



HRVATSKI SABOR

Zastupnik Ante Kujundžić

U Zagrebu, 9. prosinca 2025.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

PREDMET: Amandmani na PRIJEDLOG ZAKONA O NAPLATI CESTARINE, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA, hitni postupak, prvo i drugo čitanje, P.Z.E. br. 223 - predlagateljica: Vlada Republike Hrvatske

Na temelju članka 196. Poslovnika Hrvatskog sabora zastupnik Ante Kujundžić podnosi amandmane na PRIJEDLOG ZAKONA O NAPLATI CESTARINE, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA, hitni postupak, prvo i drugo čitanje, P.Z.E. br. 223 - predlagateljica: Vlada Republike Hrvatske

AMANDMAN 1.

Iza članka 12. dodaju se novi naslovi i članci 12.a i 12.b koji glase:

„Lokalne tarife i socijalni paketi“

Članak 12.a

(1) Vlada Republike Hrvatske dužna je, na prijedlog ministarstva nadležnog za ceste, u roku od 18 mjeseci od stupanja na snagu odredbi ovoga Zakona kojima se uvodi elektronički sustav naplate cestarine u slobodnom prometnom toku donijeti Uredbu o modelima lokalnih tarifa i popusta za korisnike koji autocestu koriste za svakodnevno putovanje na posao, školu i korištenje osnovnih javnih usluga, osobito u područjima bez odgovarajuće alternativne cestovne infrastrukture.

(2) Uredba iz stavka 1. ovoga članka temelji se na objektivnim kriterijima, uključujući prebivalište korisnika, učestalost korištenja određenih dionica autocesta, prometnu dostupnost područja i postojanje alternativnih cesta.

(3) Ukidanje ili bitno smanjenje razine prava iz Uredbe iz stavka 1. ovoga članka moguće je samo uz prethodno savjetovanje s javnošću putem središnjeg državnog portala za savjetovanje s javnošću i uz podnošenje posebnog izvješća Vlade Hrvatskom saboru.“

Obrazloženje

Za stanovnike brojnih područja (Lika, dalmatinska zagora, dijelovi Slavonije, Gorski kotar) autocesta nije luksuz, nego jedini razuman put do posla, škole, bolnice. Oni ne smiju biti tretirani kao turisti.

Amandman uvodi obvezu izrade sustavnih lokalnih tarifa i socijalnih paketa, propisuje objektivne kriterije kako bi se izbjegla politička trgovina popustima, veže izmjene tih prava za javnu raspravu i izvješćivanje Sabora, čime se otežava jednostavno i tiho ukidanje pogodnosti.

„Tarifni paketi za mikro i male poduzetnike“

Članak 12.b

(1) Subjekti za naplatu cestarine i pružatelji usluge europske elektroničke naplate cestarine dužni su izraditi i na svojim mrežnim stranicama javno objaviti standardizirane tarifne pakete namijenjene mikro i malim poduzetnicima u cestovnom prijevozu.

(2) Tarifni paketi iz stavka 1. ovoga članka moraju sadržavati jasne i transparentne uvjete primjene, uključujući kriterije za stjecanje i gubitak statusa korisnika tih paketa.

(3) Subjekti za naplatu cestarine i pružatelji usluge europske elektroničke naplate cestarine ne smiju neopravdano diskriminirati korisnike prema veličini voznog parka, već su dužni osigurati da uvjeti za mikro i male poduzetnike budu razmjerni njihovoj gospodarskoj snazi.

(4) Ministar pravilnikom može pobliže propisati minimalne standarde tarifnih paketa iz stavka 1. ovoga članka.

Obrazloženje

Mali prijevoznici i obrtnici nemaju pregovaračku moć velikih flotâ, ali su jednako izloženi troškovima cestarine. Bez jasnih pravila lako mogu završiti u lošijem položaju.

Ovim amandmanom se uvodi obveza izrade posebnih, transparentnih paketa za mikro i male prijevoznike, zabranjuje se neopravdana diskriminacija po veličini voznog parka, jača se održivost domaće prijevozničke scene, koja je već pod snažnim pritiskom konkurencije i troškova.

AMANDMAN 2.

Iza članka 16. dodaju se novi naslovi i članci 16.a i 16. b koji glase:

„Offline korisnička podrška i fizička prodajna mjesta“

Članak 16.a

(1) Subjekti za naplatu cestarine dužni su osigurati stalno dostupne offline kanale korisničke podrške za korisnike elektroničkog sustava naplate cestarine, koji obuhvaćaju najmanje fizička prodajna mjesta na mreži autocesta ili u njihovoj neposrednoj blizini na kojima je moguće sklopiti ugovor, registrirati korisnički račun i platiti cestarinu, besplatni telefonski broj za korisnike, dostupan najmanje u vremenu pojačanog prometa, mogućnost sklapanja ugovora i plaćanja cestarine bez uporabe interneta i elektroničke identifikacije.

(2) Ministar pravilnikom propisuje detaljne uvjete i standarde dostupnosti offline kanala iz stavka 1. ovoga članka, uključujući minimalan broj prodajnih mjesta i njihovu teritorijalnu raspoređenost, uz prethodno savjetovanje s javnošću.

(3) Subjekti za naplatu cestarine dužni su na svojim mrežnim stranicama i drugim komunikacijskim kanalima na jasan i razumljiv način objaviti informacije o lokacijama fizičkih prodajnih mjesta i dostupnosti korisničke podrške.“

Obrazloženje

Zakon se temelji na digitalnim rješenjima (portal, aplikacija, elektronički uređaji u vozilu). No, značajan dio građana – osobito stariji i slabije situirani – ne koristi ili teško koristi digitalne alate.

Amandman da osigurava digitalna transformacija ne isključi najranjivije, propisuje minimalne offline standarde koje subjekti moraju poštovati, prebacuje fokus s „tko zna – neka se snađe“ na „sustav je dužan biti pristupačan svim građanima“.

„Visistor Pass/Tourist Pass“

Članak 16.b

(1) Operator elektroničke naplate cestarine dužan je uspostaviti kratkoročni model registracije “Visitor Pass / Tourist Pass” za povremene korisnike, osobito vozila stranih državljana koja nemaju korisnički račun u Republici Hrvatskoj.

(2) Visitor Pass / Tourist Pass omogućuje korištenje autoceste bez trajne registracije u sustavu elektroničke naplate cestarine, bez pohrane trajnih osobnih podataka te bez obveze trajnog povezivanja sredstava plaćanja.

(3) Visitor Pass / Tourist Pass izdaje se na razdoblje od 1, 7, 15 ili 30 dana te vrijedi unutar tog razdoblja neovisno o broju prolazaka.

(4) Visitor Pass / Tourist Pass mora biti dostupan putem mrežnih stranica operatora, mobilnih aplikacija, prodajnih mjesta, graničnih prijelaza i drugih ovlaštenih partnera.

(5) Ministar pravilnikom propisuje tehničke uvjete, oblik registracije, visinu naknade te nadzor nad provedbom ovog članka.

Obrazloženje

Republika Hrvatska ostvaruje jedan od najvećih turističkih prometa u Europskoj uniji, a autoceste predstavljaju dominantan ulazni koridor stranih državljana. U razvijenim europskim državama s velikim turističkim prometom (Portugal, Norveška, Danska, Nizozemska) primjena jednostavnih kratkoročnih modela naplate tipa Visitor Pass / Tourist Pass standardno je rješenje koje olakšava pristup autocestama i smanjuje administrativno opterećenje povremenih korisnika.

Prijedlog Zakona predviđa isključivo modele registracije koji su trajni i tehnički složeniji, što je neprilagođeno velikom broju stranih korisnika koji ulaze u Republiku Hrvatsku sezonski i povremeno. Nedostatak turističkog modela naplate mogao bi dovesti do operativnih problema, gužvi, povećanih troškova za korisnike te slabije informiranosti i dostupnosti sustava.

Uvođenjem Visitor Pass / Tourist Pass modela Hrvatska se usklađuje s najboljim europskim praksama, povećava protočnost prometa tijekom turističke sezone te osigurava jednostavniji i pravno predvidljiv pristup autocestama za korisnike koji nisu rezidenti Republike Hrvatske.

AMANDMAN 3.

Iza članka 31. dodaju se novi naslovi i članci 31.a i 31. b koji glase:

„Godišnje izvješće o prihodima i rashodima sustava naplate cestarine“

Članak 31.a

(1) Vlada Republike Hrvatske dužna je jednom godišnje Hrvatskom saboru podnijeti Izvješće o prihodima i rashodima sustava naplate cestarine za prethodnu kalendarsku godinu.

(2) Izvješće iz stavka 1. ovoga članka osobito sadržava ukupne prihode od cestarine po subjektu za naplatu cestarine, strukturu rashoda (održavanje, investicije, servisiranje duga, plaće i ostali rashodi), pregled ulaganja u elektronički sustav naplate cestarine i pripadajuće ugovore čija pojedinačna vrijednost prelazi vrijednosni prag propisan posebnim propisima o javnoj nabavi.

(3) Izvješće iz stavka 1. ovoga članka javno se objavljuje na mrežnim stranicama ministarstva nadležnog za ceste najkasnije u roku od 30 dana od podnošenja Hrvatskom saboru.“

Obrazloženje

Cestarina za građanina i gospodarstvo funkcionira kao parafiskalno opterećenje. Građani imaju pravo znati koliko uistinu ide na održavanje i razvoj, koliko na dugove, a koliko na plaće i administraciju. Amandman uvodi redovitu fiskalnu transparentnost na razini cijelog sustava, mogućnost Sabora da svake godine kontrolira i propituje strukturu troškova, javni pritisak na veću učinkovitost i smanjenje prostora za „skriveno“ troškove.

„Javna objava ugovora i posebna revizija“

Članak 31.b

(1) Subjekti za naplatu cestarine dužni su na svojim mrežnim stranicama javno objaviti sve ugovore povezane s uspostavom, održavanjem i nadogradnjom elektroničkog sustava naplate cestarine čija pojedinačna vrijednost prelazi vrijednosni prag propisan posebnim propisima o javnoj nabavi, uz iznimku podataka koji predstavljaju poslovnu tajnu u smislu tih propisa.

(2) Iznimka iz stavka 1. ovoga članka ne može se odnositi na ukupnu vrijednost ugovora, trajanje ugovora, identitet ugovornih strana, osnovni opis predmeta ugovora.

(3) Državni ured za reviziju obavlja posebnu reviziju projekta uvođenja elektroničkog sustava naplate cestarine najmanje jednom u razdoblju od pet godina te izvješće dostavlja Hrvatskom saboru.

(4) Izvješće iz stavka 3. ovoga članka javno se objavljuje na mrežnim stranicama Državnog ureda za reviziju.“

Obrazloženje

Uvođenje ESNC-a podrazumijeva velike IT i infrastrukturne ugovore, što je u hrvatskoj stvarnosti visokorizično područje korupcije i klijentelizma. Amandman osigurava da ključni ugovori budu javni, barem u svojim bitnim elementima, uvodi redovitu posebnu reviziju ovog projekta od strane Državne revizije, stvara okvir da se eventualne nepravilnosti otkriju i rasprave u Saboru, umjesto da ostanu „zakopane“ u ugovornim ladicama.

AMANDMAN 4.

Iza članka 35. dodaje se novi naslov i članak 35. a koji glasi:

„Pravo na prigovor i mirenje“

(1) Korisnik ima pravo uložiti prigovor subjektu za naplatu cestarine na iznos zaračunate cestarine, obavijest o neplaćenju cestarine ili izrečenu prekršajnu mjeru u roku od 15 dana od dana saznanja za činjenice na kojima temelji prigovor, a najkasnije 30 dana od zaprimanja obavijesti.

(2) Subjekt za naplatu cestarine dužan je o prigovoru iz stavka 1. ovoga članka odlučiti u roku od 30 dana od dana zaprimanja prigovora te o odluci pisanim putem obavijestiti korisnika.

(3) Do isteka roka za odlučivanje o prigovoru iz stavka 2. ovoga članka ne može se pokrenuti prisilna naplata sporne tražbine, osim u dijelu koji nije osporen.

(4) Ministarstvo nadležno za ceste osniva tijelo za mirenje u sporovima između korisnika, subjekata za naplatu cestarine i pružatelja usluge europske elektroničke naplate cestarine, u skladu s pravnom stečevinom Europske unije, osobito u dijelu koji se odnosi na europsku elektroničku naplatu cestarine.

(5) Korisnik koji nije zadovoljan odlukom o prigovoru može, prije pokretanja sudskog postupka, pokrenuti postupak mirenja pred tijelom iz stavka 4. ovoga članka.

(6) Postupak mirenja je besplatan za korisnika, a detaljni uvjeti i način rada tijela za mirenje propisuju se pravilnikom ministra nadležnog za ceste.“

Obrazloženje

S obzirom na složenost sustava (tehnologija, očitavanja, prekogranična razmjena podataka), realno je očekivati značajan broj spornih slučajeva – pogrešna očitavanja, pogrešna vozila, dvostruka terećenja i sl.

Amandman uspostavlja jasnu proceduru prigovora, s rokovima i zabranom prisilne naplate dok prigovor traje, uvodi tijelo za mirenje kao brži i jeftiniji mehanizam rješavanja sporova, u skladu s EU Direktivom o interoperabilnosti i EETS-u, štiti građane od situacije „najprije plati, pa se poslije žali“, koja je u hrvatskoj praksi česta i duboko nepravedna.

AMANDMAN 5.

Iza članka 38. dodaje se novi naslov i članak 38.a koji glasi:

„Nadzor nad obradom osobnih podataka“

Članak 38.a

(1) Agencija za zaštitu osobnih podataka (AZOP) provodi redoviti nadzor nad obradom osobnih podataka u elektroničkom sustavu naplate cestarine najmanje jednom u razdoblju od tri godine.

(2) Nadzor iz stavka 1. ovoga članka obuhvaća osobito zakonitost prikupljanja i obrade osobnih podataka, razmjernost opsega prikupljenih podataka, rokove čuvanja i načine anonimizacije ili brisanja podataka, sigurnosne mjere zaštite podataka.

(3) Sažetak izvješća o provedenom nadzoru AZOP javno objavljuje na svojim mrežnim stranicama i dostavlja ministarstvu nadležnom za ceste.

(4) Ministarstvo je dužno, u roku od šest mjeseci od zaprimanja izvješća iz stavka 3. ovoga članka, izvijestiti Hrvatski sabor o uočenim nepravilnostima i poduzetim mjerama radi njihova otklanjanja.“

Elektronički sustav naplate cestarine stvara opsežan zapis o kretanju vozila (vrijeme, mjesto ulaska i izlaska, registarska oznaka, korisnički podaci). To je iznimno osjetljiv skup podataka. Zato je potrebno ojačati ulogu AZOP-a kao neovisnog nadzornog tijela, osigurati redovite, ne samo povremene kontrole, obvezati ministarstvo da o nalazima transparentno izvještava Sabor i javnost.

Ovim amandmanom se štiti građane od potencijalne zlouporabe podataka i „tihe“ ekspanzije nadzora izvan izvornog cilja (naplata cestarine).

AMANDMAN 6.

Iza članka 44. dodaju se novi naslovi članci 44.a i 44. b koji glase:

„Pravo prvenstva zaposlenika na naplatnim postajama“

Članak 44.a

(1) Zaposlenici koji na dan stupanja na snagu ovoga Zakona rade na poslovima naplate cestarine na naplatnim postajama subjekata za naplatu cestarine imaju pravo prvenstva pri zapošljavanju na radna mjesta koja se otvaraju uspostavom elektroničkog sustava naplate cestarine u slobodnom prometnom toku te na druga slobodna radna mjesta kod istog subjekta za naplatu cestarine za koja ispunjavaju uvjete.

(2) Subjekti za naplatu cestarine dužni su pri svakom novom zapošljavanju u razdoblju od pet godina od stupanja na snagu odredbi ovoga Zakona kojima se uvodi elektronički sustav naplate cestarine u slobodnom prometnom toku, prvenstveno ponuditi sklapanje ugovora o radu radnicima iz stavka 1. ovoga članka, pod uvjetom da ispunjavaju propisane uvjete radnog mjesta.

(3) Smatra se da je uvjet iz stavka 2. ovoga članka ispunjen ako je subjekt za naplatu cestarine radnike iz stavka 1. ovoga članka pisanim putem obavijestio o slobodnim radnim mjestima i omogućio im podnošenje prijave pod jednakim uvjetima kao i drugim kandidatima.

(4) Odredbe ovoga članka primjenjuju se neovisno o statusu subjekta za naplatu cestarine (državno društvo, koncesionar ili drugi oblik) ako obavlja naplatu cestarine na autocestama i objektima za koje se naplaćuje cestarina sukladno ovome Zakonu.“

Obrazloženje

Vlada u obrascu procjene učinaka propisa navodi da će „veći broj zaposlenika koji trenutačno rade na poslovima naplate cestarine biti preraspoređen na druga radna mjesta“, uz minimalan učinak na tržište rada. Međutim, ta se procjena ne pretvara u pravnu obvezu.

Ovim amandmanom se deklarativno obećanje iz obrazloženja pretvara u konkretno pravo radnika, štiti radnike s naplatnih postaja od toga da prvi nađu sebe „na cesti“, dok se istodobno otvaraju nova radna mjesta u istom sustavu, usklađuje modernizacija i digitalizacija s načelom socijalne pravednosti i lojalnosti prema radnicima koji su godinama radili u sustavu naplate.

„Program zbrinjavanja i prekvalifikacije zaposlenika naplate cestarine“

Članak 44.b

(1) Vlada Republike Hrvatske dužna je, na prijedlog ministarstva nadležnog za ceste, u roku od 12 mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona donijeti Program zbrinjavanja i prekvalifikacije zaposlenika koji rade na poslovima naplate cestarine na naplatnim postajama.

(2) Program iz stavka 1. ovoga članka obvezno obuhvaća analizu postojećih radnih mjesta i potrebnih znanja, plan edukacija i prekvalifikacija za poslove nadzora, održavanja, korisničke

podrške i druge poslove povezane s elektroničkim sustavom naplate cestarine, mjere poticajnog odlaska u mirovinu bez prisilnih otkaza, vremenski raspored provedbe programa i pokazatelje uspješnosti, način izvješćivanja Hrvatskoga sabora o provedbi programa.

(3) Subjekti za naplatu cestarine dužni su aktivno sudjelovati u provedbi Programa iz stavka 1. ovoga članka i zaposlenicima osigurati sudjelovanje u edukacijama i prekvalifikacijama bez smanjenja stečenih prava iz radnog odnosa.

(4) Do okončanja provedbe Programa iz stavka 1. ovoga članka subjekti za naplatu cestarine ne mogu radniku koji radi na poslovima naplate cestarine otkazati ugovor o radu isključivo zbog uvođenja elektroničkog sustava naplate cestarine, osim uz njegovu pisanu suglasnost ili u slučaju teške povrede radne obveze ili drugih osobito opravdanih razloga propisanih posebnim propisima.

(5) Vlada Republike Hrvatske dužna je jednom godišnje izvijestiti Hrvatski sabor o provedbi Programa iz stavka 1. ovoga članka, s osobitim osvrtom na broj obuhvaćenih radnika, broj otkaza i broj radnika koji su zbrinuti kroz preraspodjelu ili odlazak u mirovinu.“

Obrazloženje

Ako se ručne naplatne kućice ukidaju, tada se poslovi blagajnika objektivno gase. Modernizacija ne smije značiti da se radnike šalje na burzu, dok se istodobno zapošljavaju novi ljudi u ministarstvu i upraviteljima cesta. Ovim se amandmanom uvodi obveza Vlade da izradi konkretan Program zbrinjavanja i prekvalifikacije, uvodi se privremena zabrana otkaza isključivo zbog uvođenja novog sustava, dok se Program ne provede, Most-ova pozicija „ne protiv modernizacije, nego protiv socijalne bešćutnosti“ pretvara u jasan pravni mehanizam.

AMANDMAN 7.

Iza članka 51. dodaje se novi naslov i članak 51.a koji glasi:

„Prijelazno razdoblje upozorenja“

Članak 51. a

(1) U razdoblju od 12 mjeseci od dana početka primjene elektroničkog sustava naplate cestarine u slobodnom prometnom toku, za prvo utvrđeno kršenje obveza korisnika koje se odnosi na: propust pravovremene registracije u sustav naplate cestarine, zakašnjenje uplate cestarine, nepoznavanje procedura korištenja sustava i koje nema obilježja namjernog izbjegavanja plaćanja cestarine, subjekti za naplatu cestarine neće pokretati prekršajni postupak, već će korisniku uputiti pisano upozorenje i omogućiti naknadnu uplatu cestarine bez zateznih troškova.

(2) Namjerno izbjegavanje plaćanja cestarine, osobito skrivanjem ili uklanjanjem registarskih pločica, ometanjem rada uređaja u vozilu ili drugim radnjama s obilježjima prijevare, ne smatra

se povredom iz stavka 1. ovoga članka te se na takve radnje u cijelosti primjenjuju prekršajne odredbe ovoga Zakona od dana početka primjene elektroničkog sustava naplate cestarine.

(3) Subjekti za naplatu cestarine dužni su u razdoblju iz stavka 1. ovoga članka provoditi pojačane informativne i edukativne aktivnosti usmjerene na korisnike, osobito putem javnih medija, mrežnih stranica, mobilnih aplikacija i fizičkih prodajnih mjesta.“

Obrazloženje

Uvođenje novog, složenog digitalnog sustava neizbježno dovodi do početne konfuzije kod korisnika, osobito starijih, digitalno slabije pismenih i povremenih korisnika.

Umjesto da se to razdoblje pretvori u „zlatnu žetvu kazni“, ovim se amandmanom uvodi razdoblje prilagodbe (12 mjeseci) u kojem se za prvu blažu povredu šalje upozorenje, a ne kazna, jasno razlikuje nenamjerne greške od svjesnog varanja, usklađuje sustav s načelom pravičnosti i dobre vjere, bez narušavanja ozbiljnosti sankcija za stvarne prekršitelje.

Zastupnik

Ante Kujundžić

