



## Usluga strateškog nadzora i tehničke pomoći vezano za provedbu Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija“

Prijedlog metodologije za utvrđivanje vrijednosti  
usluga javnog prijevoza putnika te za utvrđivanje  
visine razumne dobiti

Izrađeno po nalogu broj 108

30. svibnja 2018.

## Sadržaj

1. Uvod .....	1
2. Zakonodavni okvir .....	1
3. Definicije .....	1
4. Upute za izradu dijelova PSO ugovora .....	3
4.1. Definicija, sadržaj i trajanje obveze pružanja usluge .....	3
4.2. Opis djelatnosti i poslovanja prijevoznika .....	4
4.3. Opis svih isključivih prava i obveza koje su dodijeljene prijevozniku .....	5
4.4. Opis mehanizma izračuna neto troška i parametara za izračun, kontrolu i reviziju naknade .....	5
4.5. Izračun naknade polazeći od propisanih parametara.....	8
4.6. Mjere za izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade .....	9

## 1. Uvod

Zakonom o prijevozu u cestovnom prometu (NN br. 41/18) određena je, između ostalog, reforma županijskog linijskog prijevoza putnika, prelaskom sa sustava dozvola za prijevoz na sustav prijevoza kao gospodarske javne usluge, sukladno Uredbi (EZ) 1370/2007 o tržištu cestovnog i željezničkog prijevoza putnika.

Reformom sustava županijskog linijskog prijevoza stvorit će se pravni okvir za rješavanje problema nerentabilnih linija te će se dati doprinos zaustavljanju daljnjih negativnih demografskih kretanja s aspekta prometne povezanosti. Isto će se osigurati i kroz sustav mikroprijevoza te integriranog prijevoza putnika kao jedinstvenog organizacijskog, tehničko-tehnološkog i tarifnog sustava prijevoza.

Kako bi se županijama, koje će biti u ulozi potpisnika budućih ugovora o javnim uslugama za županijski linijski prijevoz putnika, omogućilo bolje razumijevanje regulatornog okvira i njihovih obaveza, izrađen je ovaj dokument s uputama za utvrđivanje vrijednosti usluga javnog prijevoza putnika te za utvrđivanje visine razumne dobiti kao sastavnih dijelova ugovora o javnim uslugama.

Upute se odnose samo na dio ugovora o javnim uslugama koji se odnosi na neposrednu primjenu odredbi Uredbe 1370/2007 i njenih izmjena te ni u kojem slučaju ne prejudicira sve ostale elemente ugovora koje će propisati Županija kao što je npr. pitanje izvanrednih okolnosti, godišnje obavještanje o dodijeljenim potporama, kaznene odredbe i sl.

## 2. Zakonodavni okvir

- ▶ Ugovor o funkcioniranju Europske unije (dalje: UFEU),
- ▶ Uredba (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (SL EU L 315/2007.) i Uredbe (EU) 2016/2338 o izmjeni iste (SL EU L 354/2016.) - dalje u tekstu: Uredba 1370,
- ▶ Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (NN br. 41/18; dalje: Zakon o javnom prijevozu),
- ▶ Zakon o državnim potporama (NN br. 47/14 i 69/17).

## 3. Definicije

Za potrebe ovog dokumenta koristi se terminologija iz Uredbe 1370 te iz Zakona o javnom prijevozu. Da bi se omogućilo lakše razumijevanje teksta, u nastavku su dane definicije ključnih pojmova.

- ▶ „*javni linijski prijevoz putnika u cestovnom prometu*“ je javni prijevoz putnika koji se obavlja vozilima kategorije M1 kapaciteta sedam + jedno ili osam + jedno putničko mjesto, ukoliko je u takva vozila ugrađen tahograf koji se mora koristiti sukladno Uredbi (EU) br. 165/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. veljače 2014. o tahografima u cestovnom prometu, stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br.

3821/85 o tahografu u cestovnom prometu i izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet (SL L 60, 28.2.2014.), te kategorije M2 ili M3 na određenim linijama i po unaprijed utvrđenom voznom redu, cijeni i Općim uvjetima prijevoza i koji se smatra javnom gospodarskom uslugom kao javnim dobrom čije izvršavanje u javnom interesu osigurava Republika Hrvatska, a kako bi se zadovoljile javne potrebe za prijevozom (Zakon o javnom prijevozu),

- ▶ „*nadležno tijelo*“ znači svako tijelo javne vlasti ili skupinu tijela javne vlasti Republike Hrvatske s ovlastima intervencije u javni prijevoz putnika na danom zemljopisnom području, odnosno svako tijelo kojem je dana takva ovlast (Uredba 1370),
- ▶ „*lokalno nadležno tijelo*“ znači svako nadležno tijelo čije zemljopisno područje nadležnosti nije cijela država (Uredba 1370). U okviru ovog dokumenta, a naslanjajući se na Zakon o javnom prijevozu i ugovore o javnim uslugama koje će sklapati županije govori se o županijskom nadležnom tijelu, a to je svako nadležno tijelo čije je zemljopisno područje nadležnosti županija.
- ▶ „*operater javne usluge*“ znači svaki javni ili privatni prijevoznik ili skupina takvih prijevoznika koji obavljaju usluge javnog prijevoza putnika ili svako javno tijelo koje pruža usluge javnog prijevoza putnika (Uredba 1370),
- ▶ „*obveza obavljanja javne usluge*“ znači zahtjev koji odredi nadležno tijelo da bi osiguralo usluge javnog prijevoza putnika od općeg interesa koje operater javne usluge, kad bi uzeo u obzir samo svoje komercijalne interese, ne bi preuzeo ili ih ne bi preuzeo u istom opsegu ili pod istim uvjetima bez naknade (Uredba 1370),
- ▶ „*isključivo pravo*“ znači pravo operatera javne usluge na obavljanje pojedinih usluga javnog prijevoza putnika na određenoj liniji ili mreži odnosno na određenom području, isključujući sve druge takve operatere (Uredba 1370),
- ▶ „*naknada za javnu uslugu*“ ili „*neto financijski učinak*“ znači svaka korist, posebno financijska, koju nadležno tijelo dodijeli izravno ili neizravno iz javnih sredstava tijekom razdoblja provedbe obveze obavljanja javne usluge ili u vezi s tim razdobljem (Uredba 1370),
- ▶ „*izravno sklapanje*“ znači sklapanje ugovora o javnim uslugama s operaterom javnih usluga bez prethodnog postupka nadmetanja (Uredba 1370),
- ▶ „*ugovor o javnim uslugama*“ ili „*PSO ugovor*“ znači jedan ili više pravno obvezujućih akata koji potvrđuju sporazum između nadležnog tijela i operatera javne usluge o povjeravanju upravljanja i obavljanja usluga javnog prijevoza putnika tom operateru, obuhvaćenih obavezama obavljanja javne usluge; ovisno o pravu države članice, ugovor također može biti i odluka koju je donijelo nadležno tijelo: u obliku pojedinačnog zakonodavnog ili regulatornog akta, ili sadržavajući uvjete prema kojima samo nadležno tijelo pruža usluge ili povjerava pružanje takvih usluga unutarjerm operatoru. Ugovor se može sastojati i od odluke koju je donijelo županijsko nadležno tijelo u obliku pojedinačnog zakonodavnog ili regulatornog akta, ili može sadržavati uvjete pod kojima nadležno tijelo pruža usluge ili povjerava pružanje usluga unutarjerm operatoru. Pojam „ugovora o javnim uslugama“ obuhvaća i koncesije za javne usluge (Uredba 1370),

- ▶ „*unutarnji operater*“ znači zasebna pravna osoba nad kojom/ lokalno nadležno tijelo, ili u slučaju skupine tijela barem jedno lokalno nadležno tijelo, ima nadzor sličan onom nad vlastitim službama (Uredba 1370).

#### 4. Upute za izradu dijelova PSO ugovora

U Zakonu o javnom prijevozu u članku 118. st. 3. navedeno je da županije trebaju sklopiti ugovore o javnom prijevozu prema Uredbi 1370 najkasnije do 30. rujna 2019. Do tada vrijede dozvole za obavljanje županijskog prijevoza. Navedeno se odnosi samo na ugovore u kojima županijsko nadležno tijelo nameće obvezu obavljanja javne usluge operateru javne usluge i za takvu obvezu županija plaća naknadu.

Mrežu linija za obavljanje županijskog linijskog prijevoza putnika na svom području, a u svrhu sklapanja ugovora o javnoj usluzi, određuje nadležno tijelo županije, na temelju analize prijevozne potražnje te analize prijevozne ponude drugih prometnih grana.

Također, temeljem članka 33. st. 6. Zakona o javnom prijevozu dvije ili više županija mogu, ovisno o prijevoznim potrebama i stanju na prijevoznom tržištu, zajednički potpisati ugovor o javnoj usluzi prijevoza i za međužupanijske linije čija duljina u jednom smjeru prema daljinaru ne prelazi 100 kilometara.

PSO ugovorom trebali bi se definirati sljedeći kriteriji i mjerila, gledajući isključivo s aspekta državnih potpora odnosno primjene Uredbe 1370:

1. Definiciju, sadržaj i trajanje obveze pružanja usluge,
2. Opis djelatnosti i poslovanja prijevoznika kojemu je povjereno obavljanje usluge,
3. Opis svih isključivih prava i obveza koje su dodijeljene prijevozniku,
4. Opis mehanizma izračuna neto troška i parametara za izračun, kontrolu i reviziju naknade,
5. Izračun naknade polazeći od propisanih parametara,
6. Mjere za izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade.

##### 4.1. Definicija, sadržaj i trajanje obveze pružanja usluge

Nedvojbeno mora biti dokazano da se radi o pružanju usluga od općeg gospodarskog interesa te da se na konkretnoj autobusnoj liniji putnički prijevoz ne može odvijati po tržišnim uvjetima kao što su cijena, kvaliteta, učestalost, kontinuitet i pristup usluzi. Obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa od strane prijevoznika je obvezno pod definiranim uvjetima, a županija je u obvezi prijevozniku nadoknaditi uvećane troškove u odnosu na ostvareni prihod.

Županija može, ako to dozvoljavaju njene procjene, na istoj liniji ponuditi PSO ugovor većem broju prijevoznika. Ukoliko se desi da netko od prijevoznika na konkretnoj liniji obavlja prijevoz po tržišnim uvjetima, tada su potrebne dodatne procjene da li za takvu liniju treba PSO ugovor. U ovakvom slučaju treba naročito uzeti u obzir vrijeme u toku dana kada se prijevoz obavlja po tržišnim uvjetima, učestalost prijevoza, kontinuitet prijevoza i slično.

Potrebno je od strane županije točno definirati o kojoj se liniji radi, opis i duljina linije izražena u kilometrima, zemljopisno područje, cijenu karte, učestalost prijevoza, vozni red (radnim danom, vikendom i praznikom) kao i potrebne standarde kvalitete koji su nužni za obavljanje javne usluge.

Standardi kvalitete se odnose na:

- ▶ Tehničke standarde kvalitete kao što su čistoća vozila, udobnost prijevoza, materijali za informiranje putnika, zvučno informiranje u vozilu, uređaji za registriranje karata;
- ▶ Operativne standarde kvalitete kao što su broj i tip vozila, redovitost odvijanja prijevoza, povezanost s drugim linijama, zamjenski autobus;
- ▶ Standard komunikacije s putnicima kao što su informiranje putnika o uslugama javnog prijevoza, mogućnost kupnje voznih karata izvan vozila i u vozilu, odgovaranje na prijedloge i pritužbe.

Županija može utvrditi dodatne socijalne i kvalitativne kriterije radi održavanja i unapređenja standarda kvalitete za obveze obavljanja javnih usluga, na primjer u vezi s minimalnim radnim uvjetima, pravima putnika, potrebama osoba smanjene pokretljivosti, zaštitom okoliša, sigurnošću putnika i zaposlenika, kao i obvezama iz kolektivnih ugovora i drugim pravima i sporazumima koji se odnose na radna mjesta i socijalnu zaštitu na liniji koja se odnosi na javnu uslugu.

Temeljem članka 33. st. 8. Zakona o javnom prijevozu, Ugovor o prijevozu kao javnoj usluzi može se sklopiti na rok koji nije duži od sedam godina.

#### *4.2. Opis djelatnosti i poslovanja prijevoznika*

Potrebno je ukratko opisati prijevoznika kojemu je ponuđen PSO ugovor. Kod opisa prijevoznika, između ostalog, bitno je vidjeti da li se radi o poduzetniku u teškoćama te da li se radi o malom i srednjem poduzetniku (dalje: MSP). Naime, sukladno Uredbi 1370 PSO ugovor trećim stranama (privatni prijevoznici) dodjeljuje se temeljem konkurentnog javnog natječajnog postupka.

Županija može odstupiti od javnog natječaja i direktno dodijeliti PSO ugovor u sljedećim slučajevima:

1. županija ima kontrolu (većinski vlasnik) nad prijevoznikom koji se može smatrati unutarnjim operaterom,
2. za velike poduzetnike ako je prosječna godišnja vrijednost ugovora procijenjena na manje od 1 000 000 EUR ili ako se radi o pružanju usluge na manje od 300.000 km godišnje ili u slučaju MSP-a koji posluje s najviše 23 cestovna vozila<sup>1</sup>, navedene vrijednosti mogu se povisiti ili do prosječne godišnje vrijednosti procijenjene na manje od 2 000 000 EUR ili do pružanja manje od 600 000 kilometara usluga javnog prijevoza putnika godišnje.

---

<sup>1</sup> Broj od 23 vozila se odnosi na ukupan broj vozila koja ima poduzetnik.

#### *4.3. Opis svih isključivih prava i obveza koje su dodijeljene prijevozniku*

Jedno od isključivih prava operatera javne usluge (prijevoznika) na obavljanje pojedinih usluga javnog prijevoza putnika na određenoj liniji, odnosno na određenom području, ako županija želi dodijeliti takvo pravo prijevozniku, je isključivanje drugih operatera. Ovo se pravo može uspostaviti zakonodavnim, regulatornim ili upravnim instrumentom. Često se u ugovoru o javnim uslugama pobliže navode uvjeti ostvarenja prava, a posebno zemljopisno područje primjene i trajanje isključivog prava. Isključivim se pravom štiti prijevoznika od natjecanja s ostalim operaterima na određenom tržištu utoliko što niti jedan drugi prijevoznik ne smije pružati istu uslugu.

Temeljem dodijeljenih isključivih prava prijevoznik je u obvezi vrijednost takvih prava kvantificirati, što će se odraziti na povećanju prihoda od izdanih karata, jer dodjelom npr. isključivog prava da nitko drugi ne može obavljati prijevoz na određenoj liniji sigurno će doći do povećanja broja putnika.

#### *4.4. Opis mehanizma izračuna neto troška i parametara za izračun, kontrolu i reviziju naknade*

Kada pružatelj javnih usluga obavlja i komercijalnu djelatnost, potrebno je osigurati da se naknada za javne usluge koju prima ne upotrebljava za jačanje konkurentne pozicije u njegovoj komercijalnoj djelatnosti.

Prilikom utvrđivanja i izračuna parametara za određivanje visine naknade prvenstveno je potrebno, na nivou prijevoznika, temeljem definiranog odvojenog vođenja knjigovodstva (prijevoznik bi trebao imati takav akt), utvrditi prihode i troškove koji se odnose na liniju(e) obuhvaćenu javnom uslugom i na sve ostale linije i djelatnosti koje se mogu podvesti pod „komercijalne djelatnosti“. Pod „komercijalne djelatnosti“, osim autobusnih linija treba obuhvatiti i sve ostale djelatnosti kao npr. davanja u najam vlastitog prostora, automehaničarske aktivnosti za treće osobe, ugostiteljstvo i sl.

Znači trebalo bi krenuti od sljedećeg:

1. Na temelju sintetičkih pozicija Računa dobiti i gubitka razdvojiti prihode i troškove na:
  - ▶ djelatnosti koji se odnose na obavljanje prijevoza putnika obuhvaćenih obvezom obavljanja javne usluge za što županija dodjeljuje naknadu,
  - ▶ ostale komercijalne djelatnosti. Ove djelatnosti bi trebale ostvarivati dobit. Ukoliko ne ostvaruju dobit tada je potrebno izvršiti restrukturiranje ovih djelatnosti jer nije dozvoljeno da se naknada/subvencija za javnu uslugu prelijeva na djelatnosti komercijalnog karaktera. Suprotno je dozvoljeno.

Na sličan način i u Bilanci treba razdvojiti aktivu i pasivu na subvencionirane djelatnosti javne usluge i na komercijalne djelatnosti.

2. Ako postoje profitni/troškovni centri treba se napraviti razdioba direktnih troškova po svakom centru jer je na taj način lakše utvrditi direktni prijenos ili prijenos putem ključeva dijela prihoda i troškova na subvencionirane i na ostale komercijalne djelatnosti.

3. U okviru subvencioniranih djelatnosti posebno prikazati linije koje uključuju prijevoz školske djece i prijevoz osoba s invaliditetom. Ako se ne radi o posebnim linijama, nego školska djeca i osobe s invaliditetom koriste uobičajenu subvencioniranu liniju, tada treba posebno iskazati iznose koji se odnose na navedene kategorije korisnika. Za svaku liniju koja se odnosi na javnu uslugu treba biti vidljivo:

Broj linije	Opis linije	Direktni trošak	Indirektni trošak	Ukupan trošak	Plan km	Ukupni troškovi/km	Ukupni prihodi/km	Razlika
UKUPNO								

Prilikom određivanja raspoređivanja prihoda i troškova potrebno je utvrditi Opća načela koja se trebaju primjenjivati za izradu troškovnih modela i za računovodstvenu raspodjelu prihoda i troškova na razne usluge. Opća načela se odnose na:

- ▶ uzročnost - sve troškove i prihode raspodijeliti na svaku aktivnost, proizvode ili usluge,
- ▶ objektivnost - troškovi i prihodi moraju biti objektivni, pouzdani i moraju se moći kvantificirati preko baza podataka, statističkih izračuna ili uzorkovanja te su izravno ili neizravno povezani s proizvodima ili uslugama. Troškovi koje je teško identificirati na koje aktivnosti se odnose, moraju se raspodijeliti preko objektivnih kriterija za raspodjelu koji su prethodno određeni,
- ▶ transparentnost - trošak koji se pripisuje svakoj aktivnosti ili usluzi, mora se moći raščlaniti na različite vrste troška, ovisno o njegovoj prirodi. Troškovi amortizacije, moraju se moći identificirati odvojeno od ostalih operativnih troškova,
- ▶ revizija - računovodstveni sustav troškova utvrđuje primjerene međudnose s evidencijama iz financijskog računovodstva i s operativnim sustavima i statistikama na kojima se temelje „uzročnici“ raspodjele troškova i prihoda na usluge, u cilju omogućavanja provođenja integralne revizije troškovnoga računovodstva,
- ▶ dosljednost - iz godine u godinu primjenjivat će se dosljedni regulatorni računovodstveni principi. U slučaju promjene kriterija, koja može imati značajan učinak na prikazane podatke, potrebno je pristupiti istovremenoj primjeni dvostrukih kriterija za prije i poslije, u tijeku jednog obračunskog razdoblja koje će pokazati razlike koje se vide u konačnoj vrijednosti krajnjih troškova, prihoda i dobiti,
- ▶ usklađivanje - prijevoznik treba županiji dostaviti usklađene sve potrebne poslovne i financijske izvještaje u kojima se prikazuju iznosi i prilagodba koja je dovoljno detaljno razrađena.

U slučaju obavljanja javnih usluga prijevoza putnika u javnom prometu na temelju različitih PSO ugovora, troškovi i prihodi moraju biti odvojeni tako da jasno prikazuju troškove i prihode nastale pružanjem javnih usluga na temelju svakog od tih ugovora. Isto tako, ako prijevoznik ima ugovor o prijevozu učenika osnovnih škola, ugovor o prijevozu osoba s invaliditetom i djece s teškoćama u razvoju, podaci moraju biti odvojeni tako da jasno



prikazuju troškove i prihode nastale pružanjem takvih usluga prijevoza putnika na temelju svakog od tih ugovora.

Kod indirektnih troškova koji se zajednički koriste za obavljanje dvije ili više aktivnosti, no ne mogu se u potpunosti povezati niti s jednom od tih aktivnosti, raspoređuju se na sljedeće načine:

- ▶ kada je moguće, raspoređuju se na temelju izravne analize nastanka samih troškova,
- ▶ kada izravna analiza nije moguća, zajedničke troškovne kategorije raspoređuju se na temelju neizravne povezanosti s drugom troškovnom kategorijom ili skupinom troškovnih kategorija za koje je moguć izravan prijenos ili raspodjela; neizravna povezanost temelji se na sličnim troškovnim strukturama,
- ▶ kada izravnim i neizravnim mjerama nije moguće raspodijeliti troškove, raspored indirektnih troškova treba biti izvršen na temelju unaprijed definiranih ključeva od strane Društva. Ključevi za raspodjelu troškova moraju biti objektivno mjerljivi, relevantni za pojedini trošak te odabrani na način da raspodjela troškova ne rezultira neopravdano visokim troškovima za bilo koju uslugu. Ključevi za raspodjelu troškova mogu biti povezani s ukupnim učinkom (npr. broj ostvarenih kilometara), drugim troškovima ili resursima utrošenim za ostvarenje pojedine usluge, prihodima ostvarenim od usluga ili drugih sličnih faktora za raspodjelu troškova.

Samo direktni troškovi resursa korišteni za obavljanje usluge prijevoza putnika i njima raspoređeni odgovarajući udio indirektnih troškova može biti uključen u izračun naknade za obavljanje javne usluge/neto financijskog učinka<sup>2</sup>. Direktni i indirektni troškovi, osim u apsolutnom iznosu, određuju se za svaku liniju prijevoza i izračunavaju kao troškovi po prijeđenom kilometru.

Samo prihodi ostvareni od obavljanja javne usluge na koje se odnosi PSO ugovor mogu biti uključeni u izračun neto financijskog učinka.

Direktni troškovi javne usluge prijevoza putnika uključuju troškove utrošenih sirovina i materijala, utrošene energije, utrošenog materijala i dijelova za održavanje objekata i opreme, troškove autoguma, ostale vanjski troškove (troškovi usluga), direktne troškove ljudskih resursa, direktne troškove amortizacije, vrijednosnih usklađivanje imovine, rezerviranja i direktne financijske rashode.

Indirektni troškovi uglavnom se odnose na troškove uprave i administracije, a odnose se na troškove utrošenih sirovina i materijala, utrošene energije, utrošenog materijala i dijelova za održavanje objekata i opreme, troškova sitnog inventara, ambalaže, autoguma za osobne automobile i zaštitne odjeće i obuće, ostalih vanjskih troškova (troškova usluga), troškova amortizacije npr. upravne zgrade, troškova ljudskih resursa, ostalih indirektnih troškova, troškova rezerviranja, ostalih poslovnih rashoda i financijskih rashoda.

Navedeni direktni i indirektni troškovi u kontnom planu imaju svoju analitičku razradu tako da ih treba izračunavati na temelju analitičkih konta.

---

<sup>2</sup> Neto financijski učinak predstavlja razliku između ukupnih troškova nastalih obavljanjem usluge prijevoza putnika u javnom prometu, umanjene za ukupan iznos prihoda nastalih obavljanjem usluge prijevoza putnika u javnom prometu

Diskrecijsko pravo županije može biti da se županija odluči priznati samo jedan dio navedenih troškova te, ako je to slučaj, to treba biti vidljivo u javnom natječaju.

Isto tako, ukoliko PSO ugovor bude sadržavao nabavu novog autobusa od strane prijevoznika, a dio ili ukupan iznos cijene autobusa bude financirala županija, tada će se za taj iznos umanjiti izračun amortizacije koji se odnosi na prikaz troškova javne usluge.

Županijsko nadležno tijelo ima obvezu provjeriti usklađenost s uvjetima ugovora o javnim uslugama tijekom trajanja ugovora. Najbolje je za poslove kontrole izvršavanja ugovora o javnoj usluzi dobiti mišljenje neovisnog revizora. Ukoliko se u toku izvršavanja PSO ugovora utvrdi da je postojeći iznos naknade previsok, županija treba imati pravo da za tekuću i naredne godine traži manju naknadu.

#### *4.5. Izračun naknade polazeći od propisanih parametara*

Naknada/potpورا ne smije iznositi više nego što iznosi izračun neto financijskog učinka koji se izračunava na sljedeći način:

Neto financijski učinak = troškovi - prihodi - primici od svih tarifa + razumna dobit

Pod troškovima se smatraju svi troškovi koji se odnose na javnu uslugu (direktni i preneseni).

Pod prihodima se smatraju prihodi ostvareni od obavljanja javne usluge.

Primici od svih tarifa odnose se npr. na primitke koje je prijevoznik dobio putem ugovora za prijevoz školske djece i osoba s invaliditetom.

Ako prijevoznik obavlja više različitih javnih usluga tada se troškovi i prihodi dijele na svaku javnu uslugu.

Razumna dobit predstavlja stopu povrata na kapital koja je uobičajena u sektoru putničkog linijskog autobusnog prijevoza u Republici Hrvatskoj. U EU se usporedive veličine ostvarene dobiti u cestovnom putničkom prijevozu obično kreću između 6% do 12%. Najbolje bi bilo da se od statistike dobiju podaci koji bi bili primjenjivi za izračun razumne dobiti.

Prema standardnom načinu utvrđivanja razumne dobiti iz ugovora o javnim uslugama, u obzir se uzima unutarnja stopa povrata (IRR) koju operater javne usluge ostvaruje na investirani kapital tijekom trajanja projekta. Matematički gledano izračun ove stope zahtjeva više koraka, ali sam izračun je moguće napraviti putem Excel formula.

Ostali načini izračuna razumne dobiti su:

a) Povrat u odnosu na vlastiti kapital

= neto dobit/kapital

b) Povrat u odnosu na angažirani kapital (ROCE)

= EBIT(operativna dobit)/angažirani kapital (aktiva minus kratkoročne obaveze)

c) Profitna marža

= neto dobit/ukupan prihod

- d) Stopa kamatne zamjene (swap rate) uvećana za 100 baznih bodova. Na bazi petogodišnje stope prinosa na obveznice razumna dobit, u trenutku pisanja ovih Uputa, iznosila bi 2,67%. Navedena stopa kamatne zamijene objavljuje se u Službenom listu EU.

Županija treba odrediti način izračuna razumne dobiti. Postoje i slučajevi, pogotovo ako je prijevoz dodijeljen unutarnjem operateru, da se ne obračunava razumna dobit.

Potrebno je napomenuti da računovodstvene metode kojima se koristi prijevoznik mogu utjecati na sve pokazatelje, pa tako i na visinu razumne dobiti, te je potrebno osigurati da računovodstvena praksa prijevoznika odražava dugoročnu ekonomsku stvarnost PSO ugovora. U tom bi se kontekstu, kad god je izvedivo, trebalo ocijeniti razinu razumne dobiti tijekom cijelog trajanja ugovora o javnim uslugama.

U svakom slučaju, ovisno o posebnim okolnostima svakog ugovora o javnim uslugama, nadležno tijelo županije treba od slučaja do slučaja dati ocjenu radi određivanja primjerene razine razumne dobiti. Među ostalim, mora uzeti u obzir određena obilježja predmetnog prijevoznika, uobičajenu tržišnu naknadu za slične usluge i razinu rizika koju uključuje svaki ugovor o javnim uslugama. Na primjer, ugovor o javnim uslugama koji obuhvaća određene odredbe kojima se štiti razina naknade u slučaju nepredviđenih troškova (znatan porast cijene goriva) manje je rizičan od ugovora o javnim uslugama koji ne sadržava takva jamstva. Ako su sve ostale stvari identične, razumna bi dobit iz prvog ugovora trebala biti niža nego u drugom ugovoru.

#### *4.6. Mjere za izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade*

U načelu, ugovorom o javnim uslugama moraju se predvidjeti redovite provjere (barem jednom godišnje) tijekom trajanja ugovora kako bi se u ranoj fazi uočio i izbjegao razvoj situacija u kojima bi očito moglo doći do isplate prekomjerne naknade, a posebno se to odnosi u slučaju dugoročnih ugovora.

Prekomjerna naknada mora se ocijeniti posebno za svaki ugovor o javnim uslugama radi izbjegavanja prekomjerne dobiti za pojedinačne javne usluge koja se raspoređuje na nekoliko ugovora. Naknada ne bi trebala prelaziti iznos naknade na koji prijevoznik ima pravo u skladu s parametrima unaprijed utvrđenim ugovorom, čak i u slučaju da iznos nije dostatan za pokrivanje neto financijskog učinka.

U PSO ugovor bi se mogla staviti odredba da, ukoliko isplaćena naknada za javnu uslugu u prošloj godini nije veća od 10% *ex ante* utvrđene naknade, za taj iznos će županija, u tekućoj godini, umanjiti iznos naknade. Ukoliko je prekomjerna naknada isplaćena u većem iznosu od 10% tada je prijevoznik u obvezi u godišnji proračun županije izvršiti povrat cjelokupnog iznosa prekomjerno isplaćene naknade.

## **IZJAVA O ODRICANJU OD ODGOVORNOSTI**

Ovaj dokument izrađen je za Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture u procesu provedbe ugovora Usluge strateškog nadzora i tehničke pomoći vezano za provedbu Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija“, ev. br. 16-29-16-1., na temelju zahtjeva, smjernica, uputa i informacija koje je dostavilo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture.

Za procjenu dostatnosti pregledanih aspekata i korisnosti dokumenta odgovorno je isključivo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture.

Ovaj dokument sastavljen je na temelju informacija dostupnih u razdoblju od 8. do 30. svibnja 2018. godine. Od tada su možda nastupili bitni događaji koji se ne odražavaju u dokumentu. Ernst & Young Savjetovanje d.o.o. ulazne podatke dostavljene od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture uzima kao relevantne i nije provjeravao njihovu vjerodostojnost. Smatra se da je Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture prije dostavljanja ulaznih podataka provjerilo i utvrdilo njihovu vjerodostojnost.

Naš posao nije uključivao provedbu revizorskih zadataka te nije izvršen sukladno općeprihvaćenim standardima revizije, pregleda ili sukladno drugim standardima provjere u Hrvatskoj i stoga ne izražava bilo koji oblik provjere. Nismo proveli nikakve postupke za utvrđivanje prijevare ili nezakonitih radnji ili za ispitivanje sukladnosti u našem radu. Nadalje, nismo proveli reviziju ili bilo koje druge postupke verifikacije ili provjere.

Ovaj dokument izrađen je pod pretpostavkom da će korisnici, u slučaju bilo kakvih nedoumica, tražiti odgovarajuća objašnjenja od EY-a.