights of Way for Fibre Deployment to the Home, *OECD Digital Economy Papers No. 143*. Dostuono na: https://www.oecd.org/sti/ieconomy/40390753.pdf

OECD (2015). The Development of Fixed Broadband Networks, Working Party on Communication Infrastructures and Services Policy. Dostupno na: http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP(2013)8/FINAL&docLanguage=En

Strategiji razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2016. do 2020. godine. Dostupno na: http://www.mppi.hr/UserDocsImages/Strategija-sirokopojasni-pristup2016-2020-usvojeno%20na%20VRH.pdf

Strategija upravljanja državnom imovinom 2013.-2017. Dostupno na https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_06_76_1532.html.

World Economic Forum (2016). Global Information Technology Report for 2016, Available at http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/WEF_GITR_Full_Report.pdf

Prilog

Tretman prava puta/služnosti u europskim zemljama

Albanija

Naknade za pravo puta u Albaniji propisane su Zakonom za razvoj telekomunikacijskih mreža velike brzine i sigurnosti prava na tranzit iz 2016. godine i to člankom 35. Naknade za pravo puta na privatnom vlasništvu određuju se sporazumno s vlasnikom, dok za javno vlasništvo postoji Odluka vijeća ministara koja određuje visinu godišnje naknade. U Albaniji trenutno ne postoje regulatorne prepreke za razvoj i širenje telekomunikacijske infrastrukture. Za novu infrastrukturu potrebno je jedino ishoditi građevinsku dozvolu; taj postupak traje približno 12 mjeseci.

Austrija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o telekomunikacijama iz 2003. godine (nadopunjavanog brojnim amandmanima), člankom 5, stavcima 3 i 4. Pružatelji privatne i javne telekomunikacijske mreže mogu ostvarivati pravo puta na javnom vlasništvu bez naknade i bez posebne autorizacije. Pod javnim vlasništvom misli se na ulice, pješačke staze i javni prostor. Pružatelji javne telekomunikacijske mreže mogu potraživati pravo puta i na privatnom vlasništvu, uz plaćanje odgovarajuće naknade koja odgovara gubitku vrijednosti nekretnine, ukoliko ono ne ograničava namjenu nekretnine ili ukoliko dijeljenje postojeće infrastrukture nije moguće ili nije praktično.

Belgija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o reformi određenih gospodarskih javnih poduzeća iz 1991. godine, člancima 98 (stavak 2) i 99 (stavak 1). Za pravo puta na javnom vlasništvu, vlasnik javne nekretnine ne smije pružatelju javne telekomunikacijske mreže nametnuti plaćanje ikakvog poreza, naknade, cestarine ili kompenzacije bilo koje vrste. Pružatelji javne telekomunikacijske mreže imaju pravo bez naknade postavljati kabele, nadzemne vodove i pripadajuću opremu, trajno pričvrstiti nosače na zidove i fasade koji su okrenuti prema ulici, koristiti otvorene, neizgrađene nekretnine, te prelaziti ili ulaziti u nepovezano privatno vlasništvo.

Bosna i Hercegovina

Naknade za pravo puta u Bosni i Hercegovini propisane su Zakonom o stvarnim pravima. Naknade za pravo puta na privatnom vlasništvu određuju se sporazumno s vlasnikom, dok za javno vlasništvo naknade određuju lokalne vlasti. U Bosni i Hercegovini postoji 10

županija, 16 gradova i 149 općina od kojih svaki ima vlastiti način propisivanja naknada. Za izgradnju nove infrastrukture potrebno je ishoditi dozvole i platiti naknade (građevinske i komunalne); taj postupak traje približno godinu do dvije godine.

Bugarska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama iz 2007. godine, poglavljem 17, člancima 281a, 287, 293 i 295. Pružatelji javne i privatne telekomunikacijske mreže imaju pravo postavljanja telekomunikacijske infrastrukture nakon potpisivanja ugovora s vlasnikom javne državne nekretnine, javne općinske nekretnine ili s vlasnikom privatne nekretnine. Pružatelji javne telekomunikacijske mreže imaju pravo pregovarati i sklapati ugovore još i s vlasnikom privatne državne ili općinske nekretnine što im daje prednost nad pružateljima privatne telekomunikacijske mreže. Za pravo puta na nekretnini u javnom vlasništvu ne plaća se naknada, dok se u slučaju privatnog vlasništva plaća jednokratna naknada određena uzajamnim pristankom uključenih strana ili temeljena na procjeni licenciranog procjenitelja. Naknada se procjenjuje na temelju sljedećih kriterija: površina obuhvaćena pravom puta, vrsta restrikcije u korištenju nekretnine zbog prava služnosti, vrijeme trajanja restrikcije, tržišna vrijednost površine obuhvaćene pravom puta. Osim naknade za pravo puta (u slučaju privatnog vlasništva), postoji i jednokratna naknada za stjecanje prava služnosti koja se definira na lokalnoj, općinskoj razini, odnosno na razini poduzeća u državnom vlasništvu i koja ide u korist općine, odnosno poduzeća u državnom vlasništvu. Radi se o pravu služnosti postojeće komunalne infrastrukture (prometne, vodne, otpadne, električne, plinovodne i sl.) koja je u javnom vlasništvu. Iznimka su mostovi, ceste, ulice, pločnici i ostale nekretnine koje su u javnom općinskom vlasništvu i za koje je naknada besplatna.

Cipar

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o telekomunikacijama iz 2004. godine i to člankom 89. Prema zakonu, pružatelji telekomunikacijske mreže imaju pravo polagati infrastrukturu uz javne ulice i ceste, pločnike i na javnom zemljištu. Polaganje infrastrukture na privatnom vlasništvu dozvoljeno je uz sklapanje ugovora s vlasnikom, ili, kada to nije moguće, izvlaštenjem (stavak 1). Pružatelji telekomunikacijske mreže imaju pravo izvoditi nužne radove uz pisanu obavijest objavljenu 24 sata prije izvođenja radova. Za te radove dužni su nadoknaditi troškove štete uzrokovane radovima i to prema dogovoru. U slučaju nepostizanja dogovora, vlasnik nekretnine i pružatelj telekomunikacijske mreže biraju svaki po jednog arbitra. Ako niti arbitri ne postignu dogovor oko naknade, nadležan je sud. U zakonu ne spominje naknada za pravo puta.

Crna Gora

Naknade za pravo puta u Crnoj Gori propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama, Zakonom o vlasničkim odnosima i Zakonom o javnom vlasništvu. Naknade za pravo puta na privatnom vlasništvu određuju se sporazumno s vlasnikom, dok su naknade za javno vlasništvo određene Pravilnikom o korištenju i naknadama za korištenje putnog pojasa i drugog zemljišta koje pripada državnom putu. Prema Pravilniku, članku 12, visina naknade za postavljanje vodova uzduž puta iznosi 9 eura za autoceste, 6 eura za magistralne ceste te 3 eura za lokalne ceste, i to po metru korištenog zemljišta. Za vodove koji ne prate put, visina naknade iznosi 3 eura za autoceste, 2 eura za magistralne ceste te 1 euro za lokalne ceste, i to po metru korištenog zemljišta. Navedene naknade umanjuju se za 10, 20, odnosno 30 posto kada dužina korištenog zemljišta iznosi od 1.001 do 3.000 metara, od 3.001 do 5.000 metara, odnosno više od 5.000 metara. Ukoliko se magistralne i lokalne ceste moraju prekapati presijecanjem, naknada iznosi 1.000 eura za magistralne i 800 eura za lokalne ceste po prekopu. Prema članku 13, godišnja naknada za pravo puta na javnom vlasništvu iznosi 15 posto visine naknade propisane člankom 12. Za izgradnju nove infrastrukture potrebno je ishoditi dozvole i platiti naknade; taj postupak traje približno tri do šest mjeseci.

Češka

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o gradnji iz 2006. godine te Zakonom o elektroničkim komunikacijama iz 2005. godine i to člankom 104. Javni pružatelj telekomunikacijske mreže s vlasnikom nekretnine sklapa pisani ugovor čiji je sastavni dio jednokratna naknada koja je u skladu sa zakonom koji uređuje vrednovanje imovine, odnosno, naknada ne smije biti veća od one predviđene zakonom o vrednovanju imovine. U slučaju nepostizanja dogovora, ili nedostupnosti vlasnika moguće je i izvlaštenje nekretnine sukladno posebnom zakonskom propisu.

Danska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o zakupu i izvlaštenju u telekomunikacijama (zakon broj 662) iz 2003. godine, člankom 9l, stavcima 5 i 6. Zakonom je propisano jedino da treće strane (dakle one koje nisu niti pružatelj niti korisnik usluge) imaju pravo na sporazumnu naknadu. U nedostatku sporazuma oko naknade, problem rješava arbitražni sud gdje svaka strana bira arbitara.

Estonija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o imovinskom pravu iz 1993. godine, člankom 158, stavcima 1, 2 i 3. Zakonom je propisano da razdoblje korištenja i naknadu dvije strane utvrđuju dogovorom. U slučaju nepostizanja dogovora, naknadu određuje sud.

Finska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o informacijskom društvu iz 2014. godine, poglavljem 28, odjeljkom 237. Pravo na primanje pune naknade imaju vlasnici nekretnine, bili oni državni, općinski ili pravne i fizičke osobe. Ako se ne postigne dogovor o naknadi, primjenjuje se Zakon o otkupu iz 1977. godine.

Francuska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o poštanskim i elektroničkim komunikacijama s amandmanima iz 2014. godine, člancima R20-51, R20-52, R20-53 i R20-54. Pravo puta na nekretninama koje su u javom vlasništvu podliježe plaćanju naknada koje nisu harmonizirane već ih određuje lokalna uprava. Ipak, prema članku R20-51 naknada mora uzimati u obzir trajanje pravo putai, rentu koju nekretnina ostvaruje kao i sve materijalne, ekonomske, zakonske i operativne koristi koje korisnik (pružatelj telekomunikacijske mreže) ima od služnosti. Članak R20-52 dalje propisuje maksimalne godišnje iznose naknada koje dijeli prema javim cestama i ostalim javnim nekretninama (isključujući morsko dobro). Maksimalna naknada za ukopane vodove iznosi 20 eura po četvornom metru. Za riječna dobra, željeznicu i ostale javne nekretnine (isključujući morsko dobro) maksimalna naknada iznosi 650 eura po četvornom metru. Članak R20-53 navodi da se naknade revidiraju 1. siječnja svake godine koristeći prosjek posljednja četiri kvartalna indeksa javnih radova. U slučaju privatnog vlasništva zakon spominje jedino da je ono moguće putem dogovora te da ukoliko se dogovor ne postigne nadležan je sud za izvlaštenja.

Grčka

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama, člankom 28, Odlukom ministra 725/23/2012 te Regulativom o naknadama za pravo puta B/1375. Za stjecanje prava služnosti na javim nekretninama potrebna su garancijska pisma i plaćanje naknade za stjecanje prava kao i plaćanje godišnje naknade. Sam izračun naknada propisan je Regulativom o naknadama za pravo puta B/1375, člancima 5 i 6. Jednokratna naknada plaća se odjednom bilo kada prije početka radova, a iznosi 406,95 eura po metru četvornom. Ipak, predviđeno je da naknada iznosi 0 eura po metru četvornom ukoliko se pravo puta ostvaruje u općinama koje imaju manje od 5.000 stanovnika, u mjestima koja imaju manje od 1.000 stanovnika, ukoliko se nekretnina ne nalazi u gradskim planovima te za podmorje. Godišnja naknada za pravo puta iznosi 17,5 posto prosječne objektivne vrijednosti nekretnine za općinu ili mjesto u eurima po metru četvornom godišnje. Godišnja naknada iznosi 0 eura po metru četvornom za pravo puta u općinama koje imaju manje od 5.000 stanovnika, u mjestima koja imaju manje od 1.000 stanovnika, ukoliko se nekretnina ne nalazi u gradskim planovima te za podmorje. Stjecanja prava služnosti u slučaju privatnog vlasništva regulirano je Građanskim zakonikom i Zakonom o izvlaštenju. Pružatelj telekomunikacijske mreže ima pravo stjecanja prava služnosti izvlaštenjem i plaćanjem razumne naknade privatnom vlasniku.

Hrvatska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama iz 2008. godine, člancima 27, 28 i 29. Pružatelj telekomunikacijske mreže obvezan je plaćati vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta, bio vlasnik Republika Hrvatska, jedinica lokalne i područne samouprave ili druga fizička i pravna osoba. Izračun i visina naknade te način plaćanja naknade propisani su pravilnikom koji donosi Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti. Visina naknade mora predstavljati pravična razmjer između prava vlasnika nekretnina i interesa pružatelja elektroničkih komunikacijskih usluga te javnog interesa za razvoj tržišta elektroničkih komunikacija. Naknada za opće dobro i nekretnine u državnom vlasništvu te jedinica lokalne i područne samouprave plaća se godišnje, po četvornom metru zemljišta koje se upotrebljava za pravo puta, a utvrđuje se jednoznačno za pojedinu vrstu nekretnine ili za opće dobro, na cijelom području Republike Hrvatske. Člancima 6 i 7 Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta određeno je da postoji šest vrsta nekretnina i to: poljoprivredno zemljište, šumsko zemljište, vode, prikladno neplodno zemljište, zemljište privedeno svrsi i posebni pravni režim. Godišnja naknada za ta zemljišta redom iznosi 10 kuna po metru četvornom, 5 kuna po metru četvornom, 3 kuna po metru četvornom, 3 kuna po metru četvornom, 8 kuna po metru četvornom, te 10 kuna po metru četvornom. Metar četvorni utvrđuje se kao umnožak dužine i širine trase na koju se odnosi pravo puta. Naknada za pravo puta za cijelo administrativno područje jedinice lokalne i područne samouprave iznosi 6 kuna po metru četvornom neovisno o vrsti nekretnine i to samo za katastarske čestice koje su u državnom ili općinskom vlasništvu i opće dobro. Prema Zakon o cestama poduzeća u javnom vlasništvu ne plaćaju naknadu za stjecanje prava služnosti.

Irska

Pravo pravo putai propisano je Zakonom o regulaciji komunikacija iz 2001. godine. Zakon ne spominje naknade, a neprovjereni izvori navode da se naknada ne plaća.

Italija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama iz 2003. godine, člankom 92, stavkom 3 te člankom 93. Javna telekomunikacijska infrastruktura smije se postavljati i na nekretninama u javnom vlasništvu i na onima u privatnom vlasništvu i to bez obzira na pristanak vlasnika. Zakon propisuje naknadu za javne površine člankom 44 Predsjedničkog dekreta iz 2001. godine prema kojem vlasnik ima pravo na naknadu ili zbog pravo puta ili zbog smanjenja vrijednosti nekretnine ili zbog smanjenja korištenja vlasničkih prava. Nadalje, visina naknade nije harmonizirana već je prepuštena lokalnim vlastima s time da lokalne vlasti ne smiju naplaćivati naknade koje nisu propisane zakonom.

Latvija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama iz 2005. godine, odjeljkom 18. Zakon propisuje naknadu sporazumom između pružatelja telekomunikacijske mreže i privatnog vlasnika. U slučaju nepostizanja sporazuma, naknadu određuje sud uzimajući u obzir restrikciju ili gubitak vrijednosti uslijed pravo puta. Zakon ne propisuje naknadu za nekretnine u javnom vlasništvu.

Litva

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama iz 2004. godine, člancima 29 i 30. Zakon propisuje besplatno korištenje državnih i općinskih cesta, trgova, cjevovoda, vodnih dobara i njihovih obala, mostova, vijadukta, tunela i ostalih struktura za izgradnju javnih komunikacijskih mreža. U slučaju privatnog vlasništva potrebno je postići sporazum dviju strana koji podrazumijeva plaćanje razumne naknade.

Luksemburg

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o pružateljima telekomunikacijskih usluga iz 2011. godine, poglavljem 5, člancima 38 i 42. Zakon navodi da javni vlasnik ne smije nametnuti nikakav porez, cestarinu ili naknadu za pravo puta. Pružatelj telekomunikacijske usluge također ima besplatno pravo puta za infrastrukturu smještenu u javnoj domeni države i općina. U slučaju privatnog vlasništva operater mora s vlasnikom sklopiti pisani sporazum koji sadrži autorizaciju za moguće dijeljenje infrastrukture s nekim drugim pružateljem usluge. Zakon ne predviđa naknadu.

Mađarska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama, 10. poglavljem. Stjecanje prava služnosti moguće je za nekretnine u državnom i općinskom vlasništvu te, ukoliko nijedno ni drugo nije opcija, stjecanje prava služnosti moguće je i za privatno vlasništvo i to sporazumno. Ukoliko se sporazum između pružatelja telekomunikacijske mreže i privatnog vlasnika ne postigne, regulatorna agencija donosi odluku. Članak 95 propisuje da vlasnik ima pravo na naknadu štete koja odgovara razini ograničenja uslijed pravo puta pri čemu se ne razlikuje javno od privatnog vlasništva. Osim toga, vlasnik može svoja prava ostvariti i putem Građanskog zakonika (članak 108, stavak 2). Članak 96 dodatno propisuje da se naknada ne može tražiti ukoliko pružatelj telekomunikacijske mreže za vlasnika i za korisnike u blizini pruža uslugu pod povoljnijim uvjetima.

Makedonija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o vlasništvu i srodnim pravima. U slučaju privatnog vlasništva, dvije strane naknadu utvrđuju sporazumno. U slučaju javnog vlasništva ne plaća se naknada.

Malta

Naknade za pravo puta propisane su Regulativom za prava služnosti za komunalne usluge i usluge, člankom 3, stavkom 1 te Zakonom o komunalnim uslugama i uslugama, člankom 5. Potonji jasno propisuje kada se ne može tražiti naknada; u slučaju da se kabel ili žica nalaze iznad nekretnine, na nekretnini ili na stupu. Za ostalo je moguće tražiti naknadu štete prema građanskom zakoniku. U suštini, Zakon o komunalnim uslugama i uslugama ne predviđa naknadu. U slučaju javnog vlasništva, nacionalni pružatelji telekomunikacijskih usluga za pravo puta plaćaju godišnju naknadu u visini 0,4 posto njihovih ukupnih bruto prihoda, a najmanje 279.500 eura. Nenacionalni pružatelji telekomunikacijskih usluga plaćaju *ad hoc* naknadu.

Nizozemska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o telekomunikacijama, člankom 5.7 . Pružatelj javne telekomunikacijske mreže dužan je vlasniku platiti naknadu koja je proporcionalna gubitku vrijednosti. Stavak 2 navedenog članka zakona propisuje da je naknada u slučaju javnog vlasništva ograničena na plaćanje troškova izgradnje i održavanja infrastrukture iz čega se može zaključiti da naknade za pravo puta nema.

Njemačka

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o telekomunikacijama iz 2012. godine, člancima 68 i 76. U Njemačkoj postoje tri vrste prava služnosti: javno pravo puta za javne ceste (što uključuje javni prostor, mostove i vodne putove, ali ne i željeznicu), privatno pravo puta za privatno vlasništvo i dijeljenje komunikacijske infrastrukture poput kabela. Javno pravo puta ne podrazumijeva naknadu, ali postoji jednokratna administrativna naknada za stjecanja prava na cijelom području. Naknadu za stjecanje prava služnosti određuje BNetzA, njemačka regulatorna agencija i prema važećoj Uredbi o naknadama ona iznosi 800 eura (3, B.1). Privatno pravo puta kao i dijeljenje infrastrukture podliježu plaćanju razumne naknade vlasniku nekretnine (članak 76). U slučaju dužeg trajanja služnosti te ukoliko infrastruktura nije ranije postojala, privatni vlasnik može tražiti i jednokratnu naknadu.

Poljska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o podršci razvoju telekomunikacijskih mreža i usluga iz 2010. godine, člankom 33. Pravo puta podrazumijeva i naknadu, osim u slučaju kada se telekomunikacijska mreža omogućava vlasniku nekretnine, trajnom najmoprimcu nekretnine, pojedincu koji ima kooperativno pravo vlasništva na nekretnini ili pojedincu koji ima neko drugo pravo na nekretnini. Sporazum dviju strana obvezan je u pisanom obliku; ukoliko do sporazuma nije moguće doći primjenjuje se Zakon o upravljanju nekretninama. U slučaju javnog vlasništva, nema pregovora niti sporazuma već nadležni ministar određuje visinu naknade uzimajući u obzir vrstu nekretnine, raspored zgrade, veličinu nekretnine opterećene služnošću te promicanje ulaganja u širokopojasne mreže.

Portugal

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom 5/2004 iz 2004. godine prema kojem je omogućeno stjecanje prava služnosti na nekretninama u javnom i privatnom vlasništvu. U slučaju privatnog vlasništva, pravo puta mogu ostvariti samo pružatelji javnih telekomunikacijskih mreža i to dobrovoljnim sporazumom s vlasnikom. Ukoliko nije moguće doći do sporazuma, pružatelji mogu zatražiti izvlaštenje uz pravednu naknadu. Članak 106, stavak 4 navodi da ne postoji naknada u slučaju javnog državnog vlasništva, ali da naknada za javno općinsko vlasništvo iznosi do 0,25 posto ukupnog računa za fiksne telekomunikacijske usluge kojeg pružatelj izdaje korisnicima koji žive u općini u kojoj se nalazi nekretnina za koju se stječe pravo puta.

Rumunjska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom 154 iz 2012. godine koji se odnosi na infrastrukturu elektroničkih komunikacijskih mreža, člancima 3 i 6. Prema članku 3, stavku 4, u slučaju privatnog vlasništva nužno je postići dogovor dviju strana. U slučaju javnog vlasništva primjenjuje se članak 6, kojim je određeno da javna poduzeća i institucije moraju javno objaviti uvjete ostvarivanja prava služnosti što uključuje i maksimalni iznos naknade. Maksimalna naknada treba biti opravdana i proporcionalna stupnju restrikcije koju pravo puta stavlja na nekretninu, ne bi trebala premašiti iznos izravne štete nastale uslijed radova i postavljanja infrastrukture i trebala bi uzimati u obzir dodanu vrijednost koju je nova infrastruktura donijela nekretnini.

Slovačka

Naknade za služnost propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama iz 2011., odjeljcima 66, 67 i 68. Vlasnik ima pravo na jednokratnu kompenzaciju za štetu nastalu radovima, kao i na jednokratnu kompenzaciju za prisilnu restrikciju uobičajenog korištenja nekretnine. Te naknade određuju se sporazumno, a ukoliko to nije moguće nadležan je

sud. Zakon ne razlikuje privatno od javnog vlasništva, ali se odnosi isključivo na javne telekomunikacijske mreže.

Slovenija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama, člankom 16 te Zakonom o uređenju prostora, člankom 110. Prema potonjem članku, pružatelji javne telekomunikacijske mreže mogu zahtijevati pravo puta nakon pokušaja postizanja sporazuma s vlasnikom nekretnine za koju se traži pravo puta. Odluku o zahtjevu za pravo puta donosi lokalna administrativna jedinica. Ukoliko se zahtjev odobri, vlasnici imaju pravo na prikladnu naknadu koja uključuje smanjenju vrijednost nekretnine ili stvarni gubitak i gubitak zarade. Na prijedlog pogođenog vlasnika, o naknadi može odlučiti i nadležni sud.

Srbija

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama, člankom 50, te Zakonom o vlasništvu i vlasničkim odnosima. Ugovor, čiji je sastavni dio i naknada, je obvezan, ali se postiže sporazumom dviju strana. U Srbiji ne postoji razlika između naknade za privatno i javno vlasništvo.

Španjolska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o telekomunikacijama iz 2014. godine i Zakonom o lokalnom oporezivanju uz 1988. godine. Španjolska razlikuje privatno od javnog vlasništva i omogućava pravo puta za javne pružatelje telekomunikacijske mreže ukoliko je ona nužna (u slučaju javnog vlasništva) ili strogo nužna (u slučaju privatnog vlasništva). U slučaju privatnog vlasništva primjenjuje se procedura Ministarstva industrije preuzeta iz Zakona o izvlaštenju. U slučaju javnog vlasništva propisano je da procedura javne administracije mora biti brza, učinkovita, neutralna, objektivna, transparentna, poštena, nediskriminatorna te da mora održavati učinkovitu konkurenciju na tržištu. Naknade određuje javna administracija odgovorna za gradsko planiranje, teritorijalnu organizaciju i zaštitu okoliša (najčešće se radi o općinama). Te naknade moraju biti u skladu sa Zakonom o lokalnom oporezivanju, člankom 45. Naknada mora pokriti barem troškove pružene usluge ili obavljene djelatnosti, utvrđuje se na temelju odgovarajuće tržišne vrijednosti ili koristi. U slučaju infrastrukture koja se nalazi u tlu, podzemlju ili uz općinske javne ceste, tvrtkama koje upravljaju komunalnim uslugama godišnje se isplaćuje naknada koja iznosi 1,5 posto bruto prihoda koje pružatelj telekomunikacijske mreže godišnje ostvari u svakom općinskom području (prihodi od mobilne mreže su isključeni). Naknada može biti i niža od 1,5 posto ukoliko postoji socijalni, humanitarni, kulturalni ili javni interes.

Švedska

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o pravo puta i komunalne infrastrukture i Zakonom o eksproprijaciji. Takozvanom katastarskom procedurom moguće je steći pravo puta komunalne infrastrukture predajući zahtjev nadležnom općinskom tijelu. Prema proceduri iz Zakona o eksproprijaciji za stjecanje pravo puta plaća se jednokratna naknada koju određuje nadležno lokalno općinsko mjerno tijelo. Naknada mora biti u skladu s tržišnom vrijednošću nekretnine. U praksi je ipak češći slučaj da pružatelj telekomunikacijske mreže sklapa sporazum s vlasnikom.

Ujedinjeno Kraljevstvo

Naknade za pravo puta propisane su Zakonom o elektroničkim komunikacijama, odjeljkom 107. Regulatorna agencija Ofcom nadležna je za izdavanje dozvola i u slučaju privatnog i javnog vlasništva nekretnine za koju se traži pravo puta. Zakon ne predviđa naknadu.

