

Zagreb, 11.1.2024.

REPUBLIKA HRVATSKA
GRAD ZAGREB
Trg Stjepana Radića 1

n/r gospodina Tomislava Tomaševića, gradonačelnika

**Predmet: Sažetak pravnog mišljenja vezanog za mogući raskid Ugovora o koncesiji
(kako je niže definiran)**

Poštovani gospodine gradonačelnice Tomašević,

Od našeg je odvjetničkog društva Grad Zagreb zatražio pravno mišljenje o postojanju pravne osnove na strani Grada Zagreba na jednostrani raskid Ugovora o koncesiji sklopljenog između Grada Zagreba i društva Zagrebačke otpadne vode d.o.o. (u daljnjem tekstu: ZOV) 16.12.2000. godine (zajedno sa svim dopunama i priložima, u daljnjem tekstu: Ugovor o koncesiji). Dodatno, zatraženo je i putem ovlaštenih stručnjaka analizirati i određene financijske posljedice takvog raskida kao potencijalne obveze Grada Zagreba kojeg iz istoga mogu proizaći. Mišljenjem smo načelno analizirali radnje i postupke koje prethode raskidu Ugovora o koncesiji odnosno radnje koje će uslijediti nakon raskida Ugovora o koncesiji. Poseban dio mišljenja, kao njegov prilog, čini analiza financijskih učinaka raskida Ugovora o koncesiji, koju je izradilo društvo Mazars Cinotti Savjetovanje d.o.o., Zagreb.

Primili smo i Vašu uputu da izradimo i sažetak pravnog mišljenja s naglascima na odlučne zaključke u pogledu predmeta rada savjetnika.

Pravno mišljenje kao i ovaj sažetak sačinjeno je na temelju činjenične građe koja nam je dostavljena i koja nam je predočena na održanim sastancima. Pri izradi pravnog mišljenja krenulo se od pretpostavke da sva pregledana dokumentacija predstavlja vjeran preslik izvornika, da sadrži autentičan prikaz činjenica te da nije bilo dodatne dokumentacije koja bi mogla utjecati na ovo mišljenje, odnosno sažetak i zaključke koji se u njemu iznose. Molimo primite na znanje da je ovo pravno mišljenje rezultat analize činjenične građe, primjenjivih propisa te našeg profesionalnog znanja i iskustva, kao i znanja i profesionalnog iskustva financijskih savjetnika koji su nam asistirali pri njegovoj izradi.

U nastavku donosimo sažetak pravnog mišljenja.

1.1 Raskid Ugovora o koncesiji

Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23, u daljnjem tekstu: ZOO)¹ predstavlja temeljni propis kojim se uređuju osnove obveznih odnosa te ugovorni i izvanugovorni obvezni odnosi. Odredbom članka 2. ZOO-a utvrđena je načelna sloboda određivanja obveznih odnosa uz generalna ograničenja da takve odnose nije moguće urediti protivno pravilima i načelima zaštite javnog poretka. Sloboda uređivanja obveznih odnosa, posebno kada je riječ o pravnim poslovima, prvenstveno bi značila da sudionik odnosno ugovorna strana samostalno odnosno zajedničkom i suglasnom voljom s drugom stranom odlučuje o nastanku i sadržaju pravnog posla. ZOO izrijekom navodi da se ugovor može raskinuti samo na dva načina: suglasnošću volja ugovornih strana (sporazumno) ili temeljem zakona (čl. 160. st. 1. ZOO-a). Raskid ugovora temeljem sporazuma ugovornih strana moguć je sklapanjem ugovora o raskidu (sporazumni raskid) ili kao jednostrani raskid na temelju prethodnog sporazuma ugovornih strana. Ugovorne strane Ugovora o koncesiji poslužile su se upravo potonjom mogućnošću i samim ugovorom regulirale način njegova prestanka, odnosno raskida.

Pitanje raskida Ugovora o koncesiji, kao i obveza ugovornih strana tijekom razdoblja svojevrsnog „*otkaznog roka*“ regulirani su odredbom članka 14. Ugovora o koncesiji.

Odredbom članka 14.1 Ugovora o koncesiji, među ostalim načinima prestanka važenja ugovora navedena je i mogućnost njegova prestanka „*raskidom Grada po diskrecijskoj ocjeni sukladno članku 14.13.*“ Odredbom članka 14.13. Ugovora o koncesiji ugovoreno je da Grad Zagreb može, po vlastitoj diskrecijskoj ocjeni, jednostrano raskinuti Ugovor o koncesiji u bilo koje vrijeme po isteku tri godine od posljednjeg prethodnog prihvata uređaja. U tom slučaju, Grad Zagreb će dopisom obavijestiti ZOV, kao koncesionara najmanje šest punih kalendarskih mjeseci prije namjeravanog dana raskida. Raskid Ugovora o koncesiji stupa na dan koji je Grad Zagreb označio kao dan raskida, pri čemu između dana primitka dopisa o namjeravanom raskidu od strane ZOV-a i dana raskida Ugovora mora proći najmanje šest mjeseci.

Odredbom članka 14.16. Ugovora o koncesiji predviđeno je i da će u slučaju njegova prestanka uslijed diskrecijske odluke Grada Zagreba u skladu s odredbom članka 14.13. Ugovora o koncesiji, Grad Zagreb biti dužan platiti naknadu za raskid temeljem formule određene u Prilogu C7 Ugovora, a o čemu će više biti riječi u financijskoj analizi. Izračun naknade ugovorne strane povjerit će međunarodnom ovlaštenom javnom revizoru/računovođi.

¹ Zakon o koncesijama (Narodne novine broj 69/17 i 107/20) kao specijalni propis također regulira načine prestanka koncesije. Tako je odredbom članka 70. Zakona o koncesijama predviđeno, među ostalim, da koncesija prestaje jednostranim raskidom ugovora o koncesiji i u slučajevima propisanim samim ugovorom o koncesiji. Razlozi za jednostrani raskidi ugovora o koncesiji navedeni su u članku 73. Zakona o koncesijama i prvenstveno se odnose na raskid zbog neispunjenja obveza koncesionara, osim u dijelu stavka 1. točke 12 koja propisuje da se ugovor o koncesiji može jednostrano raskinuti u skladu s odredbama ugovora o koncesiji i odredbama zakona kojima se uređuje opći upravni postupak.

Jedan od najizravnijih učinaka raskida Ugovora o koncesiji na strani Grada Zagreba je potpuno preuzimanje posjeda nad Uređajem i Lokacijom uređaja.²

Temeljem Ugovora o koncesiji, a napose odredbi članaka 1.4. i 3.3. Uređaj i Lokacija uređaja dani su u isključivi posjed i kontrolu ZOV-u u svrhu ispunjavanja dane koncesije temeljem Ugovora o koncesiji, a za vrijeme razdoblja koncesije i za svrhe određene u Ugovoru. Prema informacijama koje smo zaprimili od ovlaštenih predstavnika Grada Zagreba, kao i prema naravi trajanja i ispunjenja obveza iz Ugovora o koncesiji, ZOV se nalazi u samostalnom i isključivom posjedu Uređaja i Lokacije uređaja.

1.2. Rješavanje sporova

Rješavanje sporova propisano je odredbom članka 16. Ugovora o koncesiji. Prema Ugovoru o koncesiji, spor se odnosi na bilo koji zahtjev s kojim druga strana nije suglasna te svaki spor ili nesuglasje do kojeg dođe između Grada Zagreba i ZOV-a u vezi sa ili koji nastane iz Ugovora o koncesiji ili njegovog ispunjenja (uključujući sporove koji se odnose na postojanje, valjanost, tumačenje, ispunjenje, povredu ili prestanak Ugovora). Ugovorom o koncesiji predviđeno je da se sporovi rješavaju pregovorima, mogućim posredovanjem, rješavanjem pred Koncesijskim arbitražnim vijećem kao posebnim tijelom formiranim od ugovornih strana na temelju Ugovora te u posljednjoj instanci arbitražom.

Koncesijsko arbitražno vijeće zasniva svoje odluke na odredbama Ugovora o koncesiji, pravu Republike Hrvatske (uključujući gdje je primjenjivo, odluke, naredbe i druge propise Grada Zagreba) te na činjenicama i okolnostima spora kako su ga strane Ugovora o koncesiji prezentirale Koncesijskom arbitražnom vijeću. Pravila i postupak koncesijskog arbitražnog vijeća određena su Ugovorom o koncesiji, jezik postupka bit će engleski, a sjedište Koncesijskog arbitražnog vijeća u Zagrebu.

Arbitraža, kojom se spor rješava konačno i na obvezujući način za stranke može se pokrenuti samo nakon (i) što su pregovori prekinuti, (ii) što je posredovanje prekinuto (iii) ako se Koncesijsko arbitražno vijeće nije formiralo nakon 30 dana od dana početka spora odnosno nakon što Koncesijsko arbitražno vijeće donese odluku (pretpostavljeno kojom jedna ugovorna strana nije zadovoljna) ili nakon što isto ne donese odluku u roku od tri mjeseca od primitka spora

Arbitraža se provodi po UNCITRAL Arbitražnim Pravilima koja su na snazi u trenutku pokretanja arbitražnog postupka. Broj arbitara bit će tri dok je mjesto arbitraže Zagreb. Arbitražni postupak vodit će se na engleskom jeziku. Pravo imenovanja imat će Stalno izabrano sudište pri Hrvatskoj gospodarskoj komori, koje će osigurati i administrativnu potporu arbitraži.

1.3. Iz svega zaključujemo:

² Prema definiciji iz Ugovora o koncesiji „Lokacija uređaja“ označuje zemljište u vlasništvu Grada na kojem će se graditi uređaj dok „Uređaj“ označuje uređaj za pročišćavanje otpadnih voda, upravno-pogonske objekte i sve vezano uz uređaj, kao i opremu ugrađenu od strane Koncesionara. Uređaj ne uključuje glavni kolektor, crpnu stanicu Mičevac, Domovinski most i pristupnu cestu.

- a) Grad Zagreb ima pravo na jednostrani raskid Ugovora o koncesiji i to po vlastitoj diskrecijskoj ocjeni.
- b) Raskid Ugovora o koncesiji izjavljuje se 6 mjeseci prije nastupa samog raskida što bi značilo da će od dana kada će ZOV-u prispjeti pismo o raskidu isti nastupiti protekom roka od 6 mjeseci.
- c) Ugovorne strane dužne su po primitku raskida imenovati međunarodne ovlaštene javne revizore/računovođe koji će izračunati naknadu za raskid utvrđenu po formuli iz Priloga C7 Ugovora o koncesiji.
- d) Nakon raskida Ugovora o koncesiji ZOV kao koncesionar predaje Gradu Zagrebu u posjed i nadzor uređaj u čistom i urednom stanju, u razumnoj mjeri u stanju normalnog funkcioniranja i održavanja, te pripravnog za svrhe za koje je namijenjen (izloženom normalnom trošenju i habanju).
- e) Nakon raskida ugovora ZOV, kao koncesionar, daje Gradu Zagrebu neisključivu, trajnu licencu, bez naknade, na vlastitu tehnologiju ili ustupa stečenu licencu za svu tehnologiju u bilo čijem vlasništvu nužnu za rad Uređaja koju je nabavio od treće osobe.
- d) Ukoliko ugovorne strane spor koji u vezi s ili nastane iz Ugovora o koncesiji ili njegovog ispunjenja ne riješe mirnim putem njegovo rješavanje mogu povjeriti arbitraži koja će isti riješiti po UNCITRAL Arbitražnim Pravilima.

S poštovanjem,

Odvjetničko društvo Škurla, Durmiš i Spajić d.o.o.



PRILOG 1

Sažetak Mazars Cinnoti Savjetovanje d.o.o.



Projekt Clean

Sažetak našeg razumijevanja

mazars

Predmet: Naše razumijevanje pitanja naknade pri raskidu Ugovora o koncesiji potpisanog između Grada Zagreba i društva Zagrebačke otpadne vode d.o.o. prema diskrecijskoj ocjeni Grada Zagreba

Poštovani g. Durmiš,

U nastavku možete pronaći sažetak našeg razumijevanja potencijalnih financijskih efekata raskida Ugovora o koncesiji potpisanog između Grada Zagreba i društva Zagrebačke otpadne vode d.o.o. prema diskrecijskoj ocjeni Grada Zagreba.

1. Pozadina našeg rada

Sukladno uvjetima Ugovora o angažmanu za usluge financijskog savjetovanja, procijenili smo posljedice potencijalnog prijevremenog raskida Ugovora o koncesiji koji su sklopili Grad Zagreb (nadalje: „GZ“ ili „Grad“) i društvo Zagrebačke otpadne vode d.o.o. (nadalje „ZOV“ ili „Društvo“ ili „Koncesionar“) prema diskrecijskoj ocjeni Grada, fokusirajući se pri tome na financijske implikacije raskida ugovora na Grad Zagreb (sve nadalje: „Raskid Ugovora“).

Naš angažman proveden je isključivo za Vašu informiranost u svezi sa Raskidom Ugovora. Naš angažman i rad bio je znatno manji od procedura i opsega revizije, dubinskog snimanja i / ili stručnog mišljenja te ne možemo garantirati da smo identificirali sva pitanja od značaja koja se odnose na okolnosti Društva ili glede Raskida Ugovora. Slijedom toga, ne izražavamo revizorsko mišljenje o prezentiranim financijskim informacijama koje su prezentirane ili su uključene kao sažetak na sljedećim stranicama ove analize.

Ne izražavamo nikakvo mišljenje glede oportuniteti Raskida ugovora te odluka nastaviti ili ne s Raskidom ugovora ostaje isključivo na odgovornosti Grada. Nalazi u našem dopisu i izvještaju se ni na koji način neće tumačiti kao preporuka po pitanju Raskida Ugovora. Informacije predstavljene u ovom pismu predstavljaju našu najbolju procjenu mogućih rizika povezanih s pruženim informacijama i činjeničnim okolnostima.

2. Financijska razmatranja

Naša analiza se fokusirala na dva odvojena pitanja, kako slijedi u nastavku:

- Indikativna vrijednost računa koje treba platiti Društvu do isteka Ugovora o koncesiji.
- Moguće vrijednosti izračunate naknade za Raskid ugovora

Ad a) Indikativna vrijednost računa

Na temelju podataka koji su nam dostupni, preostala indikativna vrijednost računa koje Grad Zagreb treba platiti ZOV-u (izravno ili neizravno preko tvrtke Vodopskrba i odvodnja d.o.o.) procijenjena je na dva različita datuma, 30. rujna 2023. i 30. lipnja 2024, sve kako je prikazano u nastavku:

Projekt Clean - Primjenjiva naknada počevši sa 1. listopadom 2023.			Projekt Clean - Primjenjiva naknada počevši sa 1. srpnjem 2024.		
EUR '000	Nominalno	NPV	EUR '000	Nominalno	NPV
Ukupno kapitalna naknada	224 881	205 016	Ukupno kapitalna naknada	192 755	179 141
Ukupno naknada za upravljanje i rad	195 958	178 318	Ukupno naknada za upravljanje i rad	169 444	157 277
Ukupno neto (bez PDV-a)	420 839	383 334	Ukupno neto (bez PDV-a)	362 199	336 418
Ukupno bruto (sa PDV-om)	487 438	443 998	Ukupno bruto (sa PDV-om)	419 498	389 637

Napomena: (NPV izračunat za indikativne svrhe uz diskontnu stopu od 3,395% u skladu s procjenama PwC-a)

Treba napomenuti da se budući elementi preostalih računa iskazuju indikativno, a s obzirom da su iznosi koje ZOV treba fakturirati Gradu uvelike pod utjecajem nekoliko budućih i neizvjesnih stavki, kao što su buduća količina mulja, inflacija, buduće cijene energije i sl.

Ad b) Moguće vrijednosti izračunate naknade za Raskid ugovora

U skladu s postupkom kako je definiran u Ugovoru o koncesiji, procjenu stvarne naknade za Raskid ugovora koju treba platiti Koncesionaru, treba odrediti neovisni stručnjak kojeg odaberu ugovorne strane (navedeno pod pretpostavkom da naknada za raskid nije dogovorena između ugovornih strana).

Prema Dodatku C7 Ugovora o koncesiji, Koncesionaru se treba isplatiti naknada za raskid koja uključuje:

- Naknadu izravnih troškova koje je imao Koncesionar kao rezultat raskida ugovora (tj. senior dug koji treba vratiti – nije primjenjivo jer je senior dug u potpunosti otplaćen – i troškove raskida postojećih aktivnih ugovora),
- Obeštećenje za "Nedostatni povrat od vlastitog kapitala" s ciljem vraćanja povijesnog povrata na kapital na razinu od 15%, u slučaju ako bi povijesni povrat bio ispod te razine. Ova komponenta izračuna nije primjenjiva jer su povijesni povrati Koncesionara bili iznad razine od 15%,
- Obeštećenje s ciljem povrata vlastitog kapitala Koncesionara i "budućih povrata na kapital" istoga (povijesni povrati su već postignuti pa se zanemaruju za potrebe ovog dopisa),

Definicija treće stavke iznad podložna je različitim tumačenjima. Ista se izračunava kao:

$$\text{Vlastiti kapital} + \text{Vlastiti kapital} * \text{ugovorna godišnja stopa povrata od 15\% za preostale godine koncesije}$$

Definicija *Vlastitog kapitala* podložna je tumačenju.

Strogo primjenjujući odredbe ugovora, *Vlastiti Kapital* Društva bi iznosio 23 milijuna eura, što je jednako temeljnom kapitalu i kapitalnim rezervama Društva, a što bi rezultiralo odštetom od približno 38 milijuna eura uz pretpostavku datuma Raskida ugovora na 30. lipanj 2024.

Prema dostupnim podacima, ZOV i njegovi dioničari zauzimaju drugačiji stav glede definicije *Vlastitog kapitala*. Na temelju dva scenarija koja je predstavio ZOV, vrijednost *Vlastitog kapitala* je 117 milijuna eura ili 134 milijuna eura. Posljedično, prema različitim izračunima koje je prezentirao ZOV i njegovi savjetnici, naknada za raskid bi potencijalno mogla iznositi 202 milijuna eura ili 230 milijuna eura (izračuni izvršeni na dan 30. rujna 2023., ne uzimajući u obzir troškove raskida ili porezne učinke).

Iako smatramo da su rezultati izračuna naknade za raskid iskazani od strane ZOV-a precijenjeni, prvenstveno iz razloga što takav izračun naknade rezultirala dvostrukim plaćanjem dijela dobiti koju je ostvario ZOV, bitno je za naglasiti da ne možemo pouzdano predvidjeti pristup koji bi za izračun naknade primijenio imenovani neovisni stručnjak.

Međutim, mišljenja smo da je vjerojatno da ukupni iznos naknade za raskid ugovora ne bi trebao biti veći od ukupnog iznosa računa koje bi Grad Zagreb trebao platiti Koncesionaru u slučaju da ugovor o koncesiji istekne na ugovoreni krajnji datum, tj. pretpostavljamo da naknada za raskid (ne uzimajući u obzir troškove raskida i ostalih ugovora te porezne efekte) ne bi trebala biti veća od preostale kapitalne naknade.

Takav stav je poduprijet i činjenicom da su si dioničari ZOV-a, iz poslovanja koje se temelji na ugovoru o koncesiji, već isplatili značajnu dobit, a sama stopa povrata je krajem 2023. iznosila preko 15%. Iako se u samom ugovoru ciljna stopa povrata od 15% izrijeком ne spominje, navedena razina povrata je ona koja je predviđena u početnom financijskom modelu iz ugovora.

Paralelno sa postupkom raskida ugovora o koncesiji, treba donijeti odluku o tome treba li Grad zadržati ugovor o upravljanju i održavanju sa društvom ZOV UIP d.o.o. (sestrinska tvrtka društva ZOV) ili izravno preuzeti navedene poslove (obije opcije je potrebno pravno sagledati). Uz činjenicu da je svakako potrebno analizirati operativne posljedice preuzimanja ugovora, izravnim preuzimanjem ugovora i djelatnosti bi Grad mogao ostvariti dodatne uštede.

3. Zaključak

Iako postoje objektivne poteškoće vezane uz točan izračun preostalih računa plativih ZOV-u po ugovoru o koncesiji, kao i uz izračun same naknade za raskid, mišljenja smo da, s ekonomskog stajališta, neovisni stručnjak ne bi utvrdio naknadu za raskid koja bi rezultirala većim troškom za Grad, od vrijednosti preostalih računa koje Grad Zagreb treba platiti ZOV-u u skladu sa redovnim istekom ugovora o koncesiji.

Međutim, važno je napomenuti da uslijed nepostojanja jasnih smjernica u članku 14.16 ugovora o koncesiji, a koje bi trebale definirati kako će neovisni stručnjak obaviti svoj angažman i izračunati naknadu za raskid, kao i uslijed ograničenja našeg ugovorenog opsega posla, naši se izračuni trebaju smatrati indikativnim i postoji mogućnost da neovisni stručnjak imenovan sukladno navedenom članku 14.16. ugovora o koncesiji donese drugačiji zaključak.

S poštovanjem,

Andrija Garofulić, partner

Mazars Cinotti Consulting d.o.o.