



HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/19-09/67

URBROJ: 65-19-02

Zagreb, 20. prosinca 2019.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 33. stavka 1. podstavka 3. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Izješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb-Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu*, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora u skladu s odredbom članka 16. Zakona o Državnom uredu za reviziju ("Narodne novine", broj 25/19), dostavio Državni ured za reviziju, aktom od 20. prosinca 2019. godine.

U radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela u ime Državnog ureda za reviziju, sudjelovat će mr. Ivan Klešić, glavni državni revizor.


PREDSJEDNIK
Gordan Jandroković



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 003-05/19-05/1
URBROJ: 613-01-01-19-19

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primijeno:	20-12-2019		
Klasifikacijska oznaka:	021-12/19-09/67		Org. jed.
Uredžbeni broj:	613-01-01-19-19	Pril.	Vrij.
		1	(1)

Zagreb, 20. prosinca 2019.



Hs**NP*021-12/19-09/67*613-19-01**Hs

HRVATSKI SABOR
n/p Gordan Jandroković, predsjednik

Predmet: dostava izvješća

Poštovani,

u skladu s odredbom članka 16. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), u prilogu se dostavlja Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu.

U radu Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, u ime Državnog ureda za reviziju sudjelovat će mr. Ivan Klešić, dipl. oec., glavni državni revizor ili osoba koju ovlasti.

S poštovanjem

GLAVNI DRŽAVNI REVIZOR



mr. Ivan Klešić, dipl. oec.

Prilog: kao u dopisu



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

PROVEDBE UGOVORA O KONCESIJI ZA FINACIRANJE, GRAĐENJE TE
GOSPODARSKO KORIŠTENJE I ODRŽAVANJE AUTOCESTE ZAGREB - MACELJ I
NJENIH PRATEĆIH OBJEKATA NA CESTOVNOM ZEMLJIŠTU



Zagreb, prosinac 2019.

SADRŽAJ

stranica

SAŽETAK	i
PREDMET, SUBJEKTI I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
PODRUČJA REVIZIJE I KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	2
DODJELA KONCESIJE I UGOVOR	5
IZGRADNJA AUTOCESTE	11
UPRAVLJANJE AUTOCESTOM	14
IZVORI FINANCIRANJA PROJEKTA I KONCESIJSKA NAKNADA	18
NAPLATA CESTARINE	24
OSTVARENJE UGOVORENIH CILJEVA	27
OCJENA UČINKOVITOSTI PROVEDBE UGOVORA O KONCESIJI ZA FINANCIRANJE, GRAĐENJE TE GOSPODARSKO KORIŠTENJE I ODRŽAVANJE AUTOCESTE ZAGREB - MACELJ I NJENIH PRATEĆIH OBJEKATA NA CESTOVNOM ZEMLJIŠTU	30
OČITOVANJE DRUŠTVA	32
OČITOVANJE MINISTARSTVA	33
Prilog 1: Ostvareni prihodi, rashodi i poslovni rezultat Društva od 2004. do 2018.	34
Prilog 2: Planirani prihodi od cestarine prema prometnim studijama iz 2003., 2008., 2010. i 2012.	35
Prilog 3: Pregled broja vozila i promjene u odnosu na prethodnu godinu, prema koncesionarima u Republici Hrvatskoj, od 2005. do 2017.	36
Prilog 4: Prihodi od cestarine i subvencija, od 2004. do 2018.	37
Prilog 5: Naplata cestarine iz financijskog modela, po dionicama, od 2004. do 2018.	38

SAŽETAK

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti provedbe Ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje 2004. - 2018.

Predmet revizije bile su aktivnosti u vezi s provedbom Ugovora i rezultati ostvareni do konca 2018. u odnosu na ciljeve utvrđene Odlukom Vlade Republike Hrvatske o davanju autoceste u koncesiju te na ugovorne odredbe.

Subjekti revizije bili su Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: Ministarstvo) i trgovačko društvo Autocesta Zagreb - Macelj d.o.o. Zagreb (dalje u tekstu: Društvo).

Ciljevi revizije bili su provjeriti izvršenje ugovornih obveza, provjeriti je li izgradnja autoceste Zagreb - Macelj realizirana u predviđenim rokovima i prema utvrđenom modelu, provjeriti način upravljanja autocestom, pravilnost obračuna naknade za koncesiju i nadzor nad naplatom prihoda od cestarine te ocijeniti jesu li koncesijom za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste postignuti ciljevi radi kojih je ugovorena.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- za dodjelu autoceste u koncesiju nije provedeno javno prikupljanje ponuda ili javni natječaj, a Ministarstvo nema dokumentaciju na temelju koje je donesena odluka o dodjeli autoceste u koncesiju; Navedena dokumentacija, između ostalog, trebala bi sadržavati rizike projekta, podjelu rizika, način financiranja projekta, obveze Republike Hrvatske, financijske učinke na državni proračun i druge učinke poput ekoloških i gospodarskih
- Ministarstvo i Društvo nemaju veliki dio dokumentacije u vezi sa zaključivanjem i provedbom Ugovora, a zbog protoka vremena ne može se potvrditi da dokumentacija nije uredno arhivirana i čuvana ili da nije ni sastavljena
- ugovorne odredbe su značajno i ubrzo nakon zaključivanja Ugovora mijenjane; Izmjene se odnose na vrijednost projekta, model financiranja i plaćanje naknade za koncesiju te se može zaključiti da je pripremi projekta trebalo pridati više pozornosti
- prema ugovoru trebalo je izgraditi 40,878 km autoceste (jedan kolnički trak), odnosno 22,264 km ceste u jednom i 18,614 km ceste u drugom kolničkom traku. Radove na izgradnji izveo je strani udjeličar; Analiza cijene radova, troškova izgradnje po kilometru i usporedba s troškovima izgradnje sličnih dionica nije izrađena
- Ministarstvo se obvezalo platiti Društvo, odnosno zajmodavcima naknadu za pad prometa, koja omogućuje funkcioniranje projekta u slučaju smanjivanja prometa, a prometni rizik je najveći rizik projekta; Naknada se pretvara u zajam čije stanje koncem 2018. iznosi 195.947.208,00 kn

- Ministarstvo plaća Društvu subvenciju u iznosu jednakom iznosu poreza na dodanu vrijednost koji je Društvo naplatilo od korisnika autoceste; Prije dodjele autoceste u koncesiju, nije utvrđen približan iznos subvencije; Od 2004. do 2018. plaćena je subvencija u iznosu 575.587.719,00 kn, a do konca koncesije prema projekcijama trebalo bi platiti dodatnih 1.030.076.907,00 kn.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenjujući utvrđene kriterije, Državni ured za reviziju ocjenjuje da je provedba Ugovora **učinkovita, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**.

Državni ured za reviziju dao je sljedeće preporuke:

- pridati pažnju pripremnim radnjama za dodjelu koncesije, prije svega, izradi studije opravdanosti dodjele koncesije ili analizi dodjele koncesije i procjeni vrijednosti koncesije u skladu s odredbama Zakona o koncesijama; Prethodno utvrditi rizike projekta, podjelu rizika, način financiranja projekta, ukupne obveze Republike Hrvatske, odnosno financijske učinke na državni proračun te druge učinke izgradnje poput ekoloških i gospodarskih
- poslovnu dokumentaciju o dodjeli koncesije autoceste ili drugog javnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske čuvati trajno ili do njenog isteka, s obzirom na to da se koncesije mogu dodijeliti na razdoblje dulje od razdoblja koja su propisima utvrđena za čuvanje poslovne dokumentacije te da je provedbu ugovora i ostvarenje postavljenih ciljeva potrebno pratiti
- pridati više pozornosti pripremi projekata kako se bitne odrednice provedbe ugovora, odnosno projekta ne bi mijenjale
- prije povjeravanja poslova izgradnje, analizirati cijene radova i troškove izgradnje po kilometru, između ostalog, usporedbom s troškovima izgradnje sličnih dionica, kako bi se utvrdilo da su cijene radova, odnosno troškovi izgradnje prihvatljivi za Republiku Hrvatsku
- kod pripreme budućih projekata ili u slučaju produženja postojeće koncesije zbog izgradnje preostalog dijela autoceste, izraditi analizu o utjecaju rizika na projekt i državni proračun te nastojati dio rizika prenijeti na privatnog ulagača
- kod pripreme budućih projekata, iznose subvencija utvrditi na mjerljiv način, kako bi se izbjegle moguće obveze za državni proračun i utvrdilo kolike obveze Republika Hrvatska preuzima u odnosu na privatnog ulagača.

Državni ured za reviziju je mišljenja da, iako se izgradnja, održavanje i upravljanje autocestom Zagreb - Macelj najvećim dijelom provodi u skladu s Ugovorom, **nisu u cijelosti provedene zadovoljavajuće aktivnosti** u vezi s dodjelom koncesije, jer Ministarstvo ne posjeduje dokumentaciju na temelju koje je dodijeljena koncesija, Republika Hrvatska je preuzela rizik pada prometa na autocesti, značajan dio projekta financira se iz državnih subvencija, a autocesta je izgrađena po cijenama za koje nema usporedbe s tržišnim.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih naloga i preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih nepravilnosti i propusta, čime bi se utjecalo na povećanje učinkovitosti provedbe Ugovora i dodjele budućih koncesija.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/18-10/102
URBROJ: 613-02-11-19-13

Zagreb, 3. prosinca 2019.

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
PROVEDBE UGOVORA O KONCESIJI ZA FINACIRANJE, GRAĐENJE TE
GOSPODARSKO KORIŠTENJE I ODRŽAVANJE AUTOCESTE ZAGREB - MACELJ I
NJENIH PRATEĆIH OBJEKATA NA CESTOVNOM ZEMLJIŠTU

Na temelju odredbi članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija učinkovitosti provedbe ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 3. prosinca 2018. do 3. prosinca 2019.

PREDMET, SUBJEKTI I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je provedba ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu (dalje u tekstu: Ugovor) od 2004. do 2018.

Subjekti revizije bili su:

- Ministarstvo i
- Društvo.

Navedeni subjekti su obuhvaćeni revizijom, jer su potpisnici i provoditelji odredbi Ugovora. Davatelj koncesije je Republika Hrvatska, a Ministarstvo je potpisalo Ugovor u ime i za račun Republike Hrvatske.

U svrhu ocjene učinkovitosti provedbe Ugovora, utvrđeni su sljedeći ciljevi:

- provjeriti izvršenje ugovornih obveza
- provjeriti je li izgradnja autoceste Zagreb - Macelj (dalje u tekstu: autocesta) realizirana u predviđenim rokovima i prema utvrđenom modelu
- provjeriti način upravljanja autocestom
- provjeriti pravilnost obračuna naknade za koncesiju
- provjeriti nadzor nad naplatom prihoda od cestarine te
- ocijeniti jesu li koncesijom za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste postignuti ciljevi radi kojih je ugovorena.

METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje revizijskih ciljeva.

U fazi planiranja i pripreme za obavljanje revizije, analizirana je pravna regulativa, Ugovor, podaci Hrvatske udruge koncesionara za autoceste s naplatom cestarine (dalje u tekstu: Udruga koncesionara), objavljeni stručni članci te drugi dostupni podaci.

U postupku revizije korištene su sljedeće metode prikupljanja i analize dokaza:

- analizirani su podaci u vezi s provedbom Ugovora
- provjerena je dokumentacija metodom slučajnog odabira (revidirani financijski izvještaji Društva, izvješća o radu i druga dokumentacija)
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama
- pribavljena su obrazloženja o pojedinim aktivnostima u vezi s provedbom Ugovora.

PODRUČJA REVIZIJE I KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti provedbe Ugovora utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz odredbi Ugovora te zakona i drugih propisa.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: zaključivanje Ugovora, izgradnja i upravljanje autocestom, izvori financiranja, obračun i naplata ugovorenih naknada, naplata cestarine te praćenje ostvarenja ciljeva iz koncesijskog ugovora.

Okosnicu revizije čini glavno pitanje:

- Je li financiranje, građenje, gospodarsko korištenje i održavanje autoceste i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu učinkovito?

Ovo pitanje je razrađeno u šest osnovnih potpitanja. Osnovna potpitanja su:

- je li ugovor o koncesiji zaključen na temelju odluka nadležnih tijela?
- je li izgradnja autoceste realizirana u predviđenim rokovima te prema modelu i uvjetima iz Ugovora?
- upravlja li se autocestom u skladu s Ugovorom?
- jesu li utvrđeni izvori financiranja te obračunane i plaćene ugovorene naknade?
- ostvaruje li se prihod od cestarine te obavlja li se nadzor nad naplatom?
- jesu li postignuti ciljevi dodjele koncesije?

U tablici broj 1 daju se kriteriji za ocjenu učinkovitosti provedbe Ugovora, prema područjima revizije.

Tablica 1

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti,
prema područjima revizije

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
1.	Dodjela koncesije i Ugovor	<ul style="list-style-type: none"> o donesena je odluka Vlade Republike Hrvatske o dodjeli autoceste u koncesiju o prije donošenja odluke o koncesiji izrađena je prometna studija, izračunani financijski efekti Ugovora i utvrđeni rizici za Republiku Hrvatsku o prije zaključivanja Ugovora izrađena je procjena izravnih i neizravnih koristi od odabranog načina raspolaganja autocestom i usporedba s drugim oblicima financiranja o koncesionar je izabran na propisani način o tijekom razdoblja koncesije zaključeni su dodaci Ugovoru o dodacima Ugovora izmijenjene su bitne odredbe Ugovora o Ministarstvo i društvo čuvaju dokumentaciju u vezi s Ugovorom
2.	Izgradnja autoceste	<ul style="list-style-type: none"> o predviđeni su ukupni troškovi izgradnje novih dionica autoceste o Ministarstvo je otkupilo zemljište, izmjestilo komunalnu infrastrukturu te ishodilo lokacijsku dozvolu za svaku fazu izgradnje i financiralo izradu idejnog projekta o Društvo je Ministarstvu dostavljalo podatke o izgradnji u primjerenom roku i informacije koje omogućuju praćenje izvršenja ugovornih obveza o u izgradnji su sudjelovali hrvatski podizvođači o dodacima Ugovoru mijenjani su rokovi izgradnje o izgradnja dionica autoceste obavljena je u ugovorenim rokovima o Društvo je izgradilo prateće objekte prema glavnom projektu o vrijednost autoceste, odnosno koncesije evidentirana je u poslovnim knjigama Društva o utvrđeni su ukupni troškovi izgradnje o utvrđeni su troškovi izgradnje po kilometru ceste o troškovi izgradnje po kilometru uspoređivani su s drugim autocestama te su analizirani razlozi odstupanja o troškovi izgradnje utvrđeni su u skladu s realnim troškovima na tržištu
3.	Upravljanje autocestom	<ul style="list-style-type: none"> o upravljanje i održavanje autoceste Društvo obavlja prema odredbama Ugovora i propisa o Ministarstvo prati pravodobno obavljanje poslova održavanja o Društvo je podatke o izboru upravitelja dostavilo Ministarstvu

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		<ul style="list-style-type: none"> o utvrđen je način upravljanja autocestom, odnosno proveden odabir upravitelja o provodi se analiza usluga upravljanja o doneseni su planovi izvanrednog održavanja autoceste o doneseni su kriteriji za izbor najpovoljnije ponude izvanrednog održavanja o izvoditelji na izvanrednom održavanju izabrani su prema utvrđenim kriterijima o analiziraju se troškovi izvanrednog održavanja autoceste o Društvo vodi brigu o sigurnosti prometa
4.	Izvori financiranja, koncesijska i druge naknade	<ul style="list-style-type: none"> o utvrđen je model financiranja izgradnje autoceste o pribavljeni su izvori financiranja, odnosno Društvo je pribavilo sredstva za financiranje projekta o ugovorena je naknada za koncesiju o izračunana je približna vrijednost naknade za koncesiju o Društvo plaća naknadu za koncesiju o Društvo dostavlja Ministarstvu obračune naknade za pad prometa o Ministarstvo kontrolira dostavljene obračune naknade za pad prometa o izdaci i potraživanja za naknadu za pad prometa evidentirani su u poslovnim knjigama Ministarstva o Društvo vodi brigu o racionalnosti poslovanja (troškovima)
5.	Naplata i nadzor nad naplatom cestarine	<ul style="list-style-type: none"> o cestarina je utvrđena u ugovorenoj visini o iznos cestarine povećavan je tijekom razdoblja koncesije o Ministarstvo je dalo suglasnost na povećanje iznosa cestarine o upravitelj za ceste daje izvješća o naplati cestarine i troškovima o Društvo sastavlja mjesečne obračune naplaćene cestarine o ugovorena su oslobođanja od plaćanja cestarine o cestarina se naplaćuje na način utvrđen Ugovorom o Ministarstvo provjerava obračune cestarine i isplaćuje Društvu subvenciju u visini poreza na dodanu vrijednost na cestarinu o utvrđene su procedure i način kontrole obračuna cestarine
6.	Ostvarenje ugovorenih ciljeva	<ul style="list-style-type: none"> o Ugovor je zaključen u skladu s odlukom Vlade Republike Hrvatske o dodjeli autoceste u koncesiju o Ministarstvo prati Ugovor i o ostvarenju Ugovora izvještava Vladu Republike Hrvatske o izvršene su sve ugovorene odredbe, odnosno odredbe koje je trebalo realizirati do konca 2018.

Provedba Ugovora ocjenjuje se **učinkovito**, ako je koncesija dodijeljena na propisani način, izgradnja i upravljanje autocestom se obavlja u skladu s Ugovorom, pribavljeni su izvori financiranja te obračunane i plaćene ugovorene naknade, ostvaren je prihod te se obavlja nadzor nad naplatom prihoda od cestarine, a koncesijom su postignuti ciljevi zbog kojih je ugovorena.

Provedba Ugovora ocjenjuje se **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, ako su utvrđene slabosti i propusti koji ne utječu bitno na izvršenje ugovorenih odredbi.

Provedba Ugovora ocjenjuje se **djelomično učinkovito**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti kod dodjele koncesije koji utječu na realizaciju izgradnje i upravljanje autocestom, pribavljanje izvora financiranja, obračun i plaćanje ugovorene naknade, ostvarenje prihoda od cestarine i obavljanje nadzora nad naplatom te u vezi s postizanjem ciljeva zbog kojih je koncesija ugovorena.

Provedba Ugovora ocjenjuje se **neučinkovito**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji bitno utječu na dodjelu koncesije, realizaciju izgradnje i upravljanje autocestom, pribavljanje izvora financiranja, obračun i plaćanje ugovorenih naknada, ostvarenje prihoda od cestarine i obavljanje nadzora nad naplatom te u vezi s postizanjem ciljeva zbog kojih je koncesija ugovorena.

DODJELA KONCESIJE I UGOVOR

Odredbama Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14) uređuje se pravni status javnih cesta i nerazvrstanih cesta, način korištenja javnih cesta i nerazvrstanih cesta, razvrstavanje javnih cesta, planiranje građenja i održavanja javnih cesta, upravljanje javnim cestama, mjere za zaštitu javnih i nerazvrstanih cesta i prometa na njima, koncesije, financiranje i nadzor javnih cesta.

Javne ceste su javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske, a ovisno o njihovom društvenom, prometnom i gospodarskom značenju razvrstavaju se na autoceste, državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste. Autoceste su javne ceste s tehničkim karakteristikama autoceste određenim propisima kojima se uređuje sigurnost prometa na cestama, koje imaju funkciju povezivanja Republike Hrvatske u europski prometni sustav, ostvarivanja kontinuiteta E-cesta (međunarodnim i međudržavnim sporazumima određena kao europska cesta), prometnog povezivanja regija Republike Hrvatske, omogućavanja tranzitnog prometa, a koje su razvrstane kao autoceste u skladu s Zakonom o cestama.

Autocesta i cestovni objekti mogu se dati u koncesiju. Koncesija je pravo koje se stječe ugovorom čiji je predmet korištenja općeg ili drugog dobra za koje je zakonom određeno da je to dobro od interesa Republike Hrvatske.

Postupci dodjele koncesije, ugovor o koncesiji, prestanak koncesije te druga pitanja u vezi s koncesijama uređeni su Zakonom o cestama i Zakonom o koncesijama (Narodne novine 69/17). Prema odredbama Zakona o cestama, koncesijom se stječe pravo građenja i upravljanja na autocesti i cestovnim objektima, na vrijeme do 60 godina, a koncesionar u skladu s ugovorom o koncesiji plaća naknadu za koncesiju. Prema Nacionalnom izvješću o autocestama za 2004., ukupna mreža autocesta u Republici Hrvatskoj koncem 2003. iznosila je 730,400 km, a prema posljednjem objavljenom izvješću koncem 2017. iznosila je 1 313,830 km. Autocestama u Republici Hrvatskoj koncem 2017. upravljaju četiri društva: Hrvatske autoceste d.o.o. s 925,800 km ili 70,5 %, Autocesta Rijeka - Zagreb d.d. sa 187,030 km ili 14,2 %, Bina - Istra d.d. sa 141,000 km ili 10,7 % i Autocesta Zagreb - Macelj d.o.o. sa 60,000 km ili 4,6 % ukupne duljine autocesta. Bina - Istra d.d. i Autocesta Zagreb - Macelj d.o.o. su koncesionari u suvlasništvu Republike Hrvatske i stranih trgovačkih društava (vlasnička struktura se mijenjala te je suvlasnik strano trgovačko društvo ili više društava, odnosno grupacija), dok su druga dva društva u vlasništvu Republike Hrvatske. U vrijeme dodjele autoceste u koncesiju (2004.), u koncesiji s privatnim partnerom bilo je 88,600 km, od ukupno 730,400 km autocesta.

Na slici broj 1 daje se prikaz autocesta u Republici Hrvatskoj, a autocesta Zagreb - Macelj označena je zelenom bojom.

Slika broj 1



Izvor: https://hr.wikipedia.org/wiki/Autocesta_A2

Republika Hrvatska dala je 2003. autocestu u koncesiju. Ministarstvo je potpisalo Ugovor u ime i za račun Republike Hrvatske. Prije zaključivanja Ugovora, Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o osnivanju trgovačkog društva s ograničenom odgovornošću koje posluje pod tvrtkom Autocesta Zagreb - Macelj d.o.o. (dalje u tekstu: Društvo) te Odluku i Izmjenu odluke o dodjeli koncesije trgovačkom društvu Autocesta Zagreb - Macelj d.o.o. za financiranje, gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj (dalje u tekstu: Odluka o dodjeli koncesije). Odlukom o dodjeli koncesije, utvrđeno je da se u koncesiju daje odsječak autoceste od Jankomira do Macelja ukupne dužine 60,010 km, a izmjenom navedene Odluke 59,240 km.

Odlukom o dodjeli koncesije, također je utvrđeno:

- koncesija se dodjeljuje na 28 godina, bez mogućnosti produljenja
- Društvo će osigurati zapošljavanje zaposlenika društva Hrvatske autoceste d.o.o., koji rade na održavanju i naplati izgrađenih dijelova autoceste
- Društvo će osigurati dodjeljivanje podugovora za najveći mogući obujam radova hrvatskim podizvoditeljima, pod uvjetom da su njihove ponude konkurentne i u skladu s uobičajenim međunarodnim tržišnim uvjetima
- Društvo je ovlašteno usklađivati visinu cestarine na način i po formuli utvrđenoj Ugovorom
- na dionici od Jankomira do Zaprešića neće se naplaćivati cestarina zbog čega će se prilagoditi visina cestarine na drugim dionicama autoceste

- Društvo će uplaćivati naknadu za koncesiju u Državni proračun, koja će se obračunavati i plaćati godišnje, a iznositi će 6,0 % iznosa plativog članu Društva na neto dobit i/ili na zajmove članova Društva
- ukupna financijska konstrukcija realizirat će se najkasnije do konca srpnja 2004.
- projekt će se financirati bez davanja izravnog financijskog jamstva Republike Hrvatske.

Prema odluci o koncesiji, Republika Hrvatska daje projektu financijsku potporu:

- kroz garanciju plaćanja za slučaj pada prometa, sva plaćanja po garanciji Društvo će vratiti Republici Hrvatskoj prije isplate dobiti uz kamatnu stopu 6,0 % godišnje, garancija će pokrivati samo dio očekivanog prihoda nužnog za otplatu kredita i poslovanje Društva, kako je predviđeno financijskim planom
- u tri jednake godišnje rate u iznosu 23.500.000 EUR. Uplaćeni iznos vratit će se Republici Hrvatskoj, uvećan za inflaciju, kada se ostvari stopa povrata na uloženi kapital predviđena financijskim modelom na dan prvog povlačenja sredstava
- dodatnu financijsku podršku u visini uplaćenog poreza na dodanu vrijednost na cestarine
- projekt će se financirati jednim dijelom kreditima, a drugim dijelom kroz equity¹ komponentu, koju se Republika Hrvatska kao član Društva, obvezuje uplatiti iz Državnog proračuna, u iznosima i prema dinamici, kako je predviđeno financijskim planom projekta.

Odlukom Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Društva iz ožujka 2003. utvrđeno je da je jedini osnivač Društva Republika Hrvatska, s temeljnim kapitalom od 20.000,00 kn. Od srpnja 2003. vlasnička struktura je promijenjena na način da Republika Hrvatska ima 49,0 % udjela u Društvu, a strano trgovačko društvo (dalje u tekstu: Strani udjeličar) 51,0 %. Odlukom članova Društva, temeljni kapital je povećan na 40.800,00 kn, od čega je Strani udjeličar platio 20.800,00 kn, a Republika Hrvatska 20.000,00 kn. Izjava o osnivanju društva zamijenjena je društvenim ugovorom.

Prema pravnom obliku, Društvo je u Sudskom registru upisano kao društvo s ograničenom odgovornošću. Organi Društva su uprava, nadzorni odbor i skupština. Upravu Društva čine predsjednik uprave i član uprave.

Uprava Društva sastoji se od dva člana, od kojih je jedan predsjednik uprave. Članove uprave imenuje i razrješuje skupština Društva. Članovi uprave vode poslovanje Društva zajedno i posebice su dužni i ovlašteni u skladu sa zakonima i Društvenim ugovorom obavljati sljedeće djelatnosti: određivati poslovnu politiku Društva u skladu s ograničenjima, smjernicama i odlukama nadzornog odbora i skupštine Društva; donositi potrebne pravilnike i postupke kako je predviđeno mjerodavnim zakonima; zaključivati ugovore o radu sa zaposlenicima Društva; donositi planove kao dio provedbe usvojene poslovne politike; određivati ustroj Društva; voditi poslovanje; voditi poslovne knjige Društva i dokumentaciju, uključujući knjigu poslovnih udjela; sazivati skupštinu Društva; podnositi izvješća drugim tijelima Društva i izvršavati druge djelatnosti, osim onih koje su Društvenim Ugovorom stavljene u nadležnost drugog tijela Društva.

¹ Equity financing – financiranje iz uloga osnivača

Nadzorni odbor obavlja nadzor nad vođenjem poslova Društva i uprave; zastupa Društvo u odnosima s upravom, daje suglasnosti na prijedloge uprave kada je to propisano prisilnim odredbama, Zakonima ili Društvenim ugovorom ili u odnosu na rezervirana pitanja nadzornog odbora; unosi izmjene i dopune rezerviranih pitanja nadzornog odbora i odlučuje o svim drugim pitanjima koja su u njegovoj nadležnosti temeljem prisilnih odredbi Zakona ili odredbi Društvenog ugovora; saziva skupštinu, prema potrebi; podnosi skupštini izvješće o obavljenom nadzoru; pregledava i odobrava planove, radne programe i godišnje proračune; donosi poslovnik o radu; u bilo kojem trenutku donosi odluke u kojima su naznačena pitanja za koja je upravi Društva potrebna prethodna suglasnost nadzornog odbora i mogu s vremena na vrijeme nadopunjavati ili mijenjati ta pitanja. Društvenim ugovorom utvrđeno je da nadzorni odbor ima pet članova. U vrijeme početka obavljanja revizije (prosinac 2018.), nadzorni odbor Društva imao je četiri člana. Koncem ožujka 2019. imenovan je peti član.

Skupštinu Društva čine članovi Društva. Strani udjeličar i Republika Hrvatska imaju pravo na broj glasova koji odgovara njihovom poslovnom udjelu. Odluka Skupštine je usvojena ako je izglasaju članovi koji zajedno imaju poslovne udjele čija vrijednost predstavlja najmanje 76,0 % temeljnog kapitala, osim kada je zakonima predviđena veća većina ili različita većina.

Skupština Društva ima isključivu ovlast donositi odluke o imenovanju i razrješenju članova uprave i nadzornog odbora; odobrenju financijskih izvješća ili izmjena financijskih izvješća Društva i odluke o upotrebi ostvarene dobiti i pokriću gubitaka; povećanju, smanjenju, izdavanju, kupnji, otkupu ili drugom reorganiziranju temeljnog kapitala Društva ili temeljnog kapitala društava kćeri Društva; povlačenju poslovnih udjela; davanju suglasnosti na prijenos, zalaganju ili drugom opterećenju poslovnog udjela ili njegovog dijela; zaključivanju ugovora ili izmjeni ugovora ili poduzimanju koraka kojima će projektna dokumentacija biti raskinuta ili koji će rezultirati u njezinom kršenju, kao što je definirano u Ugovoru o zajedničkom ulaganju; postavljanju i opozivu revizora Društva; podnošenju zahtjeva za naknadu štete koje bi Društvo moglo imati prema članovima uprave i nadzornog odbora i postavljenje zastupnika u sudskim postupcima s obzirom na spomenute zahtjeve; statusnim promjenama u Društvu; prestanku poslovanja i likvidacija Društva; izmjenama Društvenog ugovora, uključujući promjenu predmeta poslovanja Društva; postupcima, aranžmanima ili transakcijama koje se odnose na neko pitanje za koje je potrebno odobrenje ili suglasnost skupštine na temelju Društvenog ugovora ili na temelju primjene mjerodavnih zakona; promjeni tvrtke Društva; podnošenju zahtjeva ili pokretanje stečajnog postupka kada to nije učinila Uprava; određivanju nagrade za članove nadzornog odbora; te izdavanju obvezujućih uputa nadzornom odboru ili upravi.

Prema Društvenom ugovoru, predmet poslovanja su poslovi građenja i održavanja javnih cesta i drugi poslovi upravljanja javnim cestama. Poslovi građenja javnih cesta uključuju projektiranje s istražnim radovima, stručnu ocjenu studija i projekata, ustupanje radova građenja, organizaciju stručnog nadzora i kontrole građenja te organizaciju tehničkog pregleda i primopredaju javne ceste te dijelova javne ceste i objekata na korištenje i održavanje. Poslovi održavanja javnih cesta uključuju redovno i izvanredno održavanje javnih cesta, ustupanje radova redovnog i izvanrednog održavanja javnih cesta, planiranje, stručni nadzor i kontrolu izvođenja radova održavanja javnih cesta, uklanjanje oštećenih i napuštenih vozila i drugih predmeta s javnih cesta te ophodnju na javnim cestama.

U vrijeme donošenja Odluke o dodjeli koncesije i zaključivanja Ugovora na snazi je bio Zakon o koncesijama (Narodne novine 89/92) iz 1992. kojim je propisano da se odluka o koncesiji donosi na temelju provedenog javnog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja ili na zahtjev, ako je to određeno posebnim zakonom. Pri pripremi prijedloga odluke o koncesiji Vlada Republike Hrvatske (osobito) prosuđuje poslovni ugled podnositelja ponude, sposobnost za ostvarivanje koncesije, povoljnost ponude (tehnička i financijska) i utjecaj na očuvanje i zaštitu prirodnog okoliša. Prosudbu donosi Vlada na temelju elemenata prikupljenih u postupku javnog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, odnosno iz zahtjeva. Stručne poslove oko pripreme odluke o koncesiji i nadzor nad ostvarivanjem koncesije, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno, obavljaju nadležna ministarstva, ili izvršni organ županije, odnosno grada.

Javno prikupljanje ponuda ili javni natječaj za dodjelu koncesije za autocestu nije proveden. Prema obrazloženju Ministarstva, zaključivanju Ugovora nije prethodio javni natječaj, jer su pregovori provedeni na temelju međudržavnog Sporazuma između Republike Hrvatske i Bavorske. Prijedlog projekta sastavljen je 1999., ali ga Vlada Republike Hrvatske nije prihvatila, jer je smatrala da je nepovoljan za Republiku Hrvatsku. Nakon toga, sastavljen je novi prijedlog projekta, koji je prihvaćen i kojim je poboljšana položaj Republike Hrvatske. Prijedloge projekta te razloge zbog kojih je prvi prijedlog odbijen, a drugi prihvaćen Ministarstvo nema. Također, Ministarstvo nema dokumentaciju o vođenju pregovora, ni o osobama koje su pregovore vodile. Ministarstvo nema ni druge dokumentacije (studija ili drugi dokument) koja je bila osnova za donošenje odluke o dodjeli autoceste u koncesiju, a koja bi, između ostalog, sadržavala rizike projekta, podjelu rizika, način financiranja projekta, obveze Republike Hrvatske, financijske učinke na Državni proračun i druge učinke poput ekoloških i gospodarskih.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo i Društvo, osim navedene, nemaju ni druge dokumentacije vezane za zaključivanje i provedbu Ugovora (opisano dalje u Izvješću), a zbog proteka vremena (2004. - 2018.) ne može se potvrditi da dokumentacija nije uredno arhivirana i čuvana ili da nije ni sastavljena. Rokovi za čuvanje i obveza urednog čuvanja poslovne dokumentacije utvrđeni su raznim propisima iz područja računovodstva (Zakonom o računovodstvu i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu) i propisima koji uređuju postupanje s arhivskom građom (Opći popis gradiva s rokovima čuvanja koje je donijelo Hrvatsko arhivsko vijeće i Zakon o arhivskom gradivu i arhivima). Osim propisima, rokovi čuvanja dijela dokumentacije, utvrđeni su Ugovorom.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu pridati pažnju pripremnim radnjama za dodjelu koncesije, prije svega, izradi studije opravdanosti dodjele koncesije ili analizi dodjele koncesije i procjeni vrijednosti koncesije u skladu s odredbama Zakona o koncesijama. Predlaže prethodno utvrditi rizike projekta, podjelu rizika, način financiranja projekta, ukupne obveze Republike Hrvatske, odnosno financijske učinke na Državni proračun te druge učinke izgradnje poput ekoloških i gospodarskih.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu poslovnu dokumentaciju o dodjeli koncesije autoceste ili drugog javnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske čuvati trajno ili do njenog isteka, s obzirom na to da se koncesije mogu dodijeliti na razdoblje dulje od razdoblja koja su propisima utvrđena za čuvanje poslovne dokumentacije te da je provedbu ugovora i ostvarenje postavljenih ciljeva potrebno pratiti.

Koncesija je dodijeljena na 28 godina, odnosno do 2032. bez mogućnosti produljenja. Prema Ugovoru zaključenom u srpnju 2003., na engleskom i hrvatskom jeziku, mjerodavno je hrvatsko pravo, a engleski jezik je mjerodavan za tumačenje u slučaju neslaganja. Ugovorena je izrada obavijesti, dopisa ili drugih priopćenja Društva, Ministarstva i nadzornog inženjera nakon prvog povlačenja sredstava (početni predujam sredstava zajmodavca na temelju ugovora o financiranju) na oba jezika. Na hrvatskom jeziku, prema propisima iz područja računovodstva, vode se poslovne knjige te sastavljaju godišnji financijski izvještaji, godišnji konsolidirani financijski izvještaji, godišnja izvješća, konsolidirana godišnja izvješća i druge financijske informacije.

Ministarstvo i Društvo nemaju prve izmjene Ugovora na hrvatskom jeziku. Također, većina poslovne dokumentacije Društva je na engleskom jeziku. To se, između ostalog, odnosi na obračunske situacije za izvođenje radova na izgradnji autoceste, odluke o imenovanju nadzornih inženjera, zapisnike nadzornih inženjera o izvođenju radova, ugovore o kreditima, ugovore o zajedničkom ulaganju udjeljara, ugovore o izradi financijskog modela, financijski model, ugovore s Upraviteljem, mjesečna i godišnja izvješća o radu Upravitelja (o naplati cestarine i redovnom održavanju), usporedno izvješće o radu upravitelja i drugo. S obzirom na navedeno, ugovorne odredbe i drugi podaci u Izvješću nisu citirani, nego su skraćeni ili prepričani.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu da se dokumentacija važna za provedbu Ugovora (obavijesti, priopćenja, financijske informacije, dokumentacija o tekućem i izvanrednom održavanju autoceste i drugo) sastavlja na hrvatskom jeziku.

Ugovorom je utvrđen predmet i opseg, radovi, upravljanje i održavanje, standardi i potvrda kvalitete, financiranje, trajanje, općenite odredbe te rješavanje sporova, jezik i mjerodavno pravo. Prema Ugovoru, davatelj koncesije (Republika Hrvatska) dodjeljuje u skladu s uvjetima iz Ugovora Društvo isključivo pravo gospodarskog korištenja projekta, što uključuje, bez ograničenja, pravo na upravljanje i održavanje postojeće autoceste u skladu s dobrim poslovnim običajima u građenju i upravljanju; projektiranje, građenje, upravljanje, održavanje i financiranje autoceste u skladu s dobrim poslovnim običajima u građenju i upravljanju (osim projektiranja, građenja i financiranja njezinih dijelova koji čine postojeću autocestu); upravljanja postojećim pratećim objektima; izvođenje daljnjih pratećih objekata u vezi s autocestom u skladu s dobrim poslovnim običajima u građenju i upravljanju; naplate i prikupljanja cestarine od korištenja autoceste i na posjedovanje, korištenje i upotrebu koncesijskog područja u punom opsegu, kako je to propisano odredbama članka 35. Zakona o javnim cestama, a u gore spomenute svrhe, od datuma stupanja na snagu do isteka koncesijskog razdoblja. Društvo prihvaća koncesiju i sporazumno je izvršavati obveze u skladu s odredbama Ugovora. Društvo izvršava obveze na vlastiti rizik i bez traženja ili financijske pomoći ili plaćanja (ukoliko to nije suprotno propisima) od davatelja koncesije ili bilo kojeg drugog tijela Republike Hrvatske, osim ako je tako izričito navedeno u Ugovoru, ugovoru o plaćanju naknade za slučaj pada prometa ili ugovoru o zajedničkom ulaganju.

Ugovor je od zaključivanja do konca obavljanja revizije (studeni 2019.) izmijenjen u studenom 2003., srpnju 2004., lipnju 2008. i svibnju 2011. S obzirom na to da su bitne izmjene ugovora, koje se odnose na vrijednost projekta, model financiranja i plaćanje naknade za koncesiju, značajno i ubrzo nakon zaključivanja Ugovora mijenjane, pripremi projekta trebalo je pridati više pozornosti. U drugim izmjenama Ugovora nije označeno koje odredbe se mijenjaju ili dopunjuju, nego je sastavljan pročišćeni tekst, što otežava praćenje i utvrđivanje koje odredbe Ugovora su izmijenjene.

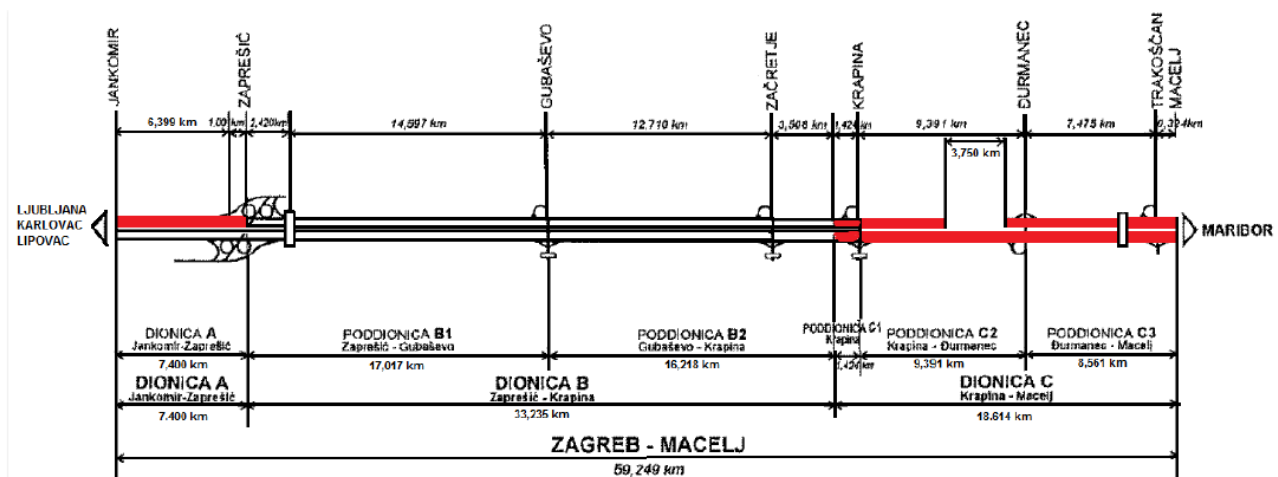
Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu pridati više pozornosti pripremi projekata kako se bitne odrednice provedbe ugovora, odnosno projekta ne bi mijenjale.

Autocesta se sastoji od tri dionice (dionica A, dionica B i dionica C). Dionica A duljine 7,400 km obuhvaća relaciju Zaprešić - Jankomir, dionica B duljine 33,235 km sastoji se od relacija B1 Zaprešić - Zabok i B2 Zabok - Krapina i te dionica C duljine 18,614 km sastoji se od C1 Krapina, C2 Krapina - Đurmanec i C3 Đurmanec - Macelj.

Dionica koja je predmet koncesijskog ugovora ima 59,249 km, odnosno kolnički trak u smjeru Zagreb - Macelj ima 59,249 km, a Macelj - Zagreb 55,499 km, što ukupno iznosi 114,748 km u jednom kolničkom traku. Dio dionice Macelj - Zagreb duljine 3,750 km, koji se nalazi na dijelu autoceste koju Društvo treba izgraditi, nije predmet Ugovora. Od navedene duljine autoceste, Društvo je u skladu s Ugovorom trebalo izgraditi 22,264 km ceste u jednom i 18,614 km ceste u drugom kolničkom traku, što ukupno iznosi 40,878 km. Preuzelo je 40,635 km u jednom i 33,235 km u drugom kolničkom traku, što ukupno iznosi 73,870 km izgrađenih dionica autoceste. Društvo je bilo obvezno izgraditi 35,6 % ukupne autoceste.

U shematskom prikazu broj 1 daje se prikaz autoceste Zagreb - Macelj po dionicama.

Shematski prikaz broj 1



 - autocesta u izgradnji
 - preuzete dionice autoceste

Izvor: Ugovor²

IZGRADNJA AUTOCESTE

Ugovorom su, utvrđeni rokovi izgradnje autoceste, preduvjeti koji prije izgradnje trebaju biti osigurani, stjecanje zemljišta i uređivanje imovinsko pravnih odnosa, troškovi izmještanja instalacija, izgradnja pratećih objekata i drugo.

² Zbroj poddionice C3 Đurmanec - Macelj u ugovoru iskazan je pogrešno (8,561 km umjesto 7,799 km)

Prema Ugovoru, Ministarstvo je dužno steći zemljište na koncesijskom području i pribaviti dokaze o dovršenju eventualnih postupaka izvlaštenja, pribaviti lokacijske dozvole za koncesijsko područje, pripremiti glavni projekt i građevinske dozvole za neizgrađene dijelove autoceste (osim za naplatne kućice) te osigurati i snositi troškove uređenja i izmještanja instalacijske infrastrukture.

Društvo priprema glavni projekt za naplatne kućice na dionici B i za dobivanje revidirane građevinske dozvole kojom se dopušta izmjena na dionici C2, priprema izvedbeni projekt, gradi autocestu u skladu s glavnim projektom i drugim aktima te ima pravo graditi, proširivati, imati u posjedu i/ili sublicencirati prateće objekte u skladu s glavnim projektom, bez suglasnosti Ministarstva. Radovi su ovisno o dionici trebali započeti u srpnju 2004., odnosno siječnju 2005. Prije početka radova trebali su biti ispunjeni ugovoreni preduvjeti, koji između ostalog, obuhvaćaju da je Društvo zaključilo ugovor o građenju i ugovor o upravljanju i održavanju u obliku prihvatljivom davatelju koncesije, Društvo je pribavilo suglasnosti iz ugovora (vezane za građenje), Ministarstvo je stavilo na raspolaganje potrebne dijelove koncesijskog područja, izvršeno je početno povlačenje sredstava, dostavljena je garancija izvedbe te je Društvo zaključilo ugovore s dobavljačima instalacija. Ugovoreni rok završetka izgradnje, ovisno o dionici, bio je prosinac 2005., odnosno travanj 2007.

Ministarstvo je u skladu s Ugovorom osiguralo preduvjete, odnosno otkupilo zemljište, osiguralo izmještanje komunalne infrastrukture te ishodilo lokacijske dozvole i financiralo izradu idejnog projekta. Prema pisanom očitovanju Ministarstva, troškovi otkupa zemljišta i projektiranja evidentirani su u poslovnim knjigama društva Hrvatske autoceste d.o.o., koje vodi (evidentira) vrijednost autocesta u Republici Hrvatskoj. Otkup zemljišta započet je koncem 70-tih i provodio se do konca 90-tih godina prošlog stoljeća, a o cijenama, odnosno ukupnoj vrijednosti nabavljenog zemljišta, zbog organizacijskih promjena, navedeno društvo nema podataka. Za otkup zemljišta koji se provodio neposredno prije davanja autoceste u koncesiju, ukupno je utrošeno 81.688.000,00 kn. Također, navedeno društvo nema podatke o ukupnim troškovima projektiranja, a evidentirani troškovi iznose 21.005.000,00 kn.

Prema Ugovoru, Društvo je trebalo zaključiti ugovor o građenju u obliku prihvatljivom Ministarstvu. Društvo je ugovor zaključilo sa Stranim udjeličarom (dalje u tekstu: Izvoditelj). Ministarstvo i Društvo nemaju odluku o izboru Izvoditelja. U izgradnji su sudjelovali hrvatski podizvoditelji (prema podacima Društva izveli su 47,6 % radova). Odlukom Vlade Republike Hrvatske utvrđeno je da hrvatski podizvoditelji trebaju u izgradnji sudjelovati u što većoj mjeri. S obzirom na to da u navedenoj odluci cilj nije mjerljivo iskazan, nije moguće utvrditi je li Društvo uložilo dovoljne napore kako bi u izgradnji sudjelovalo što više hrvatskih podizvoditelja.

Prema pisanom obrazloženju Ministarstva, planirana vrijednost izgradnje bila je približno 2,5 milijarde kn. Ministarstvo nema dokumentaciju o načinu utvrđivanja planirane vrijednosti izgradnje.

Revizijom je utvrđeno da je Društvo trebalo izgraditi 40,878 km autoceste (jedan kolnički trak), odnosno 22,264 km ceste u jednom i 18,614 km ceste u drugom kolničkom traku. Planirana vrijednost izgradnje kilometra autoceste (jedan kolnički trak) iznosi 61.157.591,00 kn, što bi za km autoceste (dva kolnička traka) iznosilo 122.315.182,00 kn (izračunano na način da je ukupna planirana vrijednost podijeljena s brojem kilometara).

Analiza cijene radova (troškova izgradnje) prije zaključivanja ugovora kako bi se utvrdilo, odnosno dokazalo da je ugovor o građenju prihvatljiv Ministarstvu te analiza troškova izgradnje po kilometru autoceste i usporedba s troškovima izgradnje sličnih dionica nije izrađena. Prema pisanom obrazloženju Ministarstva, tijekom pregovora kao i tijekom izgradnje autoceste Ministarstvo je pratilo troškove izgradnje putem baze javnih nadmetanja društva Hrvatske autoceste d.o.o., o čemu Ministarstvo nema dokumentacije. Iz navedenog proizlazi da sustavne kontrole cijena izgradnje (kontrole troškova) nije bilo.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu, ubuduće prije povjeravanja poslova izgradnje, analizirati cijene radova i troškove izgradnje po kilometru, između ostalog, usporedbom s troškovima izgradnje sličnih dionica, kako bi se utvrdilo da su cijene radova, odnosno troškovi izgradnje prihvatljivi za Republiku Hrvatsku.

Ugovor o izgradnji zaključen je u srpnju 2004. Izvoditelj je preuzeo odgovornost za opravdanost, stabilnost i sigurnost svih poslova na koncesijskom području, svih metoda izgradnje i svih radova u skladu s ugovorom i propisima. Izvoditelj je dužan završiti radove navedene u ugovoru i sve radove koji nisu spomenuti ugovorom, ali su neophodni za stabilnost ili završetak radova te osigurati kontrolu, radnike, opremu, materijal i sve drugo potrebno za izvođenje i završetak radova te otklanjanje grešaka. Ugovorena vrijednost radova je 280.332.984 EUR (2.102.497.380,00 kn) bez poreza na dodanu vrijednost. Od navedenog iznosa na radove na dionici B i C1 odnosi se 21.342.132 EUR, radove na dionici A 31.526.831 EUR te dionici C2 i C3 ukupno 227.464.021 EUR. Ugovorena cijena ne podliježe promjenama, osim ako je izričito predviđeno Ugovorom. Prema ugovoru o izvođenju radova, smatra se da je izvoditelj provjerio točnost i dovoljnost ugovorene cijene. Osim ako u ugovoru nije izričito drugačije navedeno, ugovorena cijena će pokriti sve obveze izvoditelja prema ugovoru u odnosu na svaku dionicu i sve što je potrebno za ispravno projektiranje, izvršenje i završetak radova i otklanjanje grešaka. Ugovoreni rok za izvođenje svih radova bio je travanj 2007. Radovi su izvedeni u ugovorenom roku. Na koncesijskom području izgrađena su dva prateća objekta (uslužni objekti), čiji su troškovi izgradnje uključeni u ukupne troškove izgradnje autoceste.

Slika broj 2



Izvor: Državni ured za reviziju

Ukupna ulaganja u autocestu koncem 2007. iznose 2.053.048.712,00 kn, od čega se na radove odnosi 2.007.125.927,00 kn, radove popravka gornjeg sloja preuzete dionice autoceste 28.667.180,00 kn, nadzor nad izvođenjem radova 14.762.286,00 kn te druga ulaganja 2.493.319,00 kn. Za radove izvan glavnog projekta, prema podacima Društva, Ministarstvo je platilo 16.597.134 EUR, odnosno 124.478.505,00 kn. Vrijednost koncesije, osim navedenih ulaganja, sadrži i druga ulaganja poput troškova razvoja i kapitaliziranih troškova posudbe. Koncem 2018. vrijednost koncesije u poslovnim knjigama Društva iskazana je u iznosu 2.749.679.887,00 kn.

Prema Ugovoru, Društvo imenuje neovisnog inženjera, čiji popis poslova je utvrđen Ugovorom. Ministarstvo je ovlašteno savjetovati se s neovisnim inženjerom u vezi radova. Društvo imenuje nadzornog inženjera za izvođenje radova nadzora i kvalitete radova u skladu s propisima. Društvo Ministarstvu pribavlja izvješća i druge informacije koje Ministarstvo može zatražiti, s vremena na vrijeme, kako bi se osiguralo da izgradnja bude u skladu s obvezama Društva prema ugovoru, Zakonu o gradnji, specifikacijama i standardima. Ministarstvo se nije savjetovalo s nadzornim inženjerom u vezi s izgradnjom i nije zatražilo od Društva podatke i informacije o građenju.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu ubuduće voditi brigu o tijeku izgradnje, čuvati izvješća i informacije o građenju, a postupke savjetovanja s nadzornim inženjerima dokumentirati.

Revizijom je utvrđeno da u zemljišnim knjigama nije u potpunosti uređeno pitanje vlasništva autoceste i nije upisana koncesija, što je prema Ugovoru trebalo urediti Ministarstvo. Prema očitovanju Ministarstva, za manji broj katastarskih čestica nisu završeni postupci izvlaštenja i nije izrađen parcelacijski elaborat te stoga nije u suradnji s Državnim odvjetništvom pokrenulo postupak upisa vlasništva.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu u suradnji s nadležnim tijelima Republike Hrvatske poduzeti aktivnosti radi upisa vlasništva i koncesije na autocesti u skladu s odredbama Ugovora.

UPRAVLJANJE AUTOCESTOM

Upravljanje autocestom obuhvaća prikupljanje, odnosno naplatu prihoda od cestarine (opisano pod naslovom: Naplata cestarine) te održavanje autoceste. Prema propisima koji reguliraju područje javnih cesta, održavanje se dijeli na redovno i izvanredno.

- Redovno održavanje

Redovno održavanje čini skup mjera i radnji koje se obavljaju tijekom većeg dijela ili cijele godine na cestama uključujući i sve objekte i instalacije, sa svrhom održavanja prohodnosti i tehničke ispravnosti cesta i sigurnosti prometa na njima. Redovno održavanje cesta obuhvaća, između ostalog, radove na čišćenju kolnika, sustava za odvodnju, cestovnog zemljišta, opreme, košnju trave i uklanjanje granja, obnovu i izradu oznaka na kolniku, ličenje kilometarskih oznaka, stupova prometnih znakova i nosača rasvjetnih tijela, popravak antikorozivne zaštite zaštitnih i drugih ograda, popravak i zamjenu uređaja, opreme i prometne signalizacije na cesti, uređenje sustava za odvodnju i bankina, uređenje i mjestimične popravke pokosa usjeka ili nasipa, potpornih i obložnih zidova te betonskih pasica i rubnjaka, popravke lokalnih oštećenja kolnika, hitne popravke i intervencije u svrhu osiguranja odvijanja prometa, osiguranje prohodnosti cesta u zimskim uvjetima, održavanje oznaka referentnog sustava označavanja cesta, uređenje cestovnog zemljišta te druge radove.

Prema odredbama Ugovora, Društvo je odgovorno za upravljanje i održavanje te popravlanje autoceste u skladu sa zahtjevima upravljanja i održavanja. Izmjenama Ugovora iz 2004. utvrđeno je da je Društvo odgovorno za upravljanje i popravlanje svih dionica autoceste, upravljanje i održavanje s obzirom na prilaze i izlaze s autoceste na čvoru kod Zaprešića, zimsko održavanje u odnosu na državnu cestu koja siječe koncesijsko područje na čvoru kod Zaprešića u svakom pojedinačnom slučaju u skladu sa zahtjevima upravljanja i održavanja. Ministarstvo osigurava da se cesta nadvožnjaka, mostova, vijadukata i podvožnjaka ispod ili iznad bilo koje dionice očuvaju te da se sva proširenja spojišta bilo kojeg nadvožnjaka ili podvožnjaka iznad ili ispod bilo koje dionice očuvaju u svakom trenutku u skladu s propisima.

Odlukom o dodjeli koncesije utvrđeno je da je Društvo dužno osigurati zapošljavanje zaposlenika društva Hrvatske autoceste d.o.o., koji rade na održavanju i naplati izgrađenih dijelova autoceste. Odlukom nije utvrđen način provođenja zapošljavanja. Društvo nije preuzelo zaposlenike, već je uslugu tekućeg održavanja 2004. povjerilo vanjskom izvođaču, odnosno društvu u stranom vlasništvu (dalje u tekstu: Upravitelj), na temelju ugovora. U kolovozu 2004. Upravitelj je preuzeo 56 zaposlenika društva Hrvatske autoceste d.o.o. Društvo nema dokumentaciju o izboru Upravitelja. Upravitelj uslugu obavlja od 2004. do vremena obavljanja revizije (svibanj 2019.), a prema podacima iz izvješća upravitelja ima približno 130 do 140 zaposlenika.

Prema Ugovoru, prije početka radova, jedan od preduvjeta koji treba biti zadovoljen je da je Društvo zaključilo ugovor o upravljanju i održavanju u obliku i prema uvjetima koji su prihvatljivi Ministarstvu. Analiza cijene/troškova održavanja te drugih uvjeta vezanih za upravljanje, kojom bi se dokazalo da je ugovor prihvatljiv Ministarstvu nije izrađena. Također, prema Ugovoru, Društvo ima pravo od Upravitelja zatražiti sudjelovanje i suradnju u nezavisnim studijama pružanja usluga, u odnosu na najmanje tri renomirana međunarodna upravitelja cesta u Europi. Usporedno izvješće provodi se osam godina nakon datuma preuzimanja i svakih pet godina nakon toga. Iz studije će se izvlačiti industrijski prosjeci za vodeća tri međunarodna upravitelja u odnosu na usporedne uvjete izvođenja usluga i troškove pružanja usluga.

U slučaju da je usporednim izvješćem utvrđeno da Upravitelj ne pruža usporedne usluge temeljem ugovora o upravljanju i održavanju na razini izvedbe ili srazmjerno vrijednosti za novac iz ugovora o upravljanju i održavanju koji su u najmanju ruku jednaki standardu vodeća tri upravitelja iz usporedne grupe, da zahtjeva od upravitelja poboljšanje razine izvedbe ili pružanja usluge i/ili usklađivanje opsega i prirode usluge i/ili poboljšanje omjera vrijednosti za novac smanjenjem troškova ili na drugi način, kao što koncesijsko društvo smatra potrebnim unutar 60 dana. Ako nakon 60 dana opseg usluga, standard izvedbe i odnos vrijednosti za novac koje pruža Upravitelj nisu dostigli barem standard vodeća tri upravitelja iz usporedne grupe, Društvo ima pravo raskinuti ugovor o upravljanju i održavanju.

U siječnju 2016. sastavljeno je usporedno izvješće u kojem se navodi da godišnja fiksna naknada za 2015. iznosi približno 6.970.000 EUR, uz inflaciju od 3,0 % godišnje, a da se prihvatljivi raspon dobiven usporedbom s drugim upraviteljima, kreće od 5.420.000 EUR do 5.900.000 EUR. Plaćena godišnja naknada po kilometru iznosi 117.700 EUR, dok se prihvatljiva kreće od 91.700 EUR do 99.600 EUR. U izvješću se navodi da drugi projekti javno privatnog partnerstva u Europi imaju referentnu vrijednost ispod 90.000 EUR godišnje. Nakon sastavljenog usporednog izvješća, Društvo je ponudilo izmjene ugovora o održavanju, koje Upravitelj nije prihvatio. Nakon neuspješnog pokušaja za rješavanje spora mirnim putem, pokrenut je arbitražni postupak koji je prekinut, jer je naknadno postignut dogovor i zaključen sporazum. Prema sporazumu iz 2016., smanjena je cijena održavanja te je ugovorena u iznosu 43.148.700,00 kn, odnosno 5.670.000 EUR godišnje.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je prije zaključivanja ugovora o održavanju trebalo izraditi analizu kojom bi se dokazalo da je izabrani međunarodni upravitelj prihvatljiv Ministarstvu, odnosno da je cijena usluge upravljanja autocestom prihvatljiva. Također, s obzirom na to da prethodna analiza cijene usluge nije provedena, a naknadnom analizom je utvrđeno da je ugovorena cijena usluge viša od prosjeka za iste/slične usluge, Državni ured za reviziju zaključuje da Društvo izbor Upravitelja nije provelo s dužnom pažnjom.

Redovno održavanje obavlja se prema godišnjem planu održavanja, koji sastavlja Upravitelj te ga dostavlja Ministarstvu i Društvu. Podijeljen je na mjesečne planove, koji između ostalog, sadrže analizu radova izvedenih u prethodnom mjesecu. O provedbi planova, Upravitelj dostavlja mjesečna i godišnja izvješća koja, između ostalog, sadrže popis izvedenih radova, broj zaposlenika i broj utrošenih sati za izvođenje radova (utvrđeno iz dokumentacije odabrane metodom slučajnog odabira). Upravitelj također sastavlja godišnje izvješće o sigurnosti u prometu. Izvješće sadrži detaljan prikaz prometnih nezgoda, razvrstanih po raznim kriterijima, poput uzroka, dionice autoceste, vremena događanja nesreće (mjesec, dan u tjednu, doba dana), posljedice nesreće te sadrži podatke o stanju s preporukom za zamjenu dotrajale signalizacije i zaštitne ograde. Sigurnost i upravljanje prometom provodi se u dogovoru s nadležnim tijelima radi sigurnog postupanja tijekom prometnih nezgoda, curenja podzemnih voda, napuknuća i drugih nezgoda zbog kojih dolazi do zastoja prometa na autocesti. U skladu sa zahtjevima i priručnicima za upravljanje i održavanje te standardima korištenja navedenim u glavnom projektu ili općenito utvrđenim od strane nadležnih tijela za korištenje na cestama u Republici Hrvatskoj, održavaju se trajna signalizacija, osvjetljenje, ograde i znakovi upozorenja. Zaštitnom ogradom sprječavaju se neovlašteni ulasci ljudi, ali i životinja na autocestu.

Provode se i ophodnje radi otkrivanja bilo kakvih problema koji bi mogli biti štetni za sigurnost autoceste te se izbjegavaju prekidi i ograničenja tijeka prometa. U slučaju neizbježne potrebe zaustavljanja prometa Upravitelj mora obavijestiti nadležno tijelo odgovorno za policijski nadzor u prometu.

- Izvanredno održavanje

Prema propisima o održavanju cesta, izvanredno održavanje cesta povremeni su radovi za koje je potrebna tehnička dokumentacija, a obavljaju se i radi mjestimičnog poboljšanja elemenata ceste, osiguranja sigurnosti, stabilnosti i trajnosti ceste i cestovnih objekata i povećanja sigurnosti prometa. Izvanredno održavanje obuhvaća: obnavljanje i zamjenu kolničkog zastora, ojačanje kolnika u svrhu obnove i povećanja nosivosti i kvalitete vožnje, mjestimične popravke kolničke konstrukcije ceste u svrhu zaštite i povećanja nosivosti ceste, poboljšanje sustava odvodnje ceste, zamjenu, ugrađivanje nove i poboljšanje vertikalne prometne signalizacije i opreme ceste na većim dijelovima ceste, saniranje odrona i manjih klizišta, ublaživanje nagiba pokosa i druge radove na zaštiti kosina od erozije, sanaciju potpornih i obložnih zidova, radove na uređenju zelenila u svrhu biološke zaštite ceste, ukrašavanja okoliša i zaštite od snježnih zapuha, pojedinačne korekcije geometrijskih elemenata ceste sa svrhom poboljšanja sigurnosti prometa, uređenje raskrižja u istoj razini bez većih konstrukcijskih zahvata, poboljšanje uvjeta prometa uređenjem stajališta, odmorišta, pješačkih staza, prijelaza u naseljima te obnovu i postavu instalacija, opreme i uređaja ceste.

Izvanredno održavanje obavlja se prema planovima izvanrednog održavanja, na koje je Ministarstvo dalo suglasnost. Posljednji plan izvanrednog održavanja donesen je za razdoblje od 2017. do 2031. Sastavljen je 2016. zbog usklađenja stvarnog stanja s planiranim radovima i sredstvima za održavanje autoceste te kako bi se zadovoljili propisani uvjeti, sigurnost i udobnost odvijanja prometa.

Prije donošenja plana, provedena su terenska i laboratorijska ispitivanja sastava i svojstava svih slojeva kolničke konstrukcije, vizualni pregled konstrukcije sa izradom kataloga uočenih oštećenja (vrsta i obujam) te su predložene optimalne metode rekonstrukcije, procjena troškova i vremenski redoslijed obavljanja radova. Procjena troškova obavljena je na temelju iskustva i dobre prakse. Nacrt plana dostavljen je udjeličarima na pregled i analizu. Zbog dodatnih sredstava koja su prema nacrtu plana bila potrebna, Ministarstvo je zatražilo provođenje analize izvedenih radova izvanrednog održavanja autoceste od 2005. do 2016. te analize proračuna i vremenskog rasporeda radova izvanrednog održavanja od 2017. do 2032. (putem radne skupine). Radna skupina utvrdila je da su izvedeni radovi te oni koji se planiraju izvesti u skladu s pravilima struke, stanjem, potrebama i odobrenim proračunom i da nisu razlog povećanja troškova održavanja.

Prema pisanom obrazloženju Društva, poslove izvanrednog održavanja obavljaju pravne osobe koje Društvo izabire pojedinačno za svaku vrstu posla, odnosno uslugu prema unaprijed utvrđenoj proceduri. Procedure nisu dostavljene u pisanoj formi iz koje bi bilo vidljivo koje tijelo upravljanja ih je donijelo i kada, već je postupak (ustaljena praksa) opisan u navedenom obrazloženju, prema kojem se izbor izvoditelja provodi prikupljanjem najmanje tri ponude, ponuditelji dokazuju opću, financijsku i tehničku sposobnost te iskustvo u izvođenju sličnih radova. Kriterij izbora je najniža cijena, ali se u fazi analize poziva jedan ili više ponuditelja na pregovore, nakon čega dostavljaju konačnu ponudu.

Revizijom je utvrđeno da je u razdoblju trajanja koncesije, dio poslova izvanrednog održavanja izvodio Strani udjeličar te da nije proveden postupak izbora u skladu s poslovnom praksom Društva. S obzirom na to da bi se radovi izvanrednog održavanja trebali izvoditi po najpovoljnijim uvjetima, trebalo bi donijeti kriterije za izbor najpovoljnije ponude.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu da u suradnji s Društvom donese kriterije za izbor najpovoljnije ponude kako bi se osiguralo izvođenje radova po najpovoljnijim uvjetima.

Slika broj 3



Izvor: Državni ured za reviziju

Ministarstvo i Društvo imali su različite stavove oko tumačenja ugovornih odredbi troškova održavanja nadvožnjaka. Stoga je provedena arbitraža te je u 2018. zaključen sporazum kojim obvezu održavanja cestovnih objekata (nadvožnjaka) preuzima Društvo, a troškove snosi Ministarstvo. Izvoditelji na održavanju biraju se na temelju pozivnog natječaja, između najmanje tri kandidata s potrebnim referencama i najnižom cijenom. Društvo izvještava Ministarstvo o potrebi izvođenja radova i postupku izbora izvoditelja te o izvođenju, pregledu i preuzimanju radova. Ministarstvo plaća predujam Društvu u visini troškova za izvođenje radova uvećan za porez na dodanu vrijednost. Po završetku radova na svakom pojedinom cestovnom objektu, Društvo će dostaviti Ministarstvu konačan obračun vrijednosti izvedenih radova te ispostaviti račun.

IZVORI FINANCIRANJA PROJEKTA I NAKNADA ZA KONCESIJU

Osnovni izvori financiranja projekta su prihodi od cestarine i državne subvencije vezane uz cestarinu (opisano pod naslovom: Naplata cestarine), temeljni kapital, kreditna sredstva te naknada za pad prometa.

- Temeljni kapital, zajmovi i krediti

Prema financijskom planu iz 2003., koji je sastavni dio osnovnog Ugovora, ukupna vrijednost projekta je 371.700.000 EUR (približno 2.787.000.000,00 kn). U 2008. proveden je postupak refinanciranja, kojim je osim promjene uvjeta financiranja, izmijenjena vrijednost projekta te iznosi 409.600.000 EUR (približno 3.072.000.000,00 kn), što je za 10,2 % više u odnosu na prethodno ugovorenu vrijednost.

Raspored trošenja sredstava u financijskom modelu iz 2008. nije usporediv s osnovnim Ugovorom, jer su uvedene nove stavke i izostavljene prijašnje.

Početni temeljni kapital Društva iznosio je 20.000,00 kn. Nakon promjene vlasničke strukture, mijenjala se i visina temeljnog kapitala, a koncem 2007. iznosila je 444.806.300,00 kn. Temeljni kapital sastojao se od dva redovna i dva povlaštena udjela. Republika Hrvatska i Strani udjeličar imali su po jedan redovni i jedan povlaštenu udjel. Vrijednost redovnog udjela Republike Hrvatske iznosila je 116.308.600,00 kn (48,99 %), a povlaštenog udjela 174.706.300,00 kn. Vrijednost redovnog udjela Stranog udjeličara iznosila je 120.666.400,00 kn (50,99 %), a povlaštenog udjela 33.125.000,00 kn. Povlaštenu udjeli svakog udjeličara činili su 0,01 % temeljnog kapitala, iako uložena sredstva nisu bila jednaka (uložena sredstva Republike Hrvatske veća su za 141.581.300,00 kn ili 427,4 %). U 2008. temeljni kapital je smanjen za 356.365.900,00 kn te je koncem godine iznosio 88.460.400,00 kn (Republika Hrvatska 43.335.600,00 kn, Strani udjeličar 45.104.400,00 kn, Društvo 400,00 kn). Postupak je proveden na način da je dio uloga vraćen udjeličarima, a dio u iznosu 18.870.000 EUR pretvoren u zajam udjeličara (Republika Hrvatska 9.246.300 EUR, Strani udjeličar 9.623.700 EUR). Kamatna stopa na zajmove udjeličara je 8,0 % godišnje, prvo dospijeće kamate 31. kolovoza 2009., a glavnica se u cijelosti vraća nakon otplate svih kredita prema bankama i naknade za pad prometa.

Udjeli Republike Hrvatske u Društvu od konca 2015. vode se u poslovnim knjigama Ministarstva državne imovine. Na temelju Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 94/13), donesena je Odluka o utvrđivanju popisa trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku (Narodne novine 120/13) prema kojoj su trgovačka društva i druge pravne osobe od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku u smislu navedene Odluke, ona u kojima Republika Hrvatska kao dioničar ili udjeličar, osim gospodarskih, ostvaruje i strateške ciljeve: zakonsko i učinkovito ostvarivanje prenesenih javnih ovlasti, sigurnost, osiguranje zdravlja, važne infrastrukture, neometanu opskrbu stanovništva i poslovnih subjekata te osiguranje gospodarskih službi u interesu građana i države, a koja prihode ostvaruju na temelju dodijeljenih javnih ovlasti u kojima država sudjeluje u određivanju cijene proizvoda i usluga. Za Društvo je navedenom odlukom bilo utvrđeno da je od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku, ali je 2018. izmjenom odluke brisano s popisa.

Prema Ugovoru, Društvo ulaže razumna nastojanja kako bi pribavilo financijska sredstva ili osiguralo financiranje svih potreba projekta. Ministarstvo se obvezuje platiti Društvu, odnosno zajmodavcima iznose utvrđene ugovorom o plaćanju naknade za slučaj pada prometa. Doprinos (naknada za pad prometa) omogućuje funkcioniranje projekta u slučaju smanjivanja prometa s obzirom na to da je prometni rizik najveći rizik projekta i pokriva ga Republika Hrvatska. Stoga se Društvo, zadužilo kod tri poslovne banke u iznosu 300.000.000 EUR (maksimalno povlačenje 296.487.079 EUR). Izmjenama Ugovora iz 2008. utvrđeno je da će Društvo provesti postupak refinanciranja, kojim će se postojeći krediti zamijeniti jednim kreditom do najviše 355.000.000 EUR. Postupak refinanciranja proveden je na način da je Društvo s poslovnom bankom zaključilo ugovor u iznosu 381.000.000 EUR, od čega se na refinanciranja postojećeg duga i povrat dijela uloženog temeljnog kapitala odnosi 355.000.000 EUR, održavanje opće likvidnosti i likvidnosti za podmirenje otplate kredita 26.000.000 EUR. Rok otplate kredita je veljača 2028. Obveze po bankarskim kreditima koncem 2018. iznose 1.823.910.321,00 kn, odnosno 245.890.378 EUR. Obveze po bankarskim kreditima bile su najviše 2008. kada su iznosile 2.507.365.049,00 kn, odnosno 342.329.268 EUR.

Na navedeni način ispunjen je jedan od ciljeva iz Odluke o dodjeli koncesije prema kojem se projekt financira bez izravnog financijskog jamstva Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu kod pripreme budućih projekata ili u slučaju produženja postojeće koncesije zbog izgradnje preostalog dijela autoceste, izraditi analizu o utjecaju rizika na projekt i Državni proračun te nastojati dio rizika prenijeti na privatnog ulagača.

- Naknada za pad prometa

Naknada za pad prometa obračunava se prema formuli i elementima utvrđenim ugovorom o plaćanju naknade za pad prometa. Prema navedenom ugovoru, Ministarstvo je dužno platiti Društvu manjak u odnosu na plan i manjak za izjednačavanje³, ako se radi o pozitivnom iznosu, a ako se radi o negativnom iznosu Društvo plaća Ministarstvu, s tim da Društvo ne plaća manjak za izjednačavanje u iznosu koji premašuje manjak u odnosu na plan koji je Ministarstvo platilo u odnosu na prethodno godišnje razdoblje. Naknadu Društvo obračunava uz pomoć financijskog modela. Obračune treba potvrditi revizor Društva, a Društvo je dužno Ministarstvu dostaviti dokumente koji su podloga za obračun i druge podatke koji se opravdano mogu zahtijevati. Ministarstvo provjerava podatke unesene u financijski model u kojem se obračunava naknada za pad prometa (podatke iz planova i poslovnih knjiga), ali ne provjerava dokumente koji su podloga za obračune te nije tražilo druge podatke. Ugovoreno je da će Republika Hrvatska plaćati naknadu kao subordinirani zajam, odnosno sredstva zajma vraćaju se Ministarstvu nakon što budu vraćeni svi krediti bankama, a kamatna stopa je 6,0 %. Stanje zajma na temelju naknade za pad prometa koncem 2018. iznosi 195.947.208,00 kn, odnosno 26.416.613 EUR. Prema obrazloženju Društva, financijskim modelom je planiran početak otplate u 2029. (tri godine prije isteka koncesije), a od 2018. naknada za pad prometa do kraja koncesijskog razdoblja neće se plaćati. Podaci o ostvarenim prihodima od cestarine i subvencija od 2004. do 2018. daju se u Prilogu 4.

Izradu financijskog modela nabavilo je Društvo na temelju ugovora. Financijskim modelom procjenjuju se financijske aktivnosti Društva i utvrđuju određeni pokazatelji i izvješća prema pretpostavkama financijskog plana i drugim pretpostavkama (razni scenariji). Prema obrazloženju Društva, podaci iz financijskog modela podložni su promjenama s obzirom na to da se svakim ažuriranjem u model unose stvarni podaci, koji mijenjaju prognoze. Navedenim ugovorom je utvrđeno da svaka strana i njihovi stručnjaci imaju pravo izvršiti nadzor i reviziju financijskog modela. Financijski model mora biti ažuriran prije pripreme posebnog izvješća. Formule, softver, pravila ili metodologija koji su primijenjeni u financijskom modelu neće se mijenjati bez suglasnosti Ministarstva. Od 2004. do 2018. financijski model je mijenjan. Ministarstvo nije samostalno ili uz pomoć neovisnih stručnjaka provodilo nadzor i reviziju financijskog modela.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu provjeravati dokumentaciju koja je podloga za sastavljanje obračuna za naknadu za pad prometa u skladu s Ugovorom, a koja bi osigurala utemeljenost isplate s obzirom na to da Društvo zbog nedostatka konkurencije nema interes za smanjenje troškova.

³ Prema ugovor o padu prometa, manjak za izjednačavanje znači za svako godišnje razdoblje ukupan zbroj referentnog prihoda razdoblja građenja te referentnog prihoda razdoblja upravljanja, u svakom slučaju u mjeri u kojoj se primjenjuje na to godišnje razdoblje, umanjeno za stvarni prihod tog godišnjeg razdoblja, umanjeno za manjak u odnosu na prognozu dogovoren ili određen za to godišnje razdoblje u skladu s izračunom utvrđenim ovim ugovorom. Manjak za izjednačavanje može biti pozitivan ili negativan broj ili nula. Manjak u odnosu na plan znači za svako godišnje razdoblje ukupni iznos prognoziranog referentnog prihoda u razdoblju građenja za to godišnje razdoblje umanjeno za iznos prognoziranog prihoda za to godišnje razdoblje, s tim da će se ako je manjak u odnosu na prognozu manji od nule, smatrati jednakim nuli.

Predlaže se Ministarstvu donijeti procedure za obavljanje provjere dokumentacije Društva koja je podloga za sastavljanje obračuna za naknadu za pad, kojima bi se, između ostalog, utvrdio način, rokovi i vrsta dokumentacije za provjeru.

Također, Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu obavljati nadzor nad izmjenama financijskog modela u skladu s Ugovorom, s obzirom na to da se putem modela predviđaju i utvrđuju važni elementi provedbe Ugovora, poput naknade za pad prometa, naknade za koncesiju i drugo.

- Naknada za koncesiju

Društvo je dužno, prema Ugovoru plaćati Ministarstvu, naknadu za koncesiju u visini 6,0 % isplaćenih dividendi. Trećim izmjenama ugovora iz lipnja 2008. utvrđeno je da će naknada za koncesiju biti izračunata u iznosu 6,0 % dividendi plativih članovima Društva u skladu s odlukom o raspodjeli dobiti i u iznosu 6,0 % plativih kamata u skladu sa svakim ugovorom o zajmu člana Društva. Prije datuma isteka, Društvo će dostaviti detaljnu bilancu podmirenja kako bi omogućilo da ukupni iznos naknade za koncesiju za ukupno koncesijsko razdoblje, bude jednak iznosu 6,0 % akumulirane plative dividende i 6,0 % kamata na sve zajmove članova Društva plaćenih tijekom ukupnog koncesijskog razdoblja, uvećano za 6,0 % iznosa novca koji preostane na kraju postupka likvidacije Društva.

Ugovorom o padu prometa, koji je zaključen istodobno kada i Ugovor, utvrđeno je da je naknada za pad prometa zajam koji se otplaćuje nakon kredita banaka, a Društvo neće isplaćivati dividende dok naknada zajedno s kamatom ne bude plaćena. Prema podacima iz početnog financijskog modela, bilo je predviđeno da će se koncesijska naknada plaćati od 2019. i da će iznositi 58.455.800 EUR (438.418.500,00 kn). Prema novim projekcijama, naknada za koncesiju trebala bi se početi isplaćivati od 2029., a očekivani iznos je približno 14.300.000 EUR (107.250.000,00 kn).

S obzirom na to da otplata kredita prema bankama, završava 2028., a do kraja koncesijskog razdoblja 2032. Društvo treba otplatiti zajmove udjeličara i zajam na temelju naknade za pad promet, da je navedeni izračun rezultat projekcija i pretpostavki, a svaki model koliko god bio složen ne može predvidjeti sve elemente poput kretanja prometa i prihoda od cestarine, navika vozača, gustoće prometa, deviznih tečajeva, kamatnih stopa i drugog, Državni ured za reviziju je mišljenja da postoji mogućnost da naknada za koncesiju neće biti plaćena do likvidacije Društva ili uopće neće biti plaćena.

Društvo je naknadu za koncesiju obračunalo i platilo u 2009., 2010. i 2011. u ukupnom iznosu 2.105.109,00 kn. Naknada je obračunana na kamatu na zajmove udjeličara po stopi 6,0 %. Nakon toga naknada za koncesiju nije plaćana, jer dividenda i kamate na zajmove udjeličara nisu isplaćivani, odnosno zajam od naknade za pad prometa nije vraćen.

- Poslovanje Društva

Odlukom o dodjeli koncesije utvrđeno je da će garancija, odnosno naknada za pad prometa pokrivati samo dio očekivanog prihoda potrebnog za otplatu kredita i poslovanje Društva. S obzirom na navedeni cilj te da je plaćanje naknade za koncesiju i naknade za pad prometa izravno vezano za ostvarenje dobiti, u nastavku se daju podaci o poslovanju Društva, a u Prilogu broj 1 podaci o ostvarenim prihodima, rashodima i poslovnom rezultatu Društva od 2004. do 2018.

Društvo je od 2004. do 2018. ostvarilo prihode u iznosu 3.770.142.827,00 kn, od čega se na poslovne prihode odnosi 3.165.398.672,00 kn ili 84,0 %, a financijske prihode 604.744.155,00 kn ili 16,0 %.

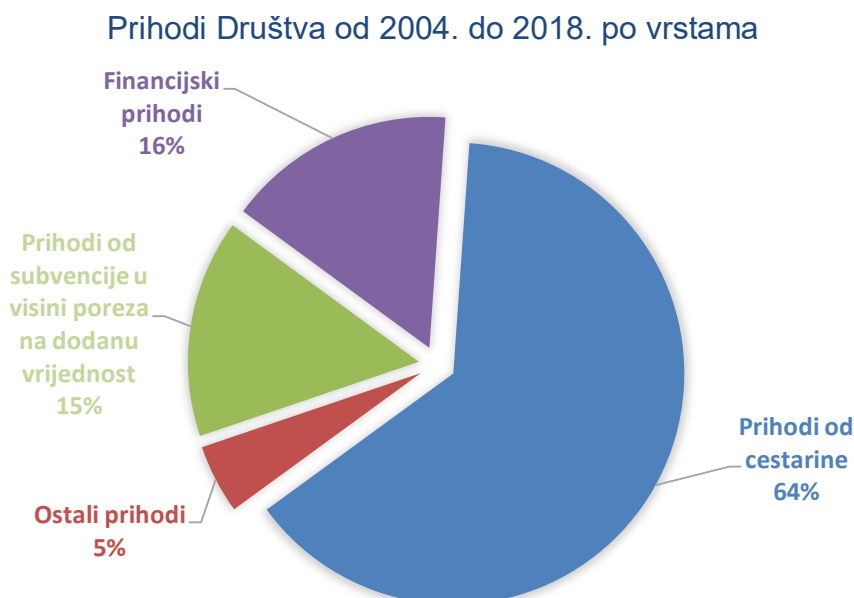
Poslovni prihodi najvećim dijelom odnose se na prihode od cestarine u iznosu 2.407.354.443,00 kn i državne subvencije u visini poreza na dodanu vrijednost u iznosu 575.587.726,00 kn (opisano pod naslovom Naplata cestarine).

Financijski prihodi najvećim dijelom odnose se na nerealizirane prihode od svođenja derivatnih financijskih instrumenata (kamatni swap) na fer vrijednost u iznosu 362.688.742,00 kn ili 60,0 % i prihode od kamata u iznosu 54.333.477,00 kn ili 9,0 %.

Društvo je kamatni swap koristilo do konca svibnja 2007. te od rujna 2011. do kolovoza 2018., kojima je promijenjena varijabilna kamatna stopa zasnovana na EURIBORU u fiksnu. Kamatni swap je početno priznat prema trošku (uključujući transakcijske troškove), a naknadno je mjereno prema fer vrijednosti (na temelju vrednovanja banaka). Dobici odnosno gubici od svođenja na fer vrijednost priznati su u računu dobiti i gubitka.

U grafičkom prikazu broj 1 daje se prikaz prihoda Društva od 2004. do 2018. po vrstama.

Grafički prikaz broj 1



Društvo je od 2004. do 2018. ostvarilo rashode u iznosu 4.172.422.894,00 kn, od čega se na poslovne rashode odnosi 2.153.048.737,00 kn ili 51,6 % i financijske rashode 2.019.374.157,00 kn ili 48,4 %.

Poslovni rashodi najvećim dijelom odnose se na troškove amortizacije u iznosu 937.200.692,00 kn i troškove održavanja autoceste u iznosu 746.439.856,00 kn (opisano pod naslovom Upravljanje autocestom). Troškovi amortizacije najvećim dijelom u iznosu 928.732.259,00 kn odnose se na amortizaciju koncesije, koja je evidentirana na poziciji nematerijalne imovine.

Do konca 2015. ulaganje u koncesiju (osim ostalih ulaganja u koncesiju) amortizirano je primjenom funkcionalne metode amortizacije uzimajući u obzir ukupno očekivane prihode tijekom korisnog vijeka trajanja koncesije (amortizacijska stopa je rasla u skladu s porastom prihoda). Od 2016. obračun amortizacije se prema međunarodnim računovodstvenim standardima obavlja na temelju očekivanog prometa vozila u razdoblju trajanja koncesije (uzimajući u obzir ukupni očekivani broj vozila tijekom korisnog vijeka trajanja koncesije). Promjenom metode obračuna, troškovi amortizacije koncesije značajno su porasli (2016. u odnosu na 2015. za 39,4 % te 2018. u odnosu 2017. za 23,3 %). Prema bilješkama uz revidirane financijske izvještaje za 2018., broj vozila na temelju koje se određuje amortizacijska stopa nematerijalne imovine utvrđena je temeljem studija o prometu neovisnog prometnog savjetnika.

U prometnim studijama, koje je prihvatilo Ministarstvo, nema podataka o broju vozila, već se prognoze odnose na ostvarenje prihoda. Stoga je Društvo, da bi moglo primijeniti navedenu metodu obračuna, prihode iz studije moralo pretvoriti u broj vozila. Studijom je predviđeno da će prihodi u 2016. u odnosu na 2015. te u 2018. u odnosu na 2017. rasti 4,9 %. S obzirom na to da u navedenom razdoblju nije bilo promjena cestarine, prihodi i broj vozila trebali su ostati u istom odnosu. Zbog navedenog nije vidljivo je li obračun amortizacije ispravno proveden, a utjecaj obračuna, odnosno rashodi za amortizaciju bitno utječu na poslovni rezultat (dobit/gubitak). Dobit je jedan od elemenata za izračun i isplatu naknade za koncesiju.

Razlozi promjene obračuna amortizacije i utjecaj na troškove navedeni su u revizorskim izvješćima, koje je Društvo dužno dostaviti Ministarstvu i javno objaviti. Međutim, o samoj primjeni međunarodnih računovodstvenih standarda, odnosno o podlogama na temelju kojih su obračuni obavljani, Ministarstvo nije obaviješteno.

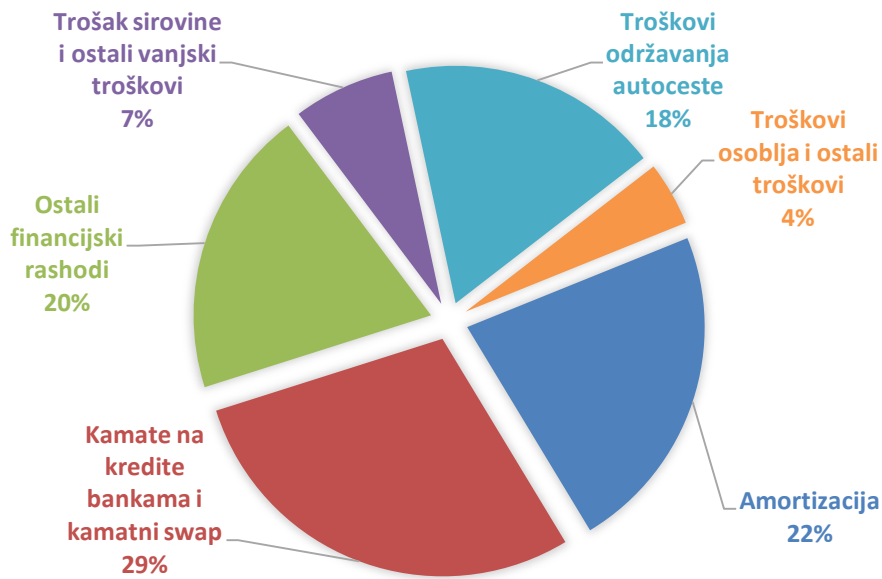
Državni ured za reviziju je mišljenja da Društvo treba unaprijed izvijestiti Ministarstvo o donošenju odluka koje bitno utječu na troškove poslovanja, kako bi se iz Državnog proračuna podmirivali troškovi nužni za poslovanje Društva.

Financijski rashodi najvećim dijelom odnose se na kamate po stranim kreditima u iznosu 668.999.842,00 kn, kamate po ugovoru o kamatnom swap-u vezanom uz strani kredit u iznosu 531.160.906,00 kn, svođenje kamatnog swap-a na trenutnu vrijednosti u iznosu 358.891.784,00 kn i kamate na kredite od povezanih društava u iznosu 152.745.052,00 kn.

Podaci o ostvarenim rashodima po vrstama od 2004. do 2018. daju se u Prilogu 1. U grafičkom prikazu broj 2 daje se prikaz ukupnih rashoda Društva od 2004. do 2018. po vrstama.

Grafički prikaz broj 2

Ukupni rashodi od 2004. do 2018. po vrstama

**NAPLATA CESTARINE**

Prema Zakonu o cestama, za korištenje autocesta ili pojedinih cestovnih objekata (most, tunel, vijadukt i slično) na državnim cestama Vlada Republike Hrvatske može donijeti odluku o uvođenju naplate cestarine. Cestarina kao jedan od izvora sredstava za financiranje javnih cesta je naknada za korištenje autoceste ili pojedinog cestovnog objekata (most, tunel, vijadukt i slično) na državnoj cesti koja se plaća u iznosu određenom na temelju udaljenosti koju je vozilo prešlo i na temelju skupine vozila. Cestarina obuhvaća infrastrukturnu pristojbu i pristojbu za vanjske troškove. Infrastrukturna pristojba se naplaćuje za nadoknadu nastalih troškova izgradnje, održavanja, upravljanja, poslovanja i razvoja, vezanih za autocestu i pojedini cestovni objekt (most, tunel, vijadukt i slično) na državnoj cesti. Pristojba za vanjske troškove naplaćuje se radi nadoknade nastalih troškova vezanih za onečišćenje zraka i štetne učinke buke cestovnog prometa na stanovništvo.

Naplata cestarine utvrđena je odredbama Ugovora i sporazuma o cestarini iz 2006. Prema Ugovoru, svi korisnici autoceste plaćaju cestarinu. Cestarina se utvrđuje i naplaćuje u četiri razdoblja. Prvo razdoblje traje od početka koncesije do djelomičnog zatvaranja sustava, drugo od datuma djelomičnog zatvaranja sustava do 1. siječnja 2015., treće od 2. siječnja 2015. do 1. siječnja 2025. Četvrto razdoblje traje od 2. siječnja 2025. do isteka koncesije. Izračun cestarine sastoji se od iznosa u kunama i/ili koeficijenata za svaku kategoriju vozila te stope za izračun cestarine (otvorena i relevantna stopa cestarine). Stope se izračunavaju prema ugovorenoj formuli, koja se sastoji od niza elemenata poput bruto društvenog proizvoda, indeksa cijena na malo, troškova Društva i drugog.

Cestarina je izračunana u financijskom modelu. Nakon puštanja u promet posljednje izgrađene dionice autoceste u 2007., uveden je zatvoreni sustav naplate. Cestarina je povećana 2012. Za promjenu cestarine Ministarstvo je dalo odobrenje. Povećanje se odnosilo na putnike koji koriste cijelu dionicu autoceste (tranzitni putnici).

Nakon toga cijena cestarine nije se mijenjala. Od 2016., Ministarstvo i Društvo, zajednički donose godišnje odluke o odgodi primjene dijela Ugovora koji se odnosi na visinu cestarine (korekcija na niže), jer bi smanjenje utjecalo na poslovanje Društva i na obvezu Ministarstva za plaćanje naknade za pad prometa.

Cestarinu u ime i za račun Društva naplaćuje Upravitelj. Ostvareni prihodi se dnevno uplaćuju na račun Društva. Društvo obavlja kontrolu uplaćene cestarine, na mjesečnoj razini. Provjerava se broj vozila, kategorija vozila i cestarina u odnosu na uplaćena sredstva od cestarine. Naplata se na ulazu obavlja automatizirano, korisnik uzima karticu i branik se podiže. Postupak traje približno pet sekundi, a propusna moć jednog ulaza je 600 vozila na sat. Cestarina se naplaćuje u gotovini, kreditnim i debitnim karticama, smart kriticama i INA karticama. Elektronički sustav naplate cestarine (ENC) nije uveden. Navedeni sustav postoji na svim drugim autocestama u Republici Hrvatskoj, a povećava protočnost prometa i smanjuje gužve. Prema Usporednoj analizi, sustav naplate cestarine je u skladu s međunarodnim standardima, ali bi trebalo razmotriti uvođenje fleksibilnijih načina plaćanja, kao što su međunarodne benzinske kartice, automati za naplatu gotovinom i/ili karticama, čime bi se smanjili troškovi osoblja. Prema Ugovoru, Društvo ima pravo postaviti i ugraditi novu opremu za naplatu cestarine, kad i gdje to smatra potrebnim. Prema očitovanju Društva, razmatra se poboljšanje postojećeg sustava naplate. Dodatne analize prednosti i nedostataka uvođenja elektroničkog sustava naplate cestarine i drugih oblika naplate nisu sastavljene.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu da od Društva zatraži izradu analize prednosti i nedostataka uvođenja elektroničkog sustava naplate cestarine (ENC) i drugih oblika naplate.

Cestarina je osnovni prihod Društva, a planirani prihod od cestarine utvrđen je prometnim studijama, koje su izrađene, odnosno mijenjane 2003., 2008., 2010. i 2012. Prema studiji iz 2012. planirani prihodi od cestarine od 2009. do 2032. iznose 7.426.439.245,00 kn, što je za 31,0 % manje u odnosu na procjenu iz 2003. Podaci o procijenjenim prihodima od cestarine iz prometnih studija, po godinama daju se u Prilogu 2.

U Prilogu 3 daju se podaci o broju vozila i promjene (povećanje/smanjenje) u odnosu na prethodnu godinu, prema koncesionarima u Republici Hrvatskoj, za razdoblje 2007. do 2017. (prema Nacionalnom izvješću o autocestama). Na autocesti najmanji broj vozila 6 052 670 zabilježen je 2011., a najveći 6 985 188 u 2013. Od 2014. do 2017. broj vozila bio je manji u odnosu na 2013. Mjere za povećanje prometa, prema mišljenju Ministarstva, bile bi povećanje gospodarske aktivnosti, otvaranje poduzetničkih zona, postizanje interoperabilnosti Društva te uvođenje mrežnih servisa. Društvo nije donijelo mjere za povećanje prometa.

Prihodi od cestarine ostvareni su u razdoblju od 2004. do 2018. u iznosu 2.407.354.443,00 kn. Vezano uz cestarinu, Ministarstvo je Društvu, u skladu s Ugovorom dužno plaćati tri vrste subvencija: subvenciju u visini poreza na dodanu vrijednost na prihod od cestarine, subvenciju za kategorije vozila/vozača koje su oslobođene plaćati cestarinu i subvenciju za određene relacije autoceste (lokalni vozači).

Za subvenciju u visini poreza na dodanu vrijednost utvrđeno je da Ministarstvo plaća Društvu iznos jednak iznosu poreza na dodanu vrijednost koji je Društvo naplatilo od korisnika autoceste.

Društvo podnosi Ministarstvu mjesečno izvješće o iznosu naplaćene cestarine i iznosu poreza na dodanu vrijednost koji je dužno platiti na naplaćenu cestarinu, uz dokaze i dokumentaciju o obvezi plaćanja poreza na dodanu vrijednost na naplaćenu cestarinu na način prihvatljiv Ministarstvu.

Plaćanja cestarine oslobođeni su zaposlenici Društva, osoblje izvoditelja radova, osoblje zaposleno na održavanju autoceste i naplati cestarine, putnička vozila osoba s tjelesnim oštećenjem od 80,0 % ili više ili osoba s tjelesnim oštećenjima fizičke nesposobnosti nogu od 60,0 % ili više, vozila hitne pomoći, vatrogasne službe, unutarnjih poslova i vojne policije i vozila čiji prolaz je osiguran uporabom zvučnih i svjetlosnih signala vozila unutarnjih poslova, vozila inspekcije Ministarstva te vozila izuzeta temeljem međunarodnih ugovora.

Prema sporazumu o cestarini zaključenom između Ministarstva i Društva, u veljači 2006., korisnici autoceste na dionicama Zabok - Krapina, Krapina - Zabok, Zabok - Začretje, Začretje - Zabok, Začretje - Krapina, Krapina - Začretje za I. i II. kategoriju vozila, plaćaju 44,0 % cestarine, dok 56,0 % Društvu nadoknađuje Ministarstvo, osim za razdoblje od djelomičnog zatvaranja autoceste do 30. rujna 2006. u kojem je Ministarstvo platilo 6.800.000,00 kn u tri obroka (tromjesečna). Plaćanje se obavlja na temelju izvješća Društva.

Prije dodjele autoceste u koncesiju, Ministarstvo nije utvrdilo približan iznos subvencija. Prema poslovnim knjigama Društva, od 2004. do 2018. Ministarstvo je dalo Društvu subvenciju u visini plaćenog poreza na dodanu vrijednost u iznosu 575.587.719,00 kn, subvenciju prema sporazumu o cestarini za određene relacije u iznosu 68.532.650,00 kn te subvenciju za određene kategorije vozila/vozača u iznosu 7.061.943,00 kn (pravo koje se ostvaruje po posebnim propisima na svim autocestama u Republici Hrvatskoj). Ukupno plaćene subvencije po osnovi cestarine u navedenom razdoblju iznose 651.182.312,00 kn. Podaci o prihodima od cestarine i subvencijama od 2004. do 2018. daju se u Prilogu 4.

Prema projekciji prihoda od cestarine iz prometne studije, planirani su prihodi u razdoblju 2019. - 2032. u iznosu 5.150.384.534,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Primjenom trenutno važeće preračunane stope poreza na dodanu vrijednost Ministarstvo bi trebalo platiti subvencije Društvu u iznosu 1.030.076.907,00 kn.

U poslovnim knjigama Ministarstva, sve subvencije, naknada za radove izvan glavnog projekta, kamate po sporovima i drugo, evidentirani su na jednom računu iz Računskog plana te u poslovnim knjigama nema podataka o rashodima po navedenim vrstama. Dio podataka o isplatama po vrstama iz Ugovora ne vode se u organizacijskoj jedinici za poslove računovodstva, već u drugim ustrojstvenim jedinicama, u pomoćnim evidencijama, koje nisu izravno povezane s poslovnim knjigama. Od 2004. do 2018. ukupno je za navedene namjene isplaćeno 932.626.055,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu, kod pripreme budućih projekata, iznose subvencija utvrditi na mjerljiv način, kako bi se izbjegle moguće obveze za Državni proračun i utvrdilo kolike obveze Republika Hrvatska preuzima u odnosu na privatnog ulagača. Predlaže se u poslovnim knjigama Ministarstva evidentirati rashode po vrstama iz Ugovora, odnosno voditi analitičke računovodstvene evidencije, kako bi se lakše obavljala kontrola isplata i usklađenje s poslovnim knjigama Društva.

Prema podacima iz financijskog modela, koji omogućuje obračun naplaćene cestarine po kilometru i/ili po dionicama, prihodi od cestarine od 2004. do 2018. ostvareni su u iznosu 2.213.392.612,00 kn, od čega za dionicu koja je preuzeta Ugovorom u iznosu 1.526.413.571,00 kn ili 68,9 % (dionica B), a za izgrađenu dionicu u iznosu 686.979.041,00 kn ili 31,1 % (dionica C). Dionica A ne podliježe naplati cestarine. Podaci o prihodima od cestarine u financijskom modelu razlikuju se od podataka iz poslovnih knjiga Društva, zbog različitog razdoblja. Podatak iz financijskog modela koristi se u Izvješću radi utvrđivanja omjera ostvarenih prihoda od preuzete dionice autoceste u odnosu na dio koji je trebalo izgraditi. Podaci o naplati cestarine, po dionicama, od 2004. do 2018. daje se u Prilogu 5.

OSTVARENJE UGOVORENIH CILJEVA

Ugovor o koncesiji zaključen je na razdoblje 2004. do 2032. U vrijeme obavljanja revizije (2019.), proteklo je 15 godina, odnosno nešto više od polovine koncesijskog razdoblja. S obzirom na to, da se neki elementi iz Ugovora, ostvaruju do 2032., nije moguće dati potpuni prikaz ostvarenja ciljeva iz Ugovora. Praćenje ostvarenja ciljeva, otežano je, jer nema dokumentacije koja je prethodila zaključivanju Ugovora te dijela dokumentacije vezane za provedbu Ugovora.

Ugovor je zaključen na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o dodjeli koncesije i odluke o osnivanju Društva. Odlukom o dodjeli koncesije utvrđeno je da se u koncesiju, na razdoblje od 28 godina, daje 59,240 km autoceste. Također, utvrđen je način realizacije koncesije, odnosno ciljevi koji se trebaju ispuniti, a to su: u izgradnji autoceste treba sudjelovati što više hrvatskih podizvoditelja, Društvo osigurava zapošljavanje zaposlenika koji su radili na održavanju autoceste i naplati cestarine i plaća naknadu za koncesiju 6,0 % na neto dobit i/ili zajmove članova Društva, projekt se financira bez izravnog davanja jamstva Republike Hrvatske, a Društvo je ovlašteno usklađivati visinu cestarine koja se neće naplaćivati na dionici od Jankomira do Zaprešića, financijska konstrukcija treba se realizirati do konca srpnja 2004., a Republika Hrvatska daje garanciju u slučaju pada prometa u obliku zajma uz kamatu od 6,0 % i financijsku potporu u iznosu 23.500.000 EUR, financijsku podršku u visini uplaćenog poreza na dodanu vrijednost na cestarine, a projekt se financira putem kredita i uloga u temeljni kapital Društva.

Ugovor je zaključen u srpnju 2003., a izmjene Ugovora 2003., 2004., 2008. i 2011. Prema Ugovoru, Republika Hrvatska dodijelila je Društvu pravo na upravljanje i održavanje postojeće autoceste; upravljanje pratećim objektima; projektiranje, građenje, upravljanje, održavanje i financiranje autoceste i gradnju pratećih objekata te na naplatu prihoda od cestarine. Društvo je bilo dužno izgraditi 22,264 km ceste u jednom i 18,614 km ceste u drugom kolničkom traku, što ukupno iznosi 40,878 km.

Revizijom je utvrđeno da u navedenoj odluci cilj prema kojemu u izgradnji autoceste treba sudjelovati što više hrvatskih podizvoditelja nije mjerljivo iskazan te se ne može utvrditi jesu li uloženi dovoljni naponi za njegovo ostvarenje. Ostvarenje cilja o preuzimanju zaposlenika nije proveden na način utvrđen odlukom Vlade Republike Hrvatske, a cilj o plaćanju naknade za koncesiju nije ostvaren u potpunosti. Drugi ciljevi iz odluke o dodjeli koncesije su ostvareni. Također, utvrđeno je da je ugovorena dionica autoceste s pratećim objektima izgrađena u predviđenim rokovima, održavanje se provodi na cijeloj dionici autoceste, a prihodi od cestarine se ostvaruju.

U nastavku se daju osnovni podaci o provedbi Ugovora:

- Koncesija je dodijeljena trgovačkom društvu u vlasništvu Republike Hrvatske, ali je ubrzo nakon dodjele vlasnička struktura promijenjena na način da je Republika Hrvatska vlasnik 49,0 % udjela, a strano trgovačko društvo 51,0 %.
- U koncesiju je dano 59,249 km autoceste, odnosno jedan kolnički trak ima duljinu 59,249 km, a drugi 55,499 km, od čega je dio bio izgrađen (Društvo ga je preuzelo), a drugi je trebalo izgraditi. Društvo je bilo obvezno izgraditi 35,6 % ukupne dionice.
- Društvo se za provedbu projekta kod poslovnih banaka zadužilo 381.000.000 EUR.
- Ulaganja u autocestu iznose 2.155.741.712,00 kn, od čega otkup zemljišta i izrada projekta 102.693.000,00 kn, a izgradnju autoceste i obnovu postojeće 2.053.048.712,00 kn.
- Vrijednost koncesije koncem 2018. iznosi 2.749.679.887,00 kn, a sastoji se od ulaganja u autocestu te od drugih ulaganja poput troškova razvoja i kapitaliziranih troškova posudbe.
- Projekt se, osim kroz subvencije, najvećim dijelom financira kroz prihode od cestarine. Do konca 2018. ukupni prihodi od cestarine ostvareni su u iznosu 2.407.354.443,00 kn. Prihodi od cestarina za izgrađeni (preuzeti) dio autoceste čine 68,9 %, a neizgrađeni 31,1 % ukupno ostvarenog prihoda od cestarine.
- Republika Hrvatska je preuzela osnovni rizik projekta: rizik pada prometa na autocesti, odnosno rizik da se neće ostvariti dovoljno prihoda za financiranje projekta. Prije dodjele autoceste u koncesiju, nije izračunan približan iznos koji će se na ovaj način financirati. Koncem 2018. stanje zajma na temelju naknade za pad prometa iznosi 195.947.208,00 kn.
- Prije dodjele autoceste u koncesiju, nije utvrđen približan iznos subvencija, koje daje Republika Hrvatska. Ukupno isplaćene subvencije do konca 2018. iznose 575.587.719,00 kn, a prema procjenama prihoda od cestarine do konca koncesijskog razdoblja, subvencija u visini poreza na dodanu vrijednost trebala bi biti isplaćena u iznosu 1.030.076.907,00 kn.
- Društvo je naknadu za koncesiju platilo za tri godine u iznosu 2.105.109,00 kn. Prema financijskom modelu, početak plaćanja naknade je tri godine prije isteka koncesije, odnosno od 2029. i iznositi će 14.500.000 EUR (107.250.000,00 kn). S obzirom na to da za plaćanje naknade za koncesiju trebaju biti ispunjeni brojni uvjeti, a izračuni iz financijskog modela se temelje na procjenama, postoji mogućnost da naknada neće biti plaćena.

U tablici broj 2 daju se podaci o ulaganjima i doprinosu u provedbi koncesije po udjeličarima (Republika Hrvatska i Strani udjeličar).

Tablica broj 2

Ulaganja i doprinos u provedbi koncesije po udjeličarima do konca 2018.

Republika Hrvatska	Strani udjeličar
<ul style="list-style-type: none"> - provela otkup zemljišta i izradila glavni projekt, a dio troškova iznosi 102.693.000,00 kn - za izgradnju autoceste platila 124.478.505,00 kn odnosno 16.597.134 EUR (radovi izvan glavnog projekta) - u temeljni kapital uplatila je 291.014.900,00 kn za udjel 49,0 %, od čega je dio u iznosu 9.246.300 EUR (69.347.250,00 kn) pretvoren u zajam uz kamatnu stopu 8,0 % - dala zajam u obliku naknade za pad prometa u iznosu 195.947.208,00 kn - dala subvenciju u visini poreza na dodanu vrijednost na cestarinu u iznosu 575.587.726,00 kn. Do konca koncesije predviđa se isplatiti dodatnih 1.030.076.907,00 kn. 	<ul style="list-style-type: none"> - izgradio autocestu po cijenama za koje nema usporedbe s tržišnim - izveo dio radova izvanrednog održavanja po cijenama za koje nema usporedbe s tržišnim - u temeljni kapital uplatio 153.791.400,00 kn za udjel 51,0 %, od čega dio u iznosu 9.623.700 EUR (72.177.170,00 kn) pretvoren u zajam uz kamatnu stopu 8,0 %

OCJENA UČINKOVITOSTI PROVEDBE UGOVORA O KONCESIJI ZA FINANCIRANJE, GRAĐENJE TE GOSPODARSKO KORIŠTENJE I ODRŽAVANJE AUTOCESTE ZAGREB - MACELJ I NJENIH PRATEĆIH OBJEKATA NA CESTOVNOM ZEMLJIŠTU

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti provedbe ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu. Ciljevi revizije bili su provjeriti izvršenje ugovornih obveza, je li izgradnja autoceste realizirana u predviđenim rokovima te prema modelu i uvjetima iz Ugovora, provjeriti način upravljanja autocestom, provjeriti pravilnost obračuna naknade za koncesiju, provjeriti nadzor nad naplatom prihoda od cestarine te ocijeniti jesu li koncesijom za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj postignuti ciljevi radi kojih je ugovorena.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenjujući utvrđene kriterije, Državni ured za reviziju ocjenjuje da je provedba Ugovora **učinkovita, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, jer su utvrđene nepravilnosti i propusti koji ne utječu bitno na provedbu ugovora i ostvarenje ciljeva zbog kojih je koncesija ugovorena, te Ministarstvu daje sljedeće naloge i preporuke:

- pridati pažnju pripremnim radnjama za dodjelu koncesije, prije svega, izradi studije opravdanosti dodjele koncesije ili analizi dodjele koncesije i procjeni vrijednosti koncesije u skladu s odredbama Zakona o koncesijama; Prethodno utvrditi rizike projekta, podjelu rizika, način financiranja projekta, ukupne obveze Republike Hrvatske, odnosno financijske učinke na Državni proračun te druge učinke izgradnje poput ekoloških i gospodarskih
- poslovnu dokumentaciju o dodjeli koncesije autoceste ili drugog javnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske čuvati trajno ili do njenog isteka, s obzirom na to da se koncesije mogu dodijeliti na razdoblje dulje od razdoblja koja su propisima utvrđena za čuvanje poslovne dokumentacije te da je provedbu ugovora i ostvarenje postavljenih ciljeva potrebno pratiti
- dokumentaciju važnu za provedbu Ugovora (obavijesti, priopćenja, financijske informacije, dokumentacija o tekućem i izvanrednom održavanju autoceste i drugo) sastavljati na hrvatskom jeziku
- pridati više pozornosti pripremi projekata kako se bitne odrednice provedbe ugovora, odnosno projekta ne bi mijenjale
- prije povjeravanja poslova izgradnje, analizirati cijene radova i troškove izgradnje po kilometru, između ostalog, usporedbom s troškovima izgradnje sličnih dionica, kako bi se utvrdilo da su cijene radova, odnosno troškovi izgradnje prihvatljivi za Republiku Hrvatsku
- ubuduće voditi brigu o tijeku izgradnje, čuvati izvješća i informacije o građenju, a postupke savjetovanja s nadzornim inženjerima dokumentirati
- u suradnji s nadležnim tijelima Republike Hrvatske poduzeti aktivnosti radi upisa vlasništva i koncesije na autocesti u skladu s odredbama Ugovora
- u suradnji s Društvom donijeti kriterije za izbor najpovoljnije ponude kako bi se osiguralo izvođenje radova po najpovoljnijim uvjetima

- kod pripreme budućih projekata ili u slučaju produženja postojeće koncesije zbog izgradnje preostalog dijela autoceste, izraditi analizu o utjecaju rizika na projekt i Državni proračun te nastojati dio rizika prenijeti na privatnog ulagača
- provjeravati dokumentaciju koja je podloga za sastavljanje obračuna za naknadu za pad prometa u skladu s Ugovorom, a koja bi osigurala utemeljenost isplate s obzirom na to da Društvo zbog nedostatka konkurencije nema potrebu za smanjenje troškova; donijeti procedure za obavljanje provjere dokumentacije Društva koja je podloga za sastavljanje obračuna za naknadu za pad prometa, kojima bi se, između ostalog, utvrdio način, rokovi i vrsta dokumentacije za provjeru
- obavljati nadzor nad izmjenama financijskog modela u skladu s Ugovorom, s obzirom na to da se putem modela predviđaju i utvrđuju važni elementi provedbe Ugovora, poput naknade za pad prometa, naknade za koncesiju i drugo
- od Društva zatražiti izradu analize prednosti i nedostataka uvođenja elektroničkog sustava naplate cestarine (ENC) i drugih oblika naplate
- kod pripreme budućih projekata, iznose subvencija utvrditi na mjerljiv način, kako bi se izbjegle moguće obveze za Državni proračun i utvrdilo kolike obveze Republika Hrvatska preuzima u odnosu na privatnog ulagača
- u poslovnim knjigama evidentirati rashode po vrstama iz Ugovora, odnosno voditi analitičke računovodstvene evidencije, kako bi se lakše obavljala kontrola isplata i usklađenje s poslovnim knjigama Društva.

Državni ured za reviziju je mišljenja da, iako se izgradnja, održavanje i upravljanje autocestom Zagreb - Macelj najvećim dijelom provodi u skladu s Ugovorom, čija provedba je predmet revizije, **nisu u cijelosti provedene zadovoljavajuće aktivnosti** u vezi s dodjelom koncesije, jer Ministarstvo ne posjeduje dokumentaciju na temelju koje je dodijeljena koncesija, Republika Hrvatska je preuzela rizik pada prometa na autocesti, značajan dio projekta financira se iz državnih subvencija, a autocesta je izgrađena po cijenama za koje nema usporedbe s tržišnim.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih naloga i preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih nepravilnosti i propusta, čime bi se utjecalo na povećanje učinkovitosti provedbe Ugovora i dodjele budućih koncesija.

OČITOVANJE DRUŠTVA

Društvo se očitovalo na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu. U očitovanju navodi da je u reviziji sudjelovalo na zahtjev Ministarstva i dostavilo podatke kojima raspolaže. Smatra da ne može biti subjekt revizije, iako je zaključilo ugovor o koncesiji, jer Republika Hrvatska nema većinski udio u Društvu te da glavno pitanje nadilazi ciljeve revizije utvrđene Zakonom o Državnom uredu za reviziju, a Državni ured za reviziju na njega nije mogao dati odgovor s obzirom da je potrebno primijeniti interdisciplinarni pristup.

U vezi sa sastavljanjem dokumentacije na engleskom jeziku i sastavljanjem pročišćenog tekst ugovora, navodi da Društvo ne postupa u suprotnosti s propisima.

Za pojedine činjenice navedene u Izvješću te mišljenja i zaključke Državnog ureda za reviziju, Društvo navodi da nisu točni. To se odnosi na sastavljanje analize cijene prije povjeravanja usluge upravljanja autocestom, zaključak da društva koja nemaju konkurenciju imaju manji interes za smanjenje troškova poslovanja, obavještanje Ministarstva o odlukama koje značajno utječu na troškove poslovanja Društva, donošenje i primjenu kriterija za izbor najpovoljnije ponude za usluge izvanrednog održavanja autoceste te analizu uvođenja elektroničkog sustava naplate. Za smanjenje cijene usluge održavanja autoceste nakon provođenja usporedne analize smatra da pokazuje funkcioniranje ugovorenih mehanizama kontrole, a za smanjenje troškova uslijed nedostatka konkurencije da Društvo radi s pažnjom dobrog gospodarstvenika što mu nalaže Zakon o obveznim odnosima te da prati svoje poslovanje, posebice troškove. Kriteriji za izbor najpovoljnije ponude navodi da nisu doneseni u pisanoj formi, ali postoje i primjenjuju se te da je to pitanje vođenja poslovanja u kojemu uprava Društva ima autonomiju prema odredbama Zakona o trgovačkim društvima. Za uvođenje sustava elektroničke naplate je izradilo internu prometnu studiju prema kojoj uvođenje elektroničke naplate ne bi donijelo značajna poboljšanja.

Državni ured za reviziju, obavlja revizije učinkovitosti i to na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11). Prema odredbama navedenog zakona, između ostalog, pravne osobe koje se financiraju iz proračuna. Revizija učinkovitosti je neovisna, objektivna i pouzdana provjera kojom se utvrđuje rade li proračunski korisnici i drugi subjekti revizije, odnosno provode li projekte, programe ili aktivnosti te je li ustrojen sustav u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i svrsishodnosti te jesu li moguća poboljšanja. Glavni cilj revizije učinkovitosti je konstruktivno promicanje ekonomičnog, svrhovitog i djelotvornog upravljanja. Revizija učinkovitosti pridonosi jačanju odgovornosti i transparentnosti. Prema navedenim standardima predmet revizije učinkovitosti određuje se u obliku glavnog pitanja i potpitanja.

Za činjenice iz Izvješća za koje je Društvo navelo da nisu točne nije dostavilo dokaze te Državni ured za reviziju ostaje kod danih mišljenja i preporuka.

Državni ured za reviziju i nadalje smatra da je izbor upravitelja trebalo provesti nakon analize cijena usluga kako bi usluga bila najpovoljnija za tržištu, a naknadna analiza kojom je utvrđeno da su cijene više od prosjeka ukazuje da je postupak trebalo provesti i ranije.

Također, smatra da je karakteristika svih društava koja ne ovise izravno o tržištu, odnosno nemaju konkurenciju, nepostojanje interesa za smanjenje troškova, čemu pridonosi i naknada za pad prometa.

Stoga je Ministarstvu naloženo da provjerava dokumentaciju za obračun naknade kako bi se izbjegao rizik da se kroz naknadu plaćaju i neopravdani troškovi. Vezano za komunikaciju i izvještavanje Ministarstva, utvrđeno je da je dio propusta nastao, jer postupci nisu formalizirani, odnosno pojedine odluke Društva nisu donesene u pisanoj formi te nije utvrđen sadržaj i način komunikacije. Za uvođenje sustava elektroničke naplate i drugih oblika naplate, smatra da je analiza bila potrebna s obzirom da je navedeni sustav uveden na svim drugim autocestama u Republici Hrvatskoj, da je kao jedna od mjera naveden u Usporednom izvješću te da odluka o načinu naplate cestarine treba biti zajednička Ministarstvu i Društvu.

OČITOVANJE MINISTARSTVA

Ministarstvo se očitovalo na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe ugovora o koncesiji za financiranje, građenje te gospodarsko korištenje i održavanje autoceste Zagreb - Macelj i njenih pratećih objekata na cestovnom zemljištu. U očitovanju navodi da se pridružuje komentarima Društva danim u očitovanju. Ministarstvo prihvaća nalaze i preporuke Državnog ureda za reviziju koje nisu u suprotnosti s komentarima Društva te ih smatra prihvatljivim i opravdanim u budućem unapređenju učinkovitosti provedbe Ugovora kao i postupaka svih budućih dodjela koncesija.

Prilog 1

Ostvareni prihodi, rashodi i poslovni rezultat Društva od 2004. do 2018.

(u 000 kn)

Red.br.	Opis	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2004.- 2018.
I.	Poslovni prihodi	50.557	70.765	116.069	167.257	212.080	207.039	212.153	206.995	267.883	266.575	265.159	269.932	280.684	280.990	291.260	3.165.399
1.	Prihodi od prodaje	44.083	57.191	93.914	135.202	170.424	166.319	166.654	165.697	180.590	199.282	195.548	203.988	213.190	214.357	219.171	2.425.610
2.	Ostali poslovni prihodi	6.474	13.574	22.155	32.055	41.656	40.720	45.499	41.298	87.293	67.294	69.611	65.944	67.494	66.633	72.088	739.789
a)	Ostali prihodi	1.944	948	1.417	2.254	4.093	3.365	7.149	3.155	42.440	17.489	20.615	14.941	14.115	13.030	17.246	164.201
b)	Specijalni državni doprinos	4.530	12.626	20.738	29.800	37.563	37.355	38.351	38.143	44.853	49.804	48.996	51.003	53.379	53.604	54.842	575.588
II.	Poslovni rashodi	38.692	70.198	95.408	107.340	160.982	120.997	123.054	125.677	169.135	163.779	168.580	159.660	193.883	207.569	248.095	2.153.049
1.	Materijalni troškovi	20.156	40.818	48.541	50.194	93.807	53.623	58.884	54.533	94.007	80.777	84.365	75.017	80.440	92.153	106.775	1.034.090
a)	Troškovi sirovina i materijala	154	321	517	250	394	520	428	361	39.523	15.420	17.122	13.023	8.356	10.952	15.698	123.039
b)	Ostali vanjski troškovi	20.002	40.497	48.024	49.944	93.413	53.104	58.456	54.172	54.484	65.357	67.243	61.993	72.084	81.202	91.077	911.051
-	Troškovi usluga	7.866	14.427	17.831	13.167	50.959	6.796	7.392	5.442	5.420	5.475	5.988	6.837	6.132	4.362	6.518	164.611
-	Troškovi održavanja	12.136	25.166	27.287	33.998	39.243	43.890	45.865	46.534	46.688	50.920	51.674	50.204	45.935	44.113	45.007	608.659
-	Investicijsko i izvanredno održavanje	0	904	2.906	2.779	3.211	2.418	5.199	2.196	2.377	8.962	9.581	4.953	20.017	32.726	39.551	137.781
2.	Troškovi osoblja	635	2.908	3.554	3.550	4.659	4.232	4.244	3.943	3.536	4.004	3.218	3.192	3.264	3.314	3.155	51.406
a)	Neto plaće	242	1.368	1.688	1.682	2.167	1.992	2.029	1.897	1.723	1.924	1.621	1.677	1.718	1.828	1.746	25.301
b)	Troškovi poreza i doprinosa iz plaće	394	1.540	1.866	1.347	1.808	1.621	1.595	1.470	1.330	1.554	1.137	1.047	1.067	1.000	946	19.719
c)	Doprinosi na plaće	0	0	0	521	684	619	620	576	483	526	461	468	479	486	463	6.386
3.	Amortizacija	13.026	21.661	29.234	38.393	50.668	50.860	51.355	58.692	64.662	71.952	70.956	74.656	104.089	106.144	130.853	937.201
a)	Amort. koncesije	13.007	21.537	28.808	37.723	48.922	49.156	49.951	57.492	64.442	71.778	70.870	74.516	103.908	105.946	130.675	928.732
b)	Amort. nemat. i mat. imovine	19	124	426	670	1.747	1.703	1.403	1.200	219	174	86	140	181	197	177	8.468
4.	Ostali troškovi	4.875	4.812	6.218	15.079	11.718	9.325	8.353	7.302	6.564	6.918	6.280	5.995	5.953	5.773	5.902	111.064
5.	Vrijednosno usklađivanje	0	0	0	0	0	4	0	37	0	0	65	18	0	0	33	157
6.	Rezerviranja	0	0	7.862	125	0	2.670	10	870	146	9	3.183	62	24	58	27	15.045
7.	Ostali poslovni rashodi	0	0	0	0	130	283	208	301	221	118	513	720	113	127	1.351	4.086
III.	Financijski prihodi	3.683	5.102	11.031	12.653	37.977	17.199	7.569	10.306	9.062	103.615	26.470	78.429	103.455	95.959	82.235	604.744
IV.	Financijski rashodi	15.949	4.758	14.420	100.989	228.734	106.881	170.218	320.491	248.833	174.635	159.083	132.491	127.579	120.608	93.705	2.019.374
V.	Ukupni prihodi	54.240	75.867	127.100	179.910	250.057	224.237	219.722	217.301	276.945	370.191	291.629	348.361	384.139	376.948	373.495	3.770.143
VI.	Ukupni rashodi	54.641	74.956	109.829	208.329	389.716	227.878	293.272	446.168	417.968	338.414	327.663	292.151	321.462	328.177	341.800	4.172.423
VII.	Dobit prije poreza	0	911	17.271	0	0	0	0	0	0	31.777	0	56.211	62.677	48.771	31.695	249.313
VIII.	Gubitak prije poreza	400	0	0	28.420	139.658	3.641	73.549	228.868	141.023	0	36.034	0	0	0	0	651.593
IX.	Porez na dobit	0	135	3.492	0	0	1.678	1.565	-44.783	-25.886	9.295	-4.007	16.717	24.661	16.595	16.929	16.392
X.	Dobit/gubitak nakon oporezivanja	0	777	13.779	-28.420	-139.658	-5.319	-75.114	-184.084	-115.138	22.482	-32.027	39.494	38.015	32.176	14.765	-418.271

Prilog 2

Planirani prihodi od cestarine prema prometnim studijama
iz 2003., 2008., 2010. i 2012.

u kn

Godina	Planirani prihodi od cestarine 2003.	Planirani prihodi od cestarine 2008.	Planirani prihodi od cestarine 2010.	Planirani prihodi od cestarine 2012.
	1	2	3	4
2003.	59.202.017,00	-	-	-
2004.	62.841.545,00	-	-	-
2005.	90.643.054,00	-	-	-
2006.	125.327.247,00	-	-	-
2007.	188.929.555,00	191.339.633,00	-	-
2008.	202.827.367,00	208.695.018,00	-	-
2009.	217.747.513,00	246.440.077,00	202.795.697,00	204.031.623,00
2010.	233.490.938,00	267.683.127,00	203.465.242,00	205.105.532,00
2011.	249.718.784,00	288.829.866,00	212.092.161,00	203.936.771,00
2012.	267.074.482,00	298.460.163,00	224.500.940,00	208.142.373,00
2013.	285.636.418,00	315.557.479,00	238.356.059,00	215.122.187,00
2014.	305.488.426,00	334.497.009,00	250.978.660,00	225.059.905,00
2015.	326.720.168,00	354.448.581,00	251.246.273,00	235.782.636,00
2016.	343.937.514,00	373.305.364,00	262.883.900,00	247.321.914,00
2017.	362.062.173,00	393.192.826,00	275.076.017,00	259.426.779,00
2018.	381.141.956,00	515.168.607,00	287.849.728,00	272.124.990,00
2019.	401.227.197,00	436.293.634,00	301.233.491,00	285.445.669,00
2020.	422.370.880,00	455.707.209,00	312.740.830,00	297.115.124,00
2021.	444.628.783,00	472.414.007,00	325.990.018,00	307.714.962,00
2022.	468.059.623,00	489.759.381,00	339.816.979,00	318.715.169,00
2023.	492.725.210,00	507.768.537,00	354.247.610,00	330.131.462,00
2024.	518.690.613,00	526.467.701,00	369.309.002,00	341.980.194,00
2025.	546.024.328,00	545.884.157,00	385.029.490,00	354.278.374,00
2026.	568.436.093,00	569.035.716,00	402.539.807,00	368.597.408,00
2027.	591.767.757,00	593.172.346,00	420.849.488,00	383.495.507,00
2028.	616.057.077,00	618.336.103,00	439.995.170,00	398.996.103,00
2029.	641.343.361,00	644.570.845,00	460.015.176,00	415.123.573,00
2030.	667.667.530,00	671.922.310,00	480.949.590,00	431.903.285,00
2031.	695.072.184,00	700.438.196,00	502.840.345,00	449.361.631,00
2032.	723.601.671,00	730.168.245,00	525.731.302,00	467.526.073,00
Ukupno	11.500.461.463,00	11.749.556.137,00	8.030.532.975,00	7.426.439.244,00
Ukupno 2009.-2032.	10.770.690.679,00	11.248.521.487,00	8.030.532.976,00	7.426.439.245,00

Prilog 3

Pregled broja vozila i promjene u odnosu na prethodnu godinu,
prema koncesionarima u Republici Hrvatskoj, od 2005. do 2017.

Godina	Hrvatske autoceste		Autocesta Rijeka - Zagreb		Bina - Istra		Autocesta Zagreb-Macelj	
	Broj vozila	Promjena u odnosu na prethodnu godinu u %	Broj vozila	Promjena u odnosu na prethodnu godinu u %	Broj vozila	Promjena u odnosu na prethodnu godinu u %	Broj vozila	Promjena u odnosu na prethodnu godinu u %
	1	2	3	4	5	6	7	8
2005.	29 052 663	104,3	11 846 289	101,0	3 748 598	140,0	4 995 672	119,0
2006.	30 134 149	103,7	12 899 212	108,8	4 405 099	117,5	6 260 314	125,3
2007.	31 376 747	104,1	13 962 643	108,2	4 963 131	112,6	6 577 139	105,0
2008.	31 961 261	102,0	18 707 530	134,0	4 739 269	95,0	6 536 237	99,0
2009.	33 331 907	104,0	18 491 073	99,0	4 627 608	98,0	6 432 295	98,0
2010.	32 406 673	97,0	18 095 043	98,0	5 888 470	127,0	6 183 161	96,0
2011.	33 189 001	102,0	19 040 151	105,0	7 505 950	127,0	6 052 670	98,0
2012.	31 876 122	96,0	18 487 212	97,0	7 648 044	102,0	6 694 918	111,0
2013.	32 044 593	101,0	18 391 762	99,0	7 864 926	103,0	6 985 197	104,0
2014.	32 656 494	102,0	18 738 055	102,0	8 100 890	103,0	6 169 531	88,0
2015.	35 565 239	109,0	19 895 611	106,0	8 492 995	105,0	6 437 744	104,0
2016.	38 820 451	109,0	21 341 726	107,0	9 067 175	107,0	6 811 969	106,0
2017.	40 823 382	105,0	22 588.230	106,0	9 596 371	106,0	6 891 374	101,0
Ukupno	401 861 935	1 339,1	232 484 537	1 371,0	86 648 526	1 443,1	83 028 221	1 354,3

Prilog 4

Prihodi od cestarine i subvencija, od 2004. do 2018.

u kn

Godina	Prihodi od cestarine	Plaćeni porez na dodanu vrijednost	Naknada za smanjeni iznos cestarine (56,0 %)	Oslobađanja (invalidi i drugo)
	1	2	3	4
2004.	44.061.164,00	4.529.976,00	-	-
2005.	57.137.031,00	12.626.075,00	-	-
2006.	93.773.408,00	20.738.178,00	6.800.000,00	-
2007.	135.142.098,00	29.800.406,00	3.216.725,00	-
2008.	155.397.526,00	37.563.333,00	7.287.699,00	37.037,00
2009.	166.216.917,00	37.354.518,00	4.982.634,00	71.832,00
2010.	166.574.892,00	38.350.844,00	6.175.684,00	96.849,00
2011.	165.574.264,00	38.142.923,00	4.700.507,00	99.476,00
2012.	180.481.688,00	44.853.365,00	5.574.199,00	197.860,00
2013.	199.033.566,00	49.804.421,00	2.877.423,00	1.241.197,00
2014.	195.313.678,00	48.995.153,00	6.090.235,00	1.138.796,00
2015.	203.266.719,00	51.003.984,00	5.060.094,00	1.080.800,00
2016.	212.754.159,00	53.378.816,00	5.719.432,00	1.071.142,00
2017.	213.862.871,00	53.603.551,00	4.991.669,00	1.041.669,00
2018.	218.764.462,00	54.842.176,00	5.056.349,00	985.285,00
Ukupno	2.407.354.443,00	575.587.719,00	68.532.650,00	7.061.943,00

Prilog 5

Naplata cestarine iz financijskog modela, po dionicama,
od 2004. do 2018.

u kn

Godina	Dionica B 1	Dionica C 2	Ukupno 3
2004.	50.258.910,00	-	50.258.910,00
2005.	59.076.198,00	-	59.076.198,00
2006.	94.091.834,00	3.475.830,00	97.567.664,00
2007.	103.828.380,00	38.729.543,00	142.557.923,00
2008.	109.627.596,00	44.142.576,00	153.770.172,00
2009.	111.212.369,00	55.721.420,00	166.933.789,00
2010.	109.240.211,00	57.259.736,00	166.499.947,00
2011.	109.178.577,00	55.895.043,00	165.073.620,00
2012.	123.168.244,00	61.436.798,00	184.605.042,00
2013.	129.033.236,00	68.790.897,00	197.824.133,00
2014.	125.148.254,00	70.657.218,00	195.805.472,00
2015.	130.337.280,00	75.330.379,00	205.667.659,00
2016.	135.303.731,00	77.512.962,00	212.816.693,00
2017.	136.908.751,00	78.026.639,00	214.935.390,00
Ukupno	1.526.413.571,00	686.979.041,00	2.213.392.612,00*

* ukupni prihodi od cestarine iz financijskog modela različiti od podataka iz poslovnih knjiga zbog različitog vremenskog obuhvata