



Republika Hrvatska  
MINISTARSTVO MORA,  
PROMETA I INFRASTRUKTURE

Smjernice za izradu studije izvodljivosti s analizom  
troškova i koristi za prijavitelje na poziv za  
sufinanciranje Projekata iz Specifičnog cilja 7ii1  
Povećanje dostupnosti naseljenih otoka za njihove  
stanovnike Operativnog programa Konkurentnost i  
kohezija

19. listopada 2017.

## Sadržaj

1. Uvod .....	1
2. Smjernice za izradu studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi (uključujući državne potpore) ..	1
2.1. Uvod .....	1
2.2. Izvršni sažetak.....	2
2.3. Kontekst projekta .....	2
2.4. Ciljevi projekta.....	6
2.5. Identifikacija projekta.....	6
2.6. Državne potpore.....	8
2.7. Tehnička izvedivost i održivost okoliša.....	11
2.8. Financijska analiza .....	12
2.9. Ekonomska analiza .....	15
2.10. Procjena rizika .....	16
2.11. Zaključak .....	17

# **SMJERNICE ZA PRIJAVITELJE ZA IZRADU STUDIJE IZVODLJIVOSTI S ANALIZOM TROŠKOVA I KORISTI**

## **1. Uvod**

Smjernice za prijavitelje za izradu studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi (u daljnjem tekstu: Smjernice) pružaju prijaviteljima strukturirani prikaz očekivanog minimalnog sadržaja studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi, a koju je potrebno priložiti kao dio prijave za Poziv za sufinanciranje unaprjeđenja lučke infrastrukture za javni prijevoz putnika (u daljnjem tekstu: Poziv). Ovim Smjericama dodatno je pojašnjena metodologija koju je potrebno koristiti prilikom izrade analize troškova i koristi za potrebe prijave na Poziv, a nadovezuje se na Vodič kroz analizu troškova i koristi investicijskih projekata: Alat za ekonomsku procjenu kohezijske politike 2014-2020, objavljen od strane Europske komisije u prosincu 2014. godine.

Svrha ovih Smjernica je dati jednake upute svim prijaviteljima za izradu studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi, a kako bi se osigurala ujednačenost i usporedivost izrađenih studija izvodljivosti s analizom troškova i koristi projekata prilikom evaluacije pristiglih projektnih prijava. Ovim smjericama definirat će se opće pretpostavke te minimalno očekivane cjeline koje treba sadržavati studija izvodljivosti s analizom troškova i koristi.

Analizom troškova i koristi identificiraju se i kvantificiraju mogući učinci investicije kako bi se dokazala isplativost ulaganja u investiciju te doprinos investicije društvu. Projekt je društveno prihvatljiv ukoliko društvene koristi premašuju društvene troškove provedbe projekta.

Pretpostavke i objašnjenja iznesena u ovom dokumentu nemaju obvezatni karakter, nego služe kao preporuka stručnjacima odgovornima za izradu studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi.

## **2. Smjernice za izradu studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi (uključujući državne potpore)**

U ovom dijelu objasnit će se nužni dijelovi koji moraju biti obuhvaćeni studijom izvodljivosti s analizom troškova i koristi te minimalan sadržaj svakog pojedinog poglavlja. Predviđeni dijelovi studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi koji će biti traženi kao nužni i obuhvaćeni smjericama su sljedeći:

### **2.1. Uvod**

U poglavlju Uvod potrebno je predočiti kratak pregled projekta, provedbenih tijela relevantnih za projekt, postojećeg stanja luka koje dotiče projekt, status provedbe postojećih projekata u lukama u kojima je planirana provedba projekta te očekivanih rezultata provedbe projekta.

## 2.2. Izvršni sažetak

U Izvršnom sažetku potrebno je dati pregled svih ključnih podataka te zaključaka iz svakog poglavlja u strukturiranom i sažetom prikazu, na temelju kojeg čitatelj može jasno razumjeti svrhu, opseg i zaključak svakog od obrađenih poglavlja.

Sadržaj poglavlja Izvršni sažetak treba sadržavati sažetak svih poglavlja obrađenih u studiji izvodljivosti s analizom troškova i koristi, te u konačnici dati jasnu sliku u koju kategoriju „no regret“ projekata spada pojedinačni projekt, a sukladno točki 2.6.2 Specifični kriteriji prihvatljivosti Uputa za prijavitelje ovog Poziva.

Kategorije u koje se mogu podijeliti projekti su:

- a) modernizacija i proširenje lučke infrastrukture u luci s jednom redovitom linijom, a u čijem okruženju nema slične luke,
- b) modernizacija i proširenje lučke infrastrukture u luci s nekoliko redovitih linija, a u čijem okruženju nema slične luke,
- c) modernizacija i proširenje lučke infrastrukture u luci s jednom ili nekoliko redovitih linija, a u čijem okruženju postoji slična luka,
- d) modernizacija i proširenje (uključujući izmještanje) lučke infrastrukture u luci s jednom ili nekoliko redovitih linija.

## 2.3. Kontekst projekta

U ovom poglavlju potrebno je provesti analizu društveno-ekonomskog, institucionalnog i političkog konteksta relevantnog za projekt na makro (Republika Hrvatska) i mikro (županija/grad/općina) razini relevantnoj za obuhvat projekta.

### ***Društveno-ekonomski aspekt***

Potrebno je analizirati i opisati društveno-ekonomske uvjete relevantne za provedbu projekta na području županije/grada/općine relevantne za obuhvat projekta te analizirati u kontekstu vrijednosti na nacionalnoj razini, tj. potrebno je najmanje uzeti u obzir:

- geografski aspekt:
  - opisni i kartografski prikaz lokacije projekta,
  - prometna povezanost.
- demografski aspekt:
  - broj stanovnika,
  - broj rođenih i umrlih,
  - prirodni prirast stanovništva,
  - broj stanovnika prema stupnju obrazovanja.
- gospodarski aspekt:
  - kretanje bruto domaćeg proizvoda,
  - uvjeti na tržištu rada,
  - stopa nezaposlenosti,
  - dohodak stanovništva,

- predviđanje porasta zaposlenosti,
- statistike o motorizaciji,
- kretanja stanovništva.

Statističke podatke je potrebno temeljiti na dostupnim službenim podacima i predviđanjima.

### ***Institucionalni i politički aspekt***

Pri analizi institucionalnog aspekta potrebno je opisati kapacitete i osposobljenost lučkih uprava koje će provoditi projekt, kao i opisati druge dionike relevantne za provedbu projekata.

Pri analizi političkog aspekta potrebno je opisati kako je projekt usklađen s najmanje sljedećim dokumentima:

- Operativnim programom:
  - Operativni program Konkurentnost i kohezija (Specifični cilj 7ii1 Povećanje dostupnosti naseljenih otoka za njihove stanovnike).<sup>1</sup>
- Strategijama:
  - Strategijom prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2030. godine, osobito onim ciljevima Strategije navedenim u točki 1.1.1. Uputa za prijavitelje ovog Poziva<sup>2</sup>,
  - Strategijom pomorskog razvitka i integralne pomorske politike Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2020. godine<sup>3</sup>, i to:

Projekt mora biti sukladan barem jednoj od navedenih mjera:

- M6 - Poboljšanje dostupnosti otoka, razvoj luka
- M7 - Razvoj drugih luka (npr. Korčula, Pula...)

Te uz navedene mjere može biti sukladan barem jednoj do sljedećih mjera:

- M3 – Zaštita okoliša
- M5 - Sigurnost na moru
- M15 – Energetska učinkovitost

- Planovima:
  - Investicijskim planom razvoja luka otvorenih za javni promet Republike Hrvatske za razdoblje 2017.-2020.<sup>4</sup>
- Horizontalnim politikama Europske unije o jednakim mogućnostima i socijalnoj uključenosti, na način da odražava zahtjeve točke 2.8. Uputa za prijavitelje ovog Poziva, u smislu da je projekt minimalno neutralan u odnosu na politike Europske unije o jednakim mogućnostima i socijalnoj uključenosti i poštuje relevantne zakonske odredbe,

---

<sup>1</sup> [https://www.mingo.hr/public/investicije/OPKK\\_2014\\_2020\\_31316.pdf](https://www.mingo.hr/public/investicije/OPKK_2014_2020_31316.pdf)

<sup>2</sup> [https://vlada.gov.hr/UserDocImages//ZPPI/Strategije//MMPI%202017-2030%20STRAT%20PROM%20RZV%20RH%2025-8\\_17.pdf](https://vlada.gov.hr/UserDocImages//ZPPI/Strategije//MMPI%202017-2030%20STRAT%20PROM%20RZV%20RH%2025-8_17.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.mppi.hr/UserDocImages/POMORSKA%20STARTEGIJA%20VRH%20207201%20web%2026-7\\_14.pdf](http://www.mppi.hr/UserDocImages/POMORSKA%20STARTEGIJA%20VRH%20207201%20web%2026-7_14.pdf)

<sup>4</sup> Dodatak 5 Uputama za prijavitelje ovog Poziva

- Zakonodavstvom iz područja zaštite okoliša i načela kojima se uređuju područja NATURA 2000, u skladu s Direktivom 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike.

Česta pogreška pri izradi studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi je šturo pojašnjenje institucionalnog i političkog aspekta bez adekvatne analize.

### ***Postojeća infrastruktura i usluge, te luke iste kategorije u blizini***

Analizom postojeće infrastrukture potrebno je dati pregled sadržaja i usluga u opsegu institucija relevantnih za projekt (lučka uprava, koncesionar) te dati pregled po sljedećim elementima:

- pregled postojeće lučke infrastrukture:
  - broj i duljina operativnih obala,
  - broj gatova,
  - broj i vrsta vezova (ribarski, putnički, komunalni i nautički vezovi),
  - broj, duljina i stanje lukobrana.
- postojeće linije:
  - broj, učestalost i smjer linija prijevoza,
  - broj cjelogodišnjih linija javnog prijevoza u obalnom linijskom prometu koja prolazi kroz luku,
  - pružatelj usluge linijskog prijevoza,
  - veličina brodova kojima se prijevoz obavlja,
  - analiza alternativnih i/ili konkurentnih vidova prijevoza,
  - planirane i/ili nedavno provedene investicije koje mogu utjecati na isplativost projekta.
- lučke pristojbe:
  - pristojbe za uporabu obale ili pontona,
  - pristojba za vez
  - brodska ležarina,
  - naknada za uporabu luke,
  - naknada za uporabu pristaništa,
  - ostale pristojbe koje se naplaćuju ako nisu navedene.
- pregled naknada i subvencija:
  - cijene karata za linijski prijevoz,
  - iznos subvencije za prijevoz putnika,
  - iznos koncesije ako je primjenjivo,
  - ostale naknade i subvencije ako nisu navedene.

Nastavno na navedene elemente, potrebno je dati pregled statusa projekta u odnosu na postojanje luka slične kategorije u blizini, odnosno okruženju, te ako postoje luke u blizini, pružaju li one sličnu ili istu uslugu kao i projektna luka. Odnosno, potrebno je argumentirati zašto se investira baš u određenu luku, a ne neku koja je u blizini, na istom otoku i slično, te dokazati da se status luke i predviđeni kapaciteti neće izmijeniti kroz minimalno 5 godina nakon od završnog plaćanja (nadoknade sredstava<sup>5</sup>) (npr. da luka neće postati prevelika ili premala za predviđeni promet u danom razdoblju). Isto treba razmotriti i ukoliko se planira neki drugi investicijski projekt koji bi imao utjecaj na navedeno (npr. izgradnja mosta).

---

<sup>5</sup> Završno plaćanje u okviru Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, ukoliko je projekt biti EU sufinanciran. Završno plaćanje se izvršava po odobrenju Završnog izvješća i Završnog zahtjeva za nadoknadom sredstava, a kako je pojašnjeno u točki 6.4 Uputa za prijavitelje predmetnog Poziva.

## 2.4. Ciljevi projekta

Analizom konteksta potrebno je definirati potrebe projekta na temelju kojih je potrebno definirati ciljeve projekta izravno povezane s potrebama. Potrebno je identificirati i procijeniti postojeće i buduće potrebe u području pomorskog prometa za potrebe lokalnog stanovništva obuhvaćenog projektom, a na temelju prethodne analize društveno-ekonomskog okruženja, institucionalnog i političkog konteksta te analize lučke infrastrukture i usluga.

Ciljevi prometnih projekata se obično povezuju s napretkom u uvjetima putovanja putničkog i teretnog promet čime se pospješuje dostupnost pojedinih destinacija te omogućuje integracija šireg prometnog područja.

Prilikom definiranja ciljeva projekta potrebno je iste uskladiti s:

- Operativnim programom Konkurentnost i kohezija i Specifičnim ciljem 7ii1 Povećanje dostupnosti naseljenih otoka za njihove stanovnike u sklopu kojeg se projekt financira te
- Ciljevima strategija navedenih u poglavlju Kontekst projekta.

Osim usklađivanja s već postojećim ciljevima iz relevantnih dokumenata, ciljeve projekta je poželjno kvantificirati putem sustava indikatora i mjera u odnosu na situaciju prije i nakon provedbe projekta, a koji doprinose rješavanju prethodno utvrđenih potreba.

Također, potrebno je prikazati doprinos projekta pokazateljima definiranim:

- Investicijskim prioritetom - potrebno je prikazati da li projekt zadovoljava jedan od pokazatelja Poziva definiranih u točki 1.3 Uputa za prijavitelje ovog Poziva, te time pridonosi i pokazatelju investicijskog prioriteta 7ii specifičnog cilja 7ii1 OPKK.

Uz doprinos projekta pokazatelju Poziva Korisnik može odrediti i ciljeve vlastitog projekta.

Neki od mogućih ciljeva projekata su:

- povećati broj linija koje povezuju otoke izvan turističke sezone,
- poboljšati prometnu povezanost s otocima u odabranim lukama,
- poboljšati pristup radnom mjestu/obrazovanju/medicinskim uslugama,
- smanjiti prometno zagušenje unutar središta mjesta,
- poboljšati kvalitetu zraka i smanjiti razinu buke,
- povećanje sigurnosti infrastrukture.

Sukladno navedenom, ciljevi pojedinih projekata trebaju odražavati ono što se želi postići pokazateljima Investicijskog prioriteta te kako će doprinijeti rješavanju utvrđenih potreba definiranih u relevantnim europskim i nacionalnim programima, strategijama, planovima i izvješćima.

## 2.5. Identifikacija projekta

U ovom poglavlju potrebno je utvrditi, analizirati i opisati stavke i elemente projekta koji daju jasniji pregled projekta.



### ***Fizički elementi i aktivnosti***

Potrebno je navesti sve fizičke elemente i aktivnosti koje se planiraju provesti u sklopu projekta, a kako bi se ostvarili prethodno definirani ciljevi projekta, što uključuje:

- opis vrste infrastrukture (lukobran, gat, pristupna cesta, itd.),
- tehničke karakteristike infrastrukture (duljina, broj vezova i sl.),
- vrsta intervencije (nova izgradnja, rekonstrukcija, unapređenje, itd.),
- što će se postići novom infrastrukturom – osobito je važno dokazati da će kroz projekt **broj cjelogodišnjih linija javnog prijevoza u obalnom linijskom prometu i broj/kapacitet predviđenih plovila javnog prometa ostati isti** kako je predviđeno projektom te da lučka infrastruktura, u dijelu koji se prijavljuje za EU sufinanciranje, **neće biti korištena za potrebe turističkog sadržaja**,
- povezanost s ostalim vidovima prometa,
- lokacija na kojoj će se projekt provoditi.

Osobito je važno u kontekstu studije izvodljivosti s analizom troškova i koristi, ako je moguće, uz ukupnu investiciju zasebno predočiti aktivnosti i njihove povezane troškove koji će se iz ukupnog projekta/investicije prijavljivati za EU sufinanciranje. Isti moraju biti u skladu s uvjetima prihvatljivosti određenim ovim Pozivom. Isti će se izdvojiti i zasebno prikazati kroz obrazac A, te obrazac „Detaljan prikaz troškova projekta sa podjelom na troškove dijelova projekta koji služe za povezivanje otoka i ostalih troškova“<sup>6</sup>, međutim preporuča se da se isto prikaže i kroz analizu troškova i koristi.

Troškovi koji se prijavljuju za EU sufinanciranje (prihvatljivi troškovi kako su definirani u točkama 3.1 i 3.2 Uputa za prijavitelje predmetnog Poziva) moraju obuhvaćati najmanje 50% prihvatljivih troškova koji se ulažu u aktivnosti koji će izravno služiti za povezivanje otoka. Razlika od najviše 50% mora biti uložena u ostale aktivnosti kojima se unapređuje upravljanje i sigurnost prometa te bolje prometne usluge ili poboljšanje pristupnih cesta.

**U slučaju izmještanja luke** potrebno je navesti kako će se iskoristiti postojeća lučka infrastruktura i zemljište te jesu li imovinsko-pravni odnosi za novu luku riješeni.

Prilikom određivanja elemenata i aktivnosti potrebno je sagledati cijeli projekt kao cjelinu te paziti da se ne izostave bitne komponente koje utječu na funkcionalnost cijelog projekta. Primjerice, ako ne postoje pristupne ceste do luke, funkcionalnost luke će biti smanjena te se dovodi u pitanje sufinanciranje projekta iz EU sredstava.

### ***Nositelji (korisnici) i partneri projekta***

Potrebno je utvrditi nositelja (korisnika) projekta i partnere projekta te analizirati njihov tehnički i institucionalni kapacitet, odnosno:

- postojeće resurse i stručnost osoblja,
- kapacitet upravljanja projektom (postoji li projektni tim, tko upravlja projektom).

---

<sup>6</sup> Dodatak 3 Uputama za prijavitelje ovog Poziva

Kapacitet korisnika i partnera moraju odgovarati traženim zahtjevima iz ovog Poziva iz točke 4.3.2 Uputa za prijavitelje, pitanje 3.1.

Osim kapaciteta nositelja i partnera projekta, u ovom dijelu se identificiraju krajnji korisnici projekta koji će imati izravne koristi od projekta:

- **lokalno stanovništvo,**
- ostali putnici i dr.

kao i relevantni dionici:

- lučka uprava,
- koncesionar, ako je primjenjivo,
- lokalno stanovništvo,
- jedinice regionalne i lokalne samouprave koje su osnivači luka ili lučkih uprava od županijskog i lokalnog značenja,
- luke iste kategorije u blizini, ako je primjenjivo,
- Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture,
- Agencija za obalni linijski pomorski promet i dr.

Za sve identificirane korisnike potrebno je navesti i koje koristi će imati od provedbe projekta.

Za luke iste kategorije u blizini (ako je primjenjivo) iznimno je važno obrazložiti postoji li mogućnost (ili ne) da konkurentna luka preuzme dio ili u cijelosti usluge koje se planiraju pružati od strane investitora kroz planirani projekt.

**Za potrebe prijave za EU sufinanciranje osobito je važno istaknuti koristi održive i moderne usluge prijevoza tijekom cijele godine za lokalno stanovništvo i time poboljšati dostupnost zapošljavanja, obrazovanja i drugih usluga otočnim zajednicama u skladu sa Specifičnim ciljem 7ii1 Povećanje dostupnosti naseljenih otoka za njihove stanovnike.**

Osim identifikacije krajnjih korisnika i dionika moguće je predvidjeti i vanjsku tehničku pomoć i uključiti je u aktivnosti provedbe projekta ukoliko korisnik/partner nemaju kapacitete za provedbu EU projekata.

## **2.6. Državne potpore**

Na dodjelu sredstava za projekte ulaganja u razvoj luka otvorenih za javni promet sukladno SC 7ii1 odnose se propisi i pravila o državnim potporama koja se temelje na članku 107. Ugovora o funkcioniranju EU (UFEU). U konkretnom slučaju, uvjeti za dodjelu državnih potpora za projekte financiranja izgradnje i modernizacije luka županijskog i lokalnog značaja sadržani su u Programu državnih potpora za razvoj luka otvorenih za javni promet Republike Hrvatske za razdoblje 2017. - 2020. Godine (u daljnjem tekstu: Program potpora lukama), kojeg je donijelo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, nakon dobivenog pozitivnog mišljenja Ministarstva financija, a koji je stupio na snagu danom objave na mrežnim stranicama Ministarstva mora, prometa i infrastrukture ([www.mmpi.hr](http://www.mmpi.hr)) i Strukturnih i investicijskih fondova ([www.strukturnifondovi.hr](http://www.strukturnifondovi.hr)), odnosno dana 21. rujna 2017. godine te će biti objavljen na navedenim mrežnim stranicama za cijelo vrijeme njegovog trajanja. Ovaj Program temelji se na pravilima za dodjelu državnih potpora koja su sadržana u sljedećim aktima Europske komisije, i to:

- 1) Uredbi Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL L 187, 26. 6. 2014., str. 1) – u daljnjem tekstu Uredbi br. 651/2014, i
- 2) Uredbi Komisije (EU) 2017/1084 od 14. lipnja 2017. o izmjeni Uredbe (EU) br. 651/2014 u vezi s potporama za infrastrukture luka i zračnih luka, pragova za prijavu potpora za kulturu i očuvanje baštine i za potpore za sportsku i višenamjensku rekreativnu infrastrukturu te regionalnih operativnih programa potpora za najudaljenije regije i izmjeni Uredbe (EU) br. 702/2014 u vezi s izračunavanjem prihvatljivih troškova (SL L 156, 20.6.2017., str. 1) – u daljnjem tekstu Uredbi br. 2017/1084.

Poštivanje odredbi navedenih uredbi Europske komisije u kojima su uređena pravila za dodjelu državnih potpora za financiranje razvoja odnosno ulaganja u izgradnju i modernizaciju morskih luka otvorenih za javni promet, a koji su detaljno opisani u Programu državnih potpora uvjet je za dodjelu i korištenje sredstava iz OPKK Specifičnog cilja 7ii1.

Sredstva koja su namijenjena za realizaciju Specifičnog cilja 7ii1 mogu se koristiti isključivo za financiranje aktivnosti odnosno ulaganja koja su dopuštena citiranim europskim uredbama i Programom državnih potpora, a to znači za sljedeće svrhe:

Prihvatljivim troškovima, uključujući troškove planiranja, smatraju se troškovi:

- a) ulaganja u gradnju, zamjenu ili nadogradnju infrastrukture pomorske luke otvorene za javni promet;
- b) ulaganja u gradnju, zamjenu ili nadogradnju pristupne infrastrukture;
- c) jaružanje.

Prihvatljivi troškovi sukladno Programu potpora uključuju i troškove planiranja dok za razliku od toga, troškovi koji se odnose na aktivnosti u luci koje nemaju veze s prijevozom, uključujući pogone industrijske proizvodnje aktivne u luci, urede ili prodavaonice, kao i nadgradnja, **nisu** prihvatljivi troškovi.

Financiranje pristupne infrastrukture (cestovna, željeznička, elektroenergetska itd.) koja se nalazi **unutar** područja određene luke, a koja doprinosi komercijalnom korištenju odnosno potiče gospodarsku uporabu luka, također predstavlja državnu potporu koja se može dodijeliti temeljem odredbi Uredbe Komisije 2017/1086 i usvojenog Programa državnih potpora.

Na javno financiranje ulaganja u funkcije luka za koje su izravno odgovorne lučke uprave ili druga državna tijela, odnosno ulaganju u infrastrukturu, aktivnosti ili opremu službi kao što su kontrola pomorskog prometa, policija, carina, vatrogasne službe ne odnose se pravila o državnim potporama, pa takva ulaganja nisu predmet Program državnih potpora odnosno ne ulaze u obračun prihvatljivih troškova. To iz razloga što se radi o ulaganjima nužnim da bi sustav određene luke mogao uopće funkcionirati i ispunjavati svoje javne i zakonske funkcije i sastavni je dio javnih ovlasti lučkih uprava, a ne komercijalne aktivnosti luka.

Pravila o državnim potporama ne odnose se niti na financiranje infrastrukture koja se nalazi izvan utvrđenog područja određene luke (prilazne ceste, obala i sl.) ali samo pod uvjetom da korištenje te infrastrukture bude omogućeno bez naplate svim zainteresiranim korisnicima. Eventualno financiranje ulaganja u izgradnju ili modernizaciju te infrastrukture ne smatra se gospodarskom aktivnosti jer njezina izgradnja ili modernizacija donose opću korist društvenoj zajednici u cjelini, a ne samo određenom gospodarskom subjektu odnosno luci pa se stoga u takvim slučajevima ne radi niti o državnoj potpori u smislu članka 107. stavka 1. UFEU.

*Programom su definirane sve prihvatljive aktivnosti i troškovi koje Program državnih potpora dopušta, dok su u Uputama za prijavitelje ovog Poziva specificirane konkretne aktivnosti (točka 2.7) i troškovi (točka 3.2) prihvatljive za sufinanciranje kroz predmetni Poziv.*

***Prijavitelj se upućuje da u prijavnom obrascu A mora navoditi isključivo aktivnosti usklađene s prihvatljivim aktivnostima i troškovima definiranim u naprijed navedenim točkama ovog Poziva.***

Potpore su dopuštene ako određena lučka uprava dodjeljuje koncesiju ili na bilo koji drugi način odobrava trećoj strani izgradnju, zamjenu, nadogradnju, upravljanje ili korištenje lučke infrastrukture uz dodjelu državne potpore, ta se koncesija mora dodijeliti na konkurentnoj, transparentnoj, nediskriminirajućoj i bezuvjetnoj osnovi.

Istodobno, lučka infrastruktura za koju se dodjeljuje potpora mora biti dostupna svim zainteresiranim korisnicima na jednakoj i nediskriminirajućoj osnovi po tržišnim uvjetima, odnosno nadležna lučka uprava ne bi smjela niti jednog korisnika stavljati u povoljniji položaj kako u pogledu pristupa luci, tako i u pogledu pristojbi koje im naplaćuje za korištenje luke.

U pravilu, iznos potpore ne bi smio premašiti razliku između prihvatljivih troškova i operativne dobiti ulaganja ili jaružanja. Operativna dobit oduzima se od prihvatljivih troškova unaprijed (ex ante) na temelju razumnih predviđanja ili mehanizmom povrata sredstava.

Način na koji se preporuča izračun financijskog jaza dan je u poglavlju 2.8 Financijska analiza, točka 2. Izračun financijskog jaza i EU sufinanciranja ovih Smjernica.

U skladu s propisima o državnim potporama temeljem kojih je donesen Program potpora lukama, dodjela potpore je dopuštena ako ima **učinak poticaja odnosno ako je korisnik podnio pisani zahtjev za potporu prije početka rada na projektu ili djelatnosti.**

Početak rada na projektu smatra se početak građevinskih radova povezanih s ulaganjem ili prva zakonski obvezujuća obveza za naručivanje opreme ili bilo koja druga obveza koja ulaganje čini neopozivim, ovisno o tome što nastupi prije. Kupnja zemljišta i pripremni radovi, primjerice ishođenje dozvola i provođenje studija izvedivosti, ne smatraju se početkom radova.

Pisani zahtjev za potporu morao je sadržavati najmanje sljedeće informacije i podatke:

- a) naziv i veličinu korisnika;
- b) opis projekta, uključujući datume njegova početka i dovršetka;
- c) lokaciju projekta;
- d) popis troškova projekta;
- e) vrstu potpore (bespovratno sredstvo, zajam, jamstvo, povratni predujam, dokapitalizacija ili drugo) i iznos javnog financiranja potrebnog za projekt.

**Kako bi se ispunilo navedeno, a ukoliko se prijavljuju radovi koji su već započeli, podnositelj projektne prijave mora dostaviti pisani dokument (zahtjev) na temelju kojeg je za radove koji se prijavljuju kroz ovaj Poziv primio potporu Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, podnesen prije početka rada na projektu ili djelatnosti.**

**Uz zahtjev, priložena studija izvodljivosti s analizom troškova i koristi sadržajno usklađena sa zahtjevima ovih Smjernica smatrat će se dijelom navedenog zahtjeva.**

**Ukoliko se prijavljuju radovi koji nisu još započeli, projektna prijava s pripadajućim popratnim dokumentima i minimalno studijom izvodljivosti s analizom troškova i koristi sadržajno usklađenom sa zahtjevima ovih Smjernica smatrat će se zahtjevom za potporu.**

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture kroz ovaj Pozivu za dostavu projektnih prijedloga definiralo je dostavu i drugih podataka i dokumentacije koji opravdavaju dodjelu potpora za projekt ulaganja u razvoj luke otvorene za javni promet sukladno Programu, a kako je navedeno u Uputi za prijavitelje predmetnog Poziva.

## **2.7. Tehnička izvedivost i održivost okoliša**

### ***Analiza potražnje***

U izradi analize potražnje potrebno je procijeniti trenutnu i buduću potražnju koje su nužne za određivanje kapaciteta i isplativosti projekta. Trenutna potražnja se temelji na statistikama koje stavljaju na raspolaganje javna tijela/državni zavod za statistiku dok su temelj buduće potražnje modeli predviđanja koji uzimaju u obzir makroekonomska i socioekonomska predviđanja, alternativne izvore ponude, elastičnost potražnje na relevantne cijene i prihode, u scenarijima s i bez projekta.

Pri izradi analize potražnje potrebno je analizirati sve elemente koji utječu na potražnju za uslugama nositelja projekta, kao što su:

- demografske i socioekonomske promjene,
- razvoj industrijskih i logističkih središta u okolici,
- ograničenje kapaciteta konkurentnih načina prijevoza (primjerice u vremenskom razdoblju potrebnom za dovršenje projekta, promet koji može potencijalno steći nova infrastruktura može se izmjestiti u druge načine prijevoza ili obližnje luke),
- sadašnji operativni koncept luke,
- sadašnji logistički koncept luke (usluge u luci se odnose samo na putnički promet ili i na teretni promet),
- poslovanje koncesionara,
- vozarine i sl.

Analizom buduće potražnje potrebno je dobiti podatke o:

- broju putnika tijekom i izvan turističke sezone,
- kategorizaciju osoba koje će koristiti usluge luke (**lokalno stanovništvo**, ostali putnici, nautičari...),
- broju putovanja između otoka i prema kopnu **izvan turističke sezone**,
- konkurentnost luke u odnosu na luke u okruženju, ako je primjenjivo,
- a koji su potrebni za izradu modela analize troškova i koristi.

Sve pretpostavke i metodologija korištena za prognoziranje buduće potražnje mora biti jasno navedena i obrazložena.

### ***Analiza opcija***

U sklopu analize opcija potrebno je razviti najmanje tri opcije:

- Opcija 1 („do nothing“): uključuje korištenje postojeće infrastrukture uz minimalna ulaganja za održavanje postojećeg stanja luke,
- Opcija 2 („do minimum“): uključuje ulaganja u infrastrukturu, no manja u odnosu na ulaganja predviđena projektnom opcijom,
- Opcija 3 (projektna opcija): uključuje ulaganja predviđena projektnom dokumentacijom.

**U slučaju izmještanja luke** potrebno je dokazati da je odabrana lokacija najbolja moguća opcija.

### ***Analiza tehničke izvedivosti, procjena troškova i raspored provedbe***

U ovom dijelu potrebno je prikazati sljedeće stavke:

- Tehnički koncept – opis komponenti glavnih radova, usvojenih tehnologija, standarda izrade i specifikacija. Ključni indikatori projekta definirani kao glavne proizvedene fizičke kvantitete (npr. broj i duljina gatova, duljina operativne obale (osobito za putnički promet), kapacitet vezova (u smislu veličine i broja brodova koji mogu pristajati) (osobito za putnički prijevoz), broj i duljina lukobrana/valobrana, itd.) trebaju biti stavljeni na raspolaganje. **Iznimno je bitno prikazati da je planirana nova/unaprijeđena infrastruktura primjerena sadašnjim i planiranim plovilima na liniji koja prometuje kroz luku.**
- Plan pružanja usluga – opis kapaciteta infrastrukture i očekivane stope korištenja, budući operativni koncept luke (češće linije, duži brodovi, ...), budući logistički koncept luke (usluge u luci se odnose samo na putnički promet ili i na teretni promet itd.). Ovi elementi opisuju pružanje usluga sa strane ponude. Opseg i veličina projekta trebaju biti opravdani u kontekstu predviđene potražnje.
- Procjene troškova – procjena financijskih potreba za realizaciju i poslovanje projekta trebaju biti dane na temelju procjene troškova procjene investitora, cijene za nadmetanje i sl.
- Raspored provedbe projekta – potrebno je prikazati realan vremenski okvir za projekt kao i raspored provedbe s isplaniranim radovima koji može biti prikazan u obliku Gantovog dijagram (ili sličnog alata).

### ***Analiza utjecaja na okoliš i klimatske promjene***

U ovom dijelu analize potrebno je pokazati u kojoj mjeri projekt utječe na okoliš i klimatske promjene te je li sukladan s lokacijama Nature 2000.

Isto je reflektirano u studiji utjecaja na okoliš, osim ako nije potrebna za pojedinačni projekt sukladno mišljenju Ministarstva zaštite okoliša i energetike (MZOIE), te je rezultate iste potrebno ugraditi u studiju izvodljivosti, ukoliko je dakle isto primjenjivo.

Potrebno je navesti je li tijekom pripreme projekta u obzir uzet utjecaj na klimatske promjene.

Troškovi mjera poduzeti da bi se ispravili negativni utjecaji na okoliš (ukoliko ih ima) su uključeni u trošak investicije razmotren u studiji izvodljivosti s analizom troškova i koristi.

## **2.8. Financijska analiza**

Svrha provođenja financijske analize je utvrđivanje indikatora financijskog učinka projekta za vlasnika (i upravitelja) infrastrukture projekta. Kako bi projekt bio opravdan za sufinanciranje u sklopu poziva,

financijska analiza treba pokazati da je financijska neto sadašnja vrijednost na investiciju (FNPV) negativna, tj. manja od nule.

### **1. Metodologija i pretpostavke financijske analize**

Provođenje financijske analize za potrebe prijave projekata na ovaj Poziv zahtijeva korištenje sljedeće metodologije i pretpostavki:

- Financijsku analizu potrebno je provesti koristeći metodu diskontiranog novčanog toka koja u obzir uzima samo stvarne financijske novčane priljeve i odljeve po godinama tokom vremenskog perioda razmatranja analize te ih diskontira odgovarajućom financijskom diskontnom stopom.
- Financijska analiza temelji se na inkrementalnom pristupu, tj. projektni scenariji uspoređuju se sa scenarijom bez projekta, tj. sa scenarijom do nothing ili do minimum.
- Za potrebe financijske analize uzimaju se u obzir samo novčani tokovi koji nastaju sa stajališta vlasnika infrastrukture projekta. U slučaju da vlasnik i upravitelj infrastrukture nisu iste osobe, provodi se konsolidirana financijska analiza (npr. u slučaju postojanja ugovora o koncesiji). Konsolidirana financijska analiza isključuje novčane tokove koji nastaju između vlasnika i upravitelja infrastrukture projekta.
- Za potrebe financijske analize i korištenja metode diskontiranog novčanog toka potrebno je koristiti realnu financijsku diskontnu stopu od 4,00%.
- Predviđanja novčanog toka trebaju obuhvatiti razdoblje primjereno ekonomskom vijeku trajanja projekta i njegovim dugoročnim učincima, što za potrebe lučkih projekata iznosi 25 godina, u koje je potrebno uključiti i period provedbe projekata.
- Analizu je potrebno izvršiti u stalnim cijenama tj. s fiksnim cijenama u početnoj godini. Navedeni pristup podrazumijeva da učinak inflacije nije uzet u obzir.
- Analizu je potrebno izvršiti u cijenama bez PDV-a, osim u slučaju da PDV nije nadoknativ za vlasnika i upravitelja infrastrukture, kada PDV mora biti uključen.

Za potrebe utvrđivanja indikatora financijskog učinka projekta, potrebno je utvrditi investicijske troškove, troškove zamjene, ostatak vrijednosti na kraju referentnog vremenskog razdoblja promatranja projekta (u godini 25), operativne troškove i prihode projekta.

- Investicijski troškovi uključuju kapitalne troškove provedbe projekta, kao što su npr. troškovi gradnje, strojeva, opreme, troškove stručnog nadzora, upravljanja projektom, vidljivosti i sl. Investicijski troškovi trebaju biti utvrđeni po godinama za svaku godinu investicijskog perioda projekta.
- Troškovi zamjene odnose se na investicijske troškove koje je potrebno poduzeti u slučaju da je ekonomski životni vijek pojedine vrste imovine kraći od referentnog vremenskog razdoblja promatranja projekta (25 godina). Troškove zamjene u pravilu je potrebno uzeti u iznosu jednakom početnim investicijskim troškovima za tu vrstu imovine u godini u kojoj ističe ekonomski životni vijek te imovine.
- Ostatak vrijednosti potrebno je izračunati za onu imovinu čiji je ekonomski životni vijek duži od promatranog referentnog vremenskog razdoblja promatranja projekta (25 godina). Za potrebe izračuna ostatka vrijednosti potrebno je koristiti metodu neto sadašnje vrijednosti novčanih tokova u preostalim godinama životnog vijeka ili metodu amortizacije.

- Operativni troškovi uključuju troškove rada i održavanja nove ili nadograđene infrastrukture i/ili usluge, prije svega troškove radne snage, materijala za održavanje i popravak imovine, potrošnje sirovih materijala, goriva, energije i sl. Procjena budućih operativnih troškova mora biti temeljena na prijašnjim jediničnim operativnim troškovima, ukoliko je primjenjivo.
- Operativni prihodi odnose se na priljeve novca izravno plaćenih od korisnika usluga koje pruža projekt. Prihode je potrebno utvrditi na temelju predviđene količine pruženih usluga i jedinične cijene usluge. Inkrementalni prihodi mogu nastati kao rezultat povećanja cijene usluga, povećanja količine pruženih usluga ili povećanje i cijene i količine pruženih usluga. Prilikom utvrđivanja ukupnih prihoda, potrebno je uključiti i prihode od dodatnih ekonomskih aktivnosti zbog provedbe projekta, kao npr. prihodi od korištenja stare luke (u slučaju projekta izmještanja luka).
- Metodologija i pretpostavke za provođenje financijske analize moraju biti jasno predočene i objašnjene.

## **2. Izračun financijskog jaza i EU sufinanciranja**

U sklopu financijske analize, potrebno je izračunati iznos financijskog jaza kao dio diskontiranih investicijskih troškova početnog ulaganja koji nije pokriven diskontiranim neto prihodima projekta. Na temelju financijskog jaza i stope sufinanciranja potrebno je izračunati očekivani iznos investicijskih troškova projekta za koje se može očekivati EU sufinanciranje.

## **3. Izvori financiranja**

U sklopu financijske analize potrebno je definirati sve izvore financiranja investicijskih troškova projekta po godinama tokom investicijskom perioda projekta. Izvori financiranja u prvom redu uključuju EU sredstva, nacionalna sredstva, doprinos promotora projekta (zajmovi ili vlastiti kapital), i sl.

U sklopu izvora financiranja, prijavitelj mora jasno navesti i objasniti kako planira financirati neprihvatljive troškove projekta.

## **4. Financijska održivost**

U sklopu financijske analize potrebno je dokazati financijsku održivost projekta. Financijska održivost je ostvarena kada su kumulirani novčani tokovi tokom za period od najmanje 5 godina od završnog plaćanja korisniku projekta, veći ili jednaki nuli.

Financijska održivost projekta treba pokazati da projekt u svakom trenutku posjeduje dovoljno financijskih sredstava za pokrivanje novčanih odljeva, tj. potrebno je dokazati kako su dostupni izvori financiranja (EU sredstva, nacionalna sredstva, doprinos promotora projekta (zajmovi ili vlastiti kapital), prihoda projekta, i sl.) dovoljni za pokrivanje troškova projekta tokom referentnog period promatranja projekta, a najmanje 5 godina od završnog plaćanja korisniku projekta.

## **5. Pokazatelji financijskog učinka**

U sklopu financijske analize potrebno je izračunati najmanje sljedeće pokazatelje financijskog učinka projekta: financijsku neto sadašnju vrijednost na investiciju (FNPV) i financijsku stopu povrata na investiciju (FRR).



## 2.9. Ekonomska analiza

Svrha provođenja ekonomske analize je utvrđivanje indikatora ekonomskog učinka projekta za društvo u cjelini, tj. ekonomskom analizom procjenjuje se doprinos projekta općoj društvenoj dobrobiti, a ne samo doprinos projekta vlasniku i upravitelju infrastrukture kao u financijskoj analizi.

**Za projekte manje vrijednosti koji spadaju u kategorije:**

1. **modernizacija i proširenja lučke infrastrukture u morskoj luci s jednom redovitom linijom, a u čijem okruženju nema slične morske luke,**
2. **modernizacija i proširenja lučke infrastrukture u morskoj luci s nekoliko redovitih linija, a u čijem okruženju nema slične morske luke,**
3. **modernizacija i proširenja lučke infrastrukture u morskoj luci s jednom ili nekoliko redovitih linija, a u čijem okruženju postoji slična morska luka**

potrebno provesti samo kvalitativnu ekonomsku analizu.

**Za projekte kategorije 4 - modernizacija i proširenje (uključujući izmještanje) lučke infrastrukture u morskoj luci s jednom ili nekoliko redovitih linija) potrebno je provesti kvalitativnu i kvantitativnu ekonomsku analizu.**

### **1. Kvalitativna ekonomska analiza**

Kvalitativna ekonomska analiza podrazumijeva samo opisno prikazivanje pozitivnih i negativnih učinaka provedbe projekta na društveno blagostanje. Za potrebe prijave projekta na Poziv potrebno je opisati pozitivne i/ili negativne utjecaje provedbe projekta najmanje na sljedeće stavke:

- depopulaciju i iseljavanje stanovništva,
- gospodarski razvoj i radna mjesta,
- financijski položaj i životni standard lokalnog stanovništva,
- zakrčenje postojećih luka, ako je primjenjivo
- korištenje stare luke, u slučaju projekta izmještanja luka.

Uz navedene, poželjno je navesti i druge pozitivne i/ili negativne utjecaje provedbe projekta na društveno blagostanje

### **2. Kvantitativna ekonomska analiza**

#### *Metodologija i pretpostavke kvantitativne ekonomske analize*

Provođenje kvantitativne ekonomske analize za potrebe prijave projekata na ovaj Poziv zahtijeva korištenje sljedeće metodologije i pretpostavki:

- Ekonomsku analizu potrebno je provesti koristeći metodu diskontiranog novčanog toka koja u obzir uzima samo stvarne ekonomske novčane priljeve i odljeve po godinama tokom vremenskog perioda razmatranja analize te ih diskontira odgovarajućom ekonomskom diskontnom stopom.
- Ekonomska analiza temelji se na inkrementalnom pristupu, tj. projektni scenariji uspoređuju se sa scenarijom bez projekta, tj. sa scenarijom do nothing ili do minimum.

- Za potrebe ekonomske analize uzimaju se u obzir novčani tokovi koji nastaju sa stajališta društva u cjelini.
- Za potrebe ekonomske analize i korištenja metode diskontiranog novčanog toka potrebno je koristiti realnu financijsku diskontnu stopu od 5,00%.
- Predviđanja novčanog toka trebaju obuhvatiti razdoblje primjereno ekonomskom vijeku trajanja projekta i njegovim dugoročnim učincima, što za potrebe lučkih projekata iznosi 25 godina, u koje je potrebno uključiti i period provedbe projekata.
- Ekonomska analiza nadovezuje se na novčane tokove financijske analize koje je, prema potrebi, potrebno prevesti iz financijskih u ekonomske korištenjem fiskalnih ispravaka i konverzije tržišnih cijena na cijene u sjeni.
- U sklopu kvantitativne ekonomske analize potrebno je kvantificirati ekonomske koristi i troškove identificirane u sklopu Kvalitativne ekonomske analize za koje se to može učiniti sa odgovarajućom razinom točnosti.

**Metodologija i pretpostavke za provođenje ekonomske analize moraju biti jasno predočene i objašnjene.**

### ***Pokazatelji ekonomskog učinka***

Kako bi projekt bio opravdan za sufinanciranje u sklopu poziva, ekonomska analiza treba pokazati da je ekonomska neto sadašnja vrijednost na investiciju (ENPV) pozitivna, tj. veća od nule te da je omjer koristi i troškova (B/C ratio) veći od jedan.

U sklopu ekonomske analize potrebno je izračunati najmanje sljedeće pokazatelje ekonomskog učinka projekta: ekonomsku neto sadašnju vrijednost (ENPV), ekonomsku stopu povrata (ERR) i omjer koristi i troškova (B/C ratio).

## **2.10. Procjena rizika**

Procjena rizika projekta je nužna kako bi se prije provedbe projekta uočili potencijalni rizici i opasnosti koje mogu produžiti, odgoditi ili stopirati provedbu projekta. Za procjenu rizika projekta potrebno je provesti analizu osjetljivosti, analizu scenarija te kvalitativnu analizu rizika.

### ***1. Analiza osjetljivosti***

Svrha analize osjetljivosti je identificirati kritične varijable tj. varijable čija apsolutna promjena od 1% dovodi do promjene neto sadašnje vrijednosti projekta od najmanje 1%. Varijable koje se minimalno trebaju koristiti u procjeni su:

- 1% promjena investicijskih troškova,
- 1% promjena diskontne stope,
- 1% promjena operativnih troškova,
- 1% promjena prihoda,
- 1% promjena kritičnih varijabli ekonomske analize (**za projekte izmještanja luka, sukladno kvantificiranim ekonomskim koristima i troškovima**).

U sklopu analize osjetljivosti potrebno je provesti i analizu promjenjivih vrijednosti koja pokazuju za koliko se trebaju promijeniti kritične varijable projekta kako bi neto sadašnja vrijednost projekta poprimila vrijednost nula.

## **2. Analiza scenarija**

U sklopu analize scenarija potrebno je definirati niz scenarija s različitim kombinacijama promjena vrijednosti kritičnih varijabli projekta za svaki pojedini scenarij. U sklopu analize scenarija potrebno je definirati osnovni scenarij, optimistični scenarij i pesimistični scenarij.

Za svaki od scenarija potrebno je izračunati pokazatelje financijskog, i ako je primjenjivo, ekonomskog učinka (za slučaj projekta izmještanja luka).

## **3. Kvalitativna analiza rizika**

Kvalitativnom analizom rizika potrebno je uočiti potencijalne rizike, klasificirati ih prema vjerojatnostima njihova nastanka i utjecaju na projekt te predložiti mjere za njihovo ublažavanje i/ili izbjegavanje. Za svaki rizik potrebno je navesti:

- fazu projekta u kojoj rizik nastaje,
- učinak rizika na projekt,
- vjerojatnost pojave rizika,
- utjecaj rizika na provedbu projekta,
- razinu rizika,
- uzrok nastanka rizika,
- mjere za ublažavanje/izbjegavanje rizika.

Kvalitativna analiza rizika u sklopu projekta treba uključivati minimalno sljedeće rizike:

- pogrešna procjena troškova,
- ishođenje potrebnih dozvola,
- poteškoće u provođenju postupaka javne nabave,
- nedostatak interesa potencijalnih izvođača radova i poslova opremanja lučkom infrastrukturom,
- organizacija rada nije učinkovita,
- smanjenje planiranog broja linija u odnosu na projektnu dokumentaciju,
- loši vremenski uvjeti onemogućavaju završetak infrastrukturnih radova na vrijeme,
- nedostatak interesa potencijalnih korisnika usluga i kupaca dobara proizvedenih na otoku,
- i sl.

### **2.11. Zaključak**

U ovom poglavlju potrebno je sažeto prikazati najvažnija saznanja i rezultate analize.