

Koncesija u cestogradnji Bosne i Hercegovine

Ivana Domljan

Građevinski fakultet Sveučilišta u Mostaru, prof. dr. sc.

ivana.domljan@gf.sum.ba

Marijana Prkačin Goluža

JP Autoceste FBiH, mag. ing. aedif.

marijana.prkacin.goluza@gf3.sum.ba

Sažetak: U radu se istražuju uzroci nedovoljne realizacije projekata javno-privatnog partnerstva u oblasti cestovne infrastrukture. Cilj rada je prikazati mogućnost korištenja koncesije kao oblika javno-privatnog partnerstva u izgradnji cestovne infrastrukture u Bosni i Hercegovini, posebice u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Rezultati istraživanja mogu biti od koristi javnim tijelima u provođenju prve faze životnog vijeka projekta javno-privatnog partnerstva, odnosno u izradi potrebne studijske dokumentacije, te potom odabiru potencijalnih projekata javno-privatnog partnerstva u cestovnoj infrastrukturi u Federaciji Bosni i Hercegovini.

Ključne riječi: javno-privatno partnerstvo, projektne financije, koncesija, cestovna infrastruktura, rizici

Road Construction Concession in Bosnia and Herzegovina

Abstract: The paper examines the causes of insufficient implementation of public-private partnership projects in the field of road infrastructure. The aim of this paper is to present the possibility of using the public-private partnership concession in Bosnia and Herzegovina, especially in the Federation of Bosnia and Herzegovina, in the construction of road infrastructure. The results of the research can be useful to public bodies in implementing the first phase of the life cycle of a public-private partnership project, i.e. in preparing the necessary study documentation, and then selecting potential public-private partnership projects in road infrastructure in the Federation of Bosnia and Herzegovina.

Key words: public-private partnership, project finance, concession, road infrastructure, risks

1. UVOD

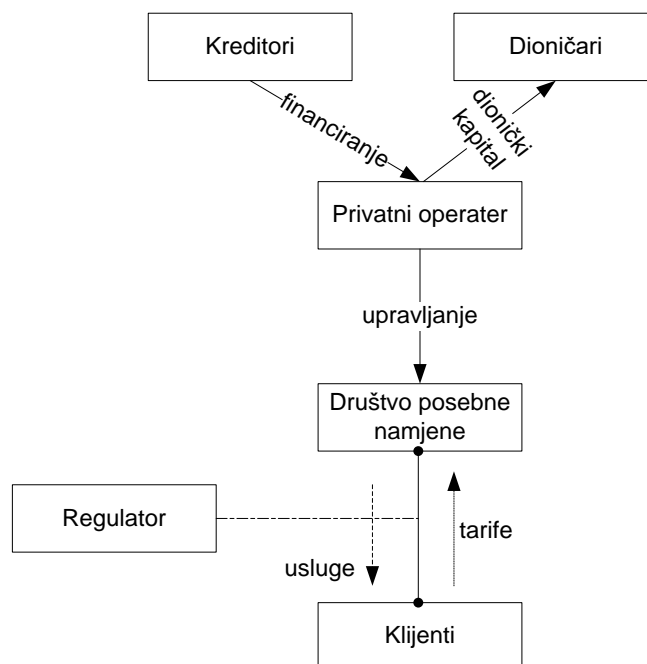
U izgradnji, upravljanju i održavanju infrastrukture u tržišnom gospodarstvu koriste se tri modela financiranja: državno (javno) financiranje, privatno i mješovito (javno-privatno) financiranje.

U financiranju projekata cestovne infrastrukture najčešće se koristi tradicionalni model financiranja. Kod njegove primjene javni je sektor izložen visokom rizicima u fazi pripreme projekta, što se potom odražava na fazu izgradnje i održavanja. Rizici javnog sektora obuhvaćaju rizike vezane za izmjenu zakonske regulative, rezidualnu vrijednost, utjecaj više sile, stanje tržišta, raspoloživost usluge, kvalitetu izrađenog projekta, održavanje građevine, promjene vladajućih političkih aktera, odnose s lokalnim zajednicama, ekološke nepogode i sl. dok privatni sektor preuzima rizik izgradnje cestovne infrastrukture.

Suočavanje javnog sektora s nedostatkom financijskih sredstava i/ili stručnošću i iskustvom u izgradnji infrastrukturnih objekata dovelo je do potrebe korištenja novih modela financiranja poput mješovitog financiranja tj. zajedničkog djelovanja javnog i privatnog sektora.

U primjeni mješovitog financiranja koristi se tehnika projektnog financiranja (sl. 1), čije je osnovno obilježje da se razvoj projekta pretežno financira zajmom i rjeđe emisijom dužničkih vrijednosnih papira (obveznica) koji se otplaćuju iz prihoda koje projekt planira ostvariti dok se imovina projekta koristi kao sekundarni izvor izmirenja obveza (kao garancija). Navedeni model javno-privatnog partnerstva (JPP) sučeljava dva najvažnija interesa sudionika - javnog sektora, koji kao naručitelj nastoji iskoristiti novac poreznih obveznika po načelu dobivanja najveće vrijednosti za novac i privatnog sektora, koji kao ponuditelj želi razviti projekt i maksimizirati dobit na dugi rok (Domljan, 2008a).

Kod koncesijskog ugovora, odgovornosti za isporuku usluge uglavnom je na privatnom partneru. On je formalno-pravno odgovoran za poduzimanje i financiranje ulaganja te postizanje utvrđenog standarda usluge. Zauzvrat, privatni partner ima pravo na prihode od izvršene usluge, u nekim slučajevima i na subvencije, temeljem utvrđenih tarifa usluga.



Slika 1. Model projektnih financija

Bosna i Hercegovina (BiH) kao zemlja u razvoju i zemlja na putu za članstvo u Europskoj uniji (EU) treba ojačati svoj zakonski i regulatorni okvir, uskladiti ih s pravilima EU i tako stvoriti adekvatne formalno-pravne uvjete za pojavu i razvoj javno-privatnog partnerstva u razvoju infrastrukture.

Pored usklađivanja zakonskog i regulatornog okvira iz oblasti koncesija potrebno je i razviti ekspertizu za pravljenje procjena i vršenje odabira potencijalnih projekata za primjenu koncesije te za provođenje dubinskih istraživanja. Tek po provođenju potrebnih analiza i izrada studija izvodljivosti može se provoditi financijska analiza, na temelju koje će se donijeti konačna odluka o (ne) primjeni koncesije u izgradnji cestovne infrastrukture.

2. RIZICI PRIVATNOG FINANCIRANJA CESTOGRADNJE

Ako se zanemare politički, pravni i regulatorni rizici, glavni komercijalni rizici s kojima se susreću projekti javno-privatnog partnerstva u cestogradnji su: (i) promet i prihod te (ii) troškovi gradnje (Li, Mao, Dai and Zhang, 2018).

Odnosni rizici se trebaju detaljno razmotriti u studiji izvodljivosti, koja uključuje: (i) studiju prometa i prihoda utemeljenu na odgovarajućim predviđanjima, (ii) cost-benefit analizu radi utvrđivanja javne (ekonomske, socijalne i okolišne) stope prinosa tj. koristi kako za korisnike (vrijeme i sigurnost putovanja itd.) tako i za nekorisnike (smanjenje zagađenja, buke, ugrožavanje krajolika itd.) te inducirane koristi (poboljšan pristup, razvoj ekonomskih aktivnosti, načini korištenja zemljišta, povećanje zaposlenost itd.) te (iii) financijsku analizu, koja razmatra mogućnosti financiranja, utvrđuje stopu privatnog (financijskog) prinosa, "bankabilnosti" projekta i službu otplate duga (Domljan, 2008b).

U mnogim slučajevima najnesigurniji element studija izvodljivosti je predviđanje prometa i prihoda. Predviđanja se temelje na veličini prometa i njegovom rastu temeljem postojeće mreže. Brojanje prometa i provedene ankete u zoni utjecaja planirane autoceste daju podatke za utvrđivanje izvorno-ciljnih putovanja kao i svrhu putovanja (posao, rekreacija, poslovno putovanje itd.). Korištenje studija iskazanih sklonosti ili dokaza s drugih autocesta može pomoći u procjeni postojeće i buduće voljnosti plaćanja cestarine po određenim segmentima autoceste i tržišta.

Sastavni dio studija izvodljivosti su analize osjetljivosti prometa i prihoda na visinu cestarine. Primjerice, u slučaju autoceste Dulles Greenway u SAD, predviđanja prometa nisu podesno tretirala osjetljivost na visinu cestarine, a desilo se to da su korisnici ceste bili obeshrabreni njenom prvotnom visinom, koja je bila dvostruko veća od one sa spojnomoj Dulles Toll cestom. U drugom, pozitivnom primjeru, JHPC (Državna cestovna korporacija Japana) je tijekom mnogih godina dotjerivala jednadžbu odnosa visine cestarine i preusmjerenja kako bi popravila preciznost predviđanja prometa u svezi s elastičnošću cestarine (Estache, Romero, and Strong, 2000). Nekoliko vrlo interesantnih studija slučajeva vezanih za autoceste u Kini može se naći u Li, Mao, Dai and Zhang (2018).

Prosječan godišnji dnevni promet (PGDP) od 10,000 je donja granica privlačenja privatnog sektora i privatnog kapitala. PGDP ispod te veličine traži potporu vlade (garancije, grantovi i sl.). Nacionalne, visoko prometne autoceste (s barem 15,000 vozila dnevno) su dobra norma profitabilne autoceste. Dakle, da bi promet i prihodi pokrili sve troškove potreban je, grubo govoreći, promet od 10,000 do 15,000 vozila dnevno. Pokriće tekućih troškova traži najmanje 3,500 vozila dnevno, dok pokrivanje troškova prikupljanja cestarina traži približno 1,500 vozila dnevno (Estache, Romero, and Strong, 2000).

Domljan, I., Prkačin Goluža, M.
Koncesija u cestogradnji Bosne i Hercegovine

Veličina prometa je osjetljiva na ekonomski rast i dohodak¹. Motorizacija i pređena kilometraža vozila u pravilu se povećavaju brže nego dohodak. Ta visoka elastičnost na dohodak, posebice putovanja iz okolice, čine autoceste s cestarinom posebno osjetljivim na makroekonomske uvjete. U Mađarskoj je autocesta M1 dostigla svega 50 % očekivanog prometa u prvoj godini djelovanja, pošto je izostao očekivani ekonomski rast (a bilo je i manje no što se očekivalo preusmjeravanja s drugih cesta, jer vlada nije ispunila obećanje da će ograničiti promet kamiona kroz konkurencijske, javne ceste; uzgred, i model na temelju kojega su razvijena predviđanja je koristio parametre prikladne za Francusku ali ne i za Mađarsku).

Velike pogreške u procjeni veličine prometa i prihoda se ne javljaju samo kod tranzicijskih zemalja, nego i kod najrazvijenijih zemalja. Primjerice, u SAD je the Dulles Greenway postigao izvan Washington DC jednu trećinu očekivane dnevne veličine. Čak i poslije smanjenja cestarine za 40 % postigao je tek dvije trećine predviđene početne veličine prometa (Estache, Romero, and Strong, 2000).

Primjeri projekata koji su dramatično precijenili veličinu potražnje su neki meksički projekti kod kojih je stvarna veličina prometa postigla tek jednu petinu predviđenog prometa. Analitičke studije nisu razmotrile razlike putovanja po vremenskim razdobljima (danima, sezonama) niti po vrsti vozila i vrsti putovanja. Nedostaci takvih studija općenito se pripisuju nedostatku ekspertize kod koncesionara, financijera i njihovih konsultanata (Small, and C. Winston, 1999).

Faktori koje treba imati u vidu pri procjeni veličine prometa i prihoda su broj i kvaliteta alternativnih cesta i njihov razvoj, te veza namjeravane autoceste s drugim cestovnim pravcima u sastavu jedne razvijajuće mreže cesta, sa i bez cestarine. Također se često zaboravlja da autoceste s cestarinom opslužuju razne skupine korisnika, uključujući i siromašne u ruralnim područjima koji ne mogu priuštiti plaćanje cestarine kojom bi operatori pokrili investicijska ulaganja u tim tržišnim segmentima. Prema nekim ocjenama standardni modeli prometa koji se koriste u predviđanju potražnje su suviše uopćena i ne uvažavaju dovoljno promjene ponašanja koje prouzrokuju autoceste s cestarinom (Piron, 1999; Castelblanco et al., 2020).

Rizici troškova gradnje su rizici da autocesta neće biti izgrađena u okviru danog proračuna, danog vremenskog okvira ili da neće zadovoljiti određene standarde kvalitete. Posebno su veliki kod samostalnih autocesta s cestarinom tj. onih koje nisu uključene u sustav autocesta s cestarinom. Glavni faktori koji utječu na veličinu troškova su fizičke karakteristike, a važni faktori su i vrsta projekta (nova autocesta, proširenje/popravlanje postojeće autoceste; samostalna autocesta ili kao dio mreže); dužina, kapacitet i dizajn; geografski i geološki aspekti i mehanizam prikupljanja cestarina (Estache, Romero, and Strong, 2000; Khmel and Zhao, 2015).

3. PRIMJENA KONCESIJE NA PROJEKTE CESTOVNE INFRASTRUKTURE U BiH

U Bosni i Hercegovini koncesija je regulirana Zakonom o koncesijama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 32/02, 56/04), zakonima na razini entiteta, primjerice Zakonom o

¹ Istraživanja pokazuju da, globalno promatrano, ulaganja u cestogradnju trebaju iznositi oko 900 milijardi US\$ godišnje da bi se držao korak s globalnom stopom rasta, što znači da se izdvaja 180 milijardi US\$ godišnje odnosno 20% manje no što je potrebno (Garemo, Hjerpe and Halleman, 2018).

koncesijama FBiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 40/02 i 61/06), i zakonima županija u slučaju u Federacije BiH.²

Nadležnost za dodjelu koncesija na razini BiH pripada Vijeću ministara BiH, koje na prijedlog resornog ministarstva pokreće postupak dodjele koncesije i donosi Odluku o vrsti, predmetu i opsegu koncesije koja se dodjeljuje koju potom potvrđuje Parlamentarna skupština BiH.

Postupak dodjele koncesije provodi koncesor, kojeg odredi Vijeće ministara BiH, a koncesor može biti ministarstvo ili drugi organ BiH.

Nadzor nad realizacijom ugovora o dodijeljenoj koncesiji vrši Komisija za koncesije BiH.

Postupak dodjele koncesija može se odvijati putem „samoinicijativne ponude“ zainteresiranih ponuđača ili putem „javnog poziva/tendera“, kada koncesor raspisuje javni poziv/tender i prikuplja ponude za projekt za koji namjerava zaključiti koncesijski ugovor.

Kod samoinicijativne ponude Komisija je nadležna i za davanje ovlaštenja za izravne pregovore između ponuđača koncesijskog projekta i resornog državnog ministarstva, nakon što ministarstvo potvrdi da za tu koncesiju postoji „javni interes“. Ostale zadaće Komisije vezane za izdavanje koncesije su:

- i. donijeti „Dokument o politici dodjele koncesija u BiH“, i pratiti izvršenje odnosno dokumenta;
- ii. pratiti djelovanje koncesionara tijekom cijelog razdoblja trajanja koncesijskog ugovora, odobravati rokove i uvjete standardnog ugovora o pružanju usluga potrošačima, te razmatrati žalbe potrošača;
- iii. davati regulatorne suglasnosti u postupku dodjele koncesija u različitim fazama postupka, u ovisnosti radi li se o postupku izbora koncesionara putem javnog poziva/tendera ili putem samoinicijativne ponude i
- iv. dati suglasnost na:
 - a. studije izvodljivosti
 - b. tenderske uvjete i
 - c. nacrt ugovora o koncesiji.

Zakonom o koncesijama FBiH nadležnost za dodjelu koncesija na razini FBiH ima Vlada Federacije BiH koja na prijedlog resornog ministarstva pokreće postupak dodjele koncesije i donosi odluku o vrsti, predmetu i opsegu koncesije koja se dodjeljuje.

Stručne poslove u vezi sa pripremom konkursa i odluke o davanju koncesije za autoceste, brze ceste i pojedine objekte na magistralnim cestama obavljaju javna poduzeća Autoceste FBiH i Ceste FBiH. Odluka o davanju koncesije donosi se na osnovu provedenog javnog natječaja ili pregovora sa samoinicijativnim ponuđačem.

Važeća zakonska regulativa iz oblasti koncesija u Bosni i Hercegovini ali i u Federaciji BiH nedovoljno je razrađena, neprilagođena primjeni na složenim projektima, prvenstveno zbog ostavljanja mogućnosti različitog tumačenja njezinih dijelova, nedovoljne razvijenosti pripremne faze u kojoj je ključna uloga javnog sektora, nedovoljne razvijenosti faze provođenja tenderskog postupka, potom praćenja koncesijskog ugovora.

Oblast koncesija je vrlo značajna i kao takva čini dio pregovora o pristupanju Bosne i Hercegovine Europskoj uniji (Poglavlje pregovora br.5 - Javne nabavke). Pri tome će Bosna i Hercegovina morati uskladiti svoju zakonsku regulativu s pravilima Europske unije (EU) prije svega s Direktivom 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji³.

Važeća zakonska regulativa o koncesijama u BiH nije usklađena ni s načelima OECD. Načela OECD kao i pravila EU zastupaju načelo jednakog postupanja, nediskriminacije i

² Podzakonski akti vezani za koncesiju na razini FBiH su: (i) Pravila o postupku dodjele koncesije (Sl. novine FBiH, br. 68/06 i 87/11), (ii) Pravila o uvođenju naknade za koncesija (Sl. novine FBiH br. 67/06) i Dokument o politici dodjele koncesije (Sl. novine FBiH br. 64/05, 8/11 i 10/11).

³ Dostupno na: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/2016-01-01>

transparentnosti, kako u javnim nabavkama, tako i u dodjeli koncesija. Zakonska regulativa o koncesijama u BiH dopunjavana je i mijenjana od 2002. god. ali još uvijek nije usklađena s važećom Direktivom EU.

Prema godišnjem planu aktivnosti Komisije za koncesije BiH za 2020. god. predviđeno je usklađivanje zakonske regulative s Direktivom 2014/23/EU, edukacija državnih službenika o koncesijama, kao i izrada nacrtu Dokumenta o politici dodjele koncesija u skladu s Direktivom EU.

Temeljni nedostaci važeće zakonske regulative u BiH:

- Zakonom o koncesijama BiH i Zakonom o koncesijama FBiH nije ispoštovano osnovno načelo nabave radova i usluga prema pravilima EU i načelima OECD tj. načelo jednakog postupanja, nediskriminacije i transparentnosti;
- U BiH i FBiH ne postoji registar koncesija;
- U zakonskoj regulativi ne postoji objava o namjeri dodjele koncesije;
- Zakon o koncesijama BiH i Zakon o koncesijama FBiH uvodi pojam samoinicijativne ponude, što se protivi pravilima EU. Samim tim što Direktiva 2014/23/EU obvezuje koncesora da izvrši objavu namjere o dodjeli koncesije, ne ostavlja se mogućnost samoinicijativne ponude za koncesiju kako je propisano važećom zakonskom regulativom u BiH;
- Važećom zakonskom regulativom u BiH nije omogućena izmjena dodijeljene koncesije pod definiranim uvjetima, bez potrebe za dodjelom nove koncesije;
- Zakonskom regulativom o koncesijama u BiH i FBiH nisu definirane vrste postupka provođenja tendera za dodjelu koncesije.

Na osnovu prethodno definiranih neusklađenosti važeće zakonske regulative može se zaključiti da je koncesijski ugovor u BiH i FBiH moguće zaključiti i provesti, ali isti ne bi bio u skladu s pravilima EU i načelima OECD.

Europski centar znanja o javno-privatnom partnerstvu (utemeljen od Europske komisije i Europske investicijske banke i otvoren za članstvo nadležnih tijela za javno-privatno partnerstvo zemalja članica EU i zemalja kandidatkinja za članstvo u EU) objavio je 2010. god. i dopunio 2011. god. Priručnik za pripremu projekata javno-privatnog partnerstva.

Usporedbom zakonske i podzakonske regulative o koncesijama u BiH i FBiH s navedenim priručnikom, može se zaključiti da je zakonskom regulativom potrebno definirati način provođenja pripreme faze projekata JPP. Zakonskom regulativom obrađena je faza provođenja postupka dodjele koncesija i ugovora o koncesijama. Faza projekta prije nadmetanja, odnosno faza odabira i ocjene projekta, analize troškova, organizacijske pripreme nije obuhvaćena zakonskom regulativom o koncesijama.

Osnova za kvalitetnu procjenu korištenja modela javno-privatnog partnerstva kod potencijalnog projekta je kvalitetno napravljena studija izvodljivosti. Studije izvodljivosti za procjenu projekata JPP trebaju sadržavati minimalno sljedeće: (i) jasnu viziju o budućem modelu javno-privatnog partnerstva s detaljnim prijedlogom modela JPP za potencijalni projekt, zajedno s pravnim detaljima predloženog ugovora o JPP, (ii) PESTELI analizu i (iii) analizu rizika, analizu opcija, analizu rentabilnosti, analizu potreba i sl.

Studije izvodljivosti izrađene za brze ceste u FBiH nisu u potpunosti prilagođene primjeni u projektima JPP, odnosno za procjenu projekata JPP. Potrebno je ih je doraditi kako bi se osigurao temelj za provođenje prve faze životnog vijeka projekata, odnosno procjenu korištenja modela JPP.

Za pojedine dionice brzih cesta izrađene su prethodne studije izvodljivosti na osnovu idejnih rješenja, koje su zbog dorade projekta u fazi idejnog projekta podložne velikim izmjenama, te svojim sadržajem nisu prilagođene primjeni u projektima JPP.

U nastavku se daje pregled studija izvodljivosti za brze ceste u FBiH definirane Transportnom strategijom FBiH.

Tablica 1. Pregled izrađenih studija izvodljivosti brzih cesta u FBiH i potrebnih dopuna za primjenu u projektima JPP

Red. br.	Studija izvodljivosti za brzu cestu	Komentar
1.	Lašva - Jajce - Ključ - Bihać - granica s RH	<ul style="list-style-type: none"> • Za dionicu brze ceste Lašva - Nević Polje prihvaćena je studija izvodljivosti od Komisije za koncesije FBiH. Poslije je donesena odluka o financiranju iz vlastitih sredstava. • Za dio brze ceste Nević Polje - Jajce studija izvodljivosti je izrađena, ali zahtijeva prilagodbu mogućoj primjeni u projektima JPP-a. Potrebno je jasno definirati mogući model JPP, napraviti PESTELI analizu, Analizu opcija, Analizu rizika i ostalo potrebne procjene za donošenje odluke o primjeni modela JPP. • Za brzu cestu Jajce - Ključ - Bihać - granica RH još uvijek nije izrađena studija izvodljivosti.
2.	Jajce - Donji Vakuf - Bugojno - Kupres - Livno - granica s RH	<ul style="list-style-type: none"> • Nije izrađena studija izvodljivosti. Sadržaj studije je potrebno prilagoditi mogućoj primjeni u projektima JPP.
3.	Bihać - Velika Kladuša - granica s RH	<ul style="list-style-type: none"> • Nije izrađena studija izvodljivosti. Sadržaj studije je potrebno prilagoditi mogućoj primjeni u projektima JPP.
4.	Mostar - Široki Brijeg - Grude - granica s RH	<ul style="list-style-type: none"> • Nije izrađena studija izvodljivosti. Sadržaj studije je potrebno prilagoditi mogućoj primjeni u projektima JPP. • Izrađena je prethodna studija izvodljivosti čiji sadržaj nije u potpunosti primjeren i dostatan za donošenje odluke o primjeni modela JPP.
5.	Sarajevo - Goražde - Višegrad - granica sa Srbijom	<ul style="list-style-type: none"> • Studija izvodljivosti je izrađena za dio brze ceste Hrenovica - Goražde (tunel Hranjen), koji je u izgradnji.

Tek po izradi prometne studije i studije izvodljivosti navedenih dionica brze ceste moći će se razmotriti mogućnost primjene modela JPP na tim projektima uz pomno razmatranje ekonomskog stanja FBiH i mogućnosti korištenja proračunskih sredstava za izgradnju cestovne infrastrukture koja nije dio Koridora Vc ali je od iznimne važnosti za prometno povezivanje razvijenijih područja BiH s Koridorom Vc kao kralježnicom cestovne državne mreže.

4. ISKUSTVA U FINANCIRANJU CESTOVNE INFRASTRUKTURE U FEDERACIJI BIH

U FBiH nije dodijeljena niti jedna koncesija projektima iz sektora transporta. Komisija za koncesije dala je suglasnost na Studiju izvodljivosti autoceste na Koridoru Vc 2007. god.

Domljan, I., Prkačin Goluža, M.

Koncesija u cestogradnji Bosne i Hercegovine

U 2012. god. Vlada FBiH donijela je odluku o utvrđivanju javnog interesa za izgradnju brze ceste Lašva - Vitez - Donji Vakuf.

U 2017. god. nisu nastavljene aktivnosti za dodjelu koncesije za izgradnju dionice Tarčin -Ovčari i Rudanka - Medakovo predložene od Ministarstva prometa i komunikacija.

U FBiH dosad nije pokrenuta niti jedna aktivnost koja bi vodila planiranju koncesija za izgradnju cestovne infrastrukture na trasi međunarodnih koridora između BiH i neke od susjednih država.

Prema planu osiguranja financijskih sredstava na najvećem infrastrukturnom projektu u BiH, autocesti na Koridoru Vc kroz BiH jasno je da se za izgradnju Koridora koristi tradicionalni model financiranja putem kreditnih zaduženja, grantova i vlastitih sredstava.

Izvori financiranja za brze ceste koje će u konačnoj cestovnoj mreži biti vezne ceste Koridora Vc i preostalih većih središta države nisu definirani, izuzev dionica brze ceste Lašva - Nević polje i Hrenovica - Goražde.

Upravitelj brzih cesta u BiH, Javno poduzeće Autoceste FBiH, nije u mogućnosti osigurati financijska sredstva za izgradnju brzih cesta.

Transportna strategija FBiH od 2016. god. do 2030. god. navodi da je u FBiH iscrpljen trenutni model financiranja autocesta i brzih cesta i da su potrebni novi modeli ulaganja u izgradnju.

Sukladno tome, izgradnja brzih cesta predstavlja potencijalne projekte za dodjelu koncesije, odnosno korištenje modela javno-privatnog partnerstva kako bi javni naručitelj poboljšao uslugu korištenja cestovne infrastrukture u BiH bez korištenja proračunskih sredstava.

Prema Transportnoj strategiji FBiH planirane brze ceste koje povezuju Koridor Vc sa susjednim zemljama Hrvatskom i Srbijom su:

- Lašva - Jajce - Ključ - Bihać - granica s RH
- Jajce - Donji Vakuf - Bugojno - Kupres - Livno - granica s RH
- Bihać - Velika Kladuša - granica s RH
- Mostar - Široki Brijeg - Grude - granica s RH
- Sarajevo - Goražde - Višegrad - granica sa Srbijom.

Obzirom da su navedene brze ceste važni i složeni projekti cestovne infrastrukture koji povezuju Koridor Vc s preostalim većim gradovima u Bosni i Hercegovini, te na kraju sa susjednim državama, predstavljaju potencijalne prioritetne projekte za korištenje modela javno-privatnog partnerstva.

Imajući u vidu da za predmetne brze ceste još uvijek nije izrađena projektna dokumentacija potrebna za izgradnju moguće je upravljati procesom pripreme projekta za primjenu modela javno-privatnog partnerstva od samog početka projekta, odnosno od faze izrade projektne dokumentacije.

Obzirom na ranu fazu izrade projektne dokumentacije, moguća je i primjena pravila EU i načela OECD na tim projektima, prvenstveno u oblasti zaštite okoliša koja zahtjeva praćenje projekta od same ideje za realizacijom istog.

Poštujući odredbe usvojene Transportne strategije, a s ciljem korištenja prednosti koncesijskih ugovora, BiH je pokrenula aktivnosti na proširenju SEETO mreže (South East Europe Transport Observatory), uvrštavanjem planiranih brzih cesta. Tek po završetku tih aktivnosti može se razmotriti mogućnost pregovora o financiranju s Europskom bankom za obnovu i razvoj ili/ i Europskom investicijskom bankom kao najvećim kreditorima autoceste na Koridoru Vc kroz BiH. Naravno, prije svih aktivnosti nužno je jačanje i prilagodba zakonske regulative o koncesijama pravilima EU.

5. ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina ima elemente pravnog-regulatornog okvira za dodjelu koncesija na projektima cestovne infrastrukture kako na razini države, tako i na razinama entiteta i Distrikta Brčko, te županija.

Federacija BiH još uvijek nema iskustva s primjenom koncesija na projektima cestovne infrastrukture dok je Republika Srpska prvi koncesijski ugovor zaključila u 2018. god.

Zakonske i podzakonske akte za dodjelu koncesija u Federaciji BiH potrebno je doraditi u pogledu preciziranja uvjeta za dodjelu koncesije, te pokrenuti aktivnosti i istraživanja koja će pomoći u donošenju strateškog plana prioriternih projekata cestovne infrastrukture za financiranje putem javno-privatnog partnerstva.

U vezi pristupanja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji potrebno je zakonsku regulativu uskladiti s pravilima EU, kao i načelima OECD. Nedostaci važeće zakonske regulative evidentirani su u radu i mogu poslužiti državnim tijelima i javnoj upravi za razumijevanje postupka i ubrzanje usklađivanja oblasti koncesija s pravilima EU i načelima OECD.

U radu su evidentirani i nedostaci studija izvodljivosti brzih cesta u FBiH neophodni za financijsku analizu tih projekata i donošenje odluke o modelu njihova financiranja. Postojeće studije izvodljivosti brzih cesta je potrebno prilagoditi mogućoj primjeni modela JPP.

LITERATURA

1. Castelblanco, G., Guevara, G., Mesa, H. and Flores, D.: Risk Allocation in Unsolicited and Solicited Road Public-Private Partnerships: Sustainability and Management Implications, *Sustainability*, 2020, 12(11):4478.
2. Domljan, I.: Rizici privatnog financiranja gradnje cesta s naplatom cestarina, Zbornik radova, 2. internacionalni naučno-stručni skup Građevinarstvo – nauka i praksa, Univerzitet u Podgorici, Crna Gora, 2008a.
3. Domljan I.: Financial Challenges of Corridor Vc Motorway Construction in BiH, 22nd IPMA World Congress Project Management to Run, Roma, Italy, 2008b.
4. Estache A, Manuel Romero and John Strong: Toll Roads, in Antonio Estache and Ginés de Rus (eds.), *Privatization and Regulation of Transport Infrastructure*, The World Bank, Washington, D.C., 2000, pp. 235-305.
5. Garemo, N., Hjerpe, M. and Halleman, B.: *A better road to the future - Improving the delivery of road infrastructure across the world*. New York: McKinsey & Company and International Road Federation, 2018.
6. Khmel, V. and Zhao, S.: *Arrangement of Financing for Highway Infrastructure Projects under the Conditions of Public-Private Partnership*, IATSS Research, 2015.
7. Li, J. Mao, P., Dai, Z, and Zhang, J.: Traffic Allocation Mode of PPP Highway Project: A Risk Management Approach. *Advances in Civil Engineering*, 2018, Volume 2018, Article ID 7193948, <https://doi.org/10.1155/2018/7193948>.
8. Piron, V.: Urbain-Interurbain: La Problematique est devenue globale, *Transports*, 1999, 393, January-February. pp. 25-42.
9. Small, K. and C. Winston, C.: The Demand for Transportation: Models and Applications, in J. A. Gomez-Ibanez, W.B. Tye, and C. Winston (eds), *Essays in Transportation Economics and Policy*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1999, pp. 11-55.