

Financial performance of state-owned enterprises

Bajo, Anto; Primorac, Marko; Zuber, Lana

Source / Izvornik: **Fiscus: prudent and responsible public sector financial management, 2018, 3, 1 - 22**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

<https://doi.org/10.3326/efiscus.2018.5>

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:242:421765>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-08-31**



Repository / Repozitorij:

[Institute of Public Finance Repository](#)



Institut za
javne financije

FISCUS

Razborito i odgovorno upravljanje
financijama javnog sektora

Uspješnost
financijskog
poslovanja poduzeća
(trgovačkih društava)
u vlasništvu države

Br. 5 | prosinac 2017.
doi: 10.3326/hfiscus.2017.5
ISSN 1849-9309

Anto Bajo
Lana Zuber
Marko Primorac

Uspješnost financijskog poslovanja poduzeća (trgovačkih društava) u vlasništvu države

Hrvatska pripada kategoriji europskih država s izrazito visokim udjelom poduzeća (trgovačkih društava) u vlasništvu države u BDP-u. Riječ je o poduzećima koja su raspršena po svim gospodarskim sektorima i čiji je doprinos proračunskim prihodima malen zbog slabog financijskog poslovanja. Cilj je rada utvrditi rezultate financijskog poslovanja poduzeća u državnom vlasništvu te ukazati na problem nadzora nad njihovim poslovanjem. Zbog značajne statističke neusklađenosti podataka analiza uglavnom obuhvaća razdoblje od 2008. do 2016., a glavni su izvori Financijska agencija (Fina), Ministarstvo financija i Ministarstvo državne imovine Republike Hrvatske.

Javna poduzeća

Prema klasifikaciji MMF-a, javna trgovačka društva se nalaze u državnom vlasništvu ili pod državnom kontrolom. Takva definicija dopušta da se i poduzeća u manjinskom državnom vlasništvu nazivaju javnim poduzećima. Hrvatsko zakonodavstvo javnim poduzećima smatra društva u većinskom vlasništvu i pod kontrolom države, koja proizvode dobra i usluge za širok broj potrošača.

Javna bi poduzeća trebala u poslovanju objedinjavati elemente javnosti i tržišnosti. Elementi javnosti ogledaju se u činjenici da najvažnije poslovne odluke donosi država (kao vlasnik trajnog kapitala), da ostvarena dobit (ali i gubitak) poslovanja pripada državnom proračunu, a poduzeće za poslovanje odgovara cijelom društvu, odnosno Saboru kao čuvaru javnog interesa. Elementi tržišnosti primarno se iskazuju u očekivanju da javno poduzeće bude dugoročno financijski zdravo i da je podvrgnuto stalnoj tržišnoj provjeri, te da su cijene koje naplaćuje utemeljene na troškovima poslovanja.

Za javna poduzeća u Republici Hrvatskoj u radu se koristi klasifikacija Fine i OECD-a.¹ Prema toj definiciji, javna su poduzeća *u vlasništvu* države (središnje, federalne, lokalne ili regionalne) koja *ima značajnu kontrolu kroz potpuno, većinsko ili manjinsko vlasništvo*². U Hrvatskoj i drugim tranzicijskim državama postoje i kategorije poduzeća koja prolaze kroz proces pretvorbe i poduzeća u kojima pretvorba nije započela. Radi se o poduzećima s neriješenim vlasničkim odnosima koja nisu dovršila proces pretvorbe vlasništva u prijelazu s planskog na tržišno gospodarstvo.

Javna poduzeća mogu biti organizirana kao dionička ili kao društva s ograničenom odgovornošću, a dijele se na financijska i nefinancijska. *Financijska javna poduzeća* uglavnom su javne financijske institucije poput središnje banke, državne razvojne banke i drugih sličnih financijskih institucija koje za državu obavljaju financijske i fiskalne usluge. Nefinancijska javna poduzeća pružaju usluge na netržišnim načelima, čime se narušava cjenovna konkurencija na tržištu.

Vlada je 2013. utemeljila poduzeća i druge pravne osobe od strateškog i posebnog interesa, u kojima država (kao dioničar) ostvaruje gospodarske ali i strateške ciljeve. Osnovni su ciljevi: pravno i učinkovito obavljati prenesene javne ovlasti, sigurnost, zdravstveno osiguranje, osiguranje kritične infrastrukture, neprekidno pružanje javnih dobara i usluga te osiguranje gospodarskih aktivnosti u interesu građana i države. Javna poduzeća ostvaruju prihode na temelju dodijeljene javne vlasti u kojoj država sudjeluje u određivanju cijena proizvoda i usluga.

U operativnom planu upravljanja državnom imovinom, poduzeća od posebnog interesa su podijeljena u tri kategorije. Prva kategorija su *poduzeća za koja država nije predvidjela privatizaciju*. To su poduzeća iz područja energetike, prometa, vode, igara na sreću i razvojnih banaka. *Druga kategorija obuhvaća poduzeća za restrukturiranje, privatizaciju, prodaju ili početnu javnu ponudu*. Tu spadaju željeznice, zračne luke, tvrtke u području turizma i jedno poduzeće specijalizirano za informatičku podršku države. *Treća kategorija obuhvaća poduzeća koja se prodaju* – u njima država uglavnom ima manjinske udjele. Poduzeća i druge pravne osobe od posebnog interesa su pravne osobe u kojima država ima većinski udio (a to nisu infrastruktura, energija itd.), trebaju restrukturiranje, dokapitalizaciju ili (potpunu ili djelomičnu) privatizaciju, te imaju visoku dobit i dodanu vrijednost.

Veličina i struktura državnog portfelja

Prema podacima Registra godišnjih financijskih izvještaja Fine, Hrvatska je 2016. u većinskom državnom vlasništvu imala 1.149 poduzeća. Od ukupnog broja poduzeća u 2017. (*Prijedlog plana za upravljanje državnom imovinom za 2017.*), više od 600 poduzeća je pod kontrolom opće države, ali u pretežnom vlasništvu jedinica lokalne i područne samouprave. Od većinskog vlasništva poduzeća kojima upravlja središnja država, 49 poduzeća klasificirano je kao od "strateškog interesa" ili "od posebnog državnog interesa". Razlike između te dvije kategorije nisu baš jasne. "Strateške tvrtke" u načelu djeluju u sektorima gdje Vlada određuje cijene ili smatra da ima strateški interes, te se stoga ne predviđa njihova privatizacija. To su poduzeća iz sektora prometa - ceste, željeznice, infrastruktura - ali i tvrtke koje se bave razvojem pomorskih tehnologija i vojne trgovine. Portfelj tvrtki "od posebnog državnog interesa" je raznolik i obuhvaća brojne sektore gospodarstva, uključujući bankarski i sektor osiguranja, pomorski prijevoz, proizvodnju hrane, kemikalija i

¹ Definicija objavljena u: PWC (2015).

² Podjela prema Fini (2017).

farmaceutike, strojarstvo, pružanje IT usluga i hotelski menadžment. Oko trećine tvrtki od strateškog ili posebnog državnog interesa kotira na burzi. U mješovitom vlasništvu, država je u više poduzeća manjinski, a ne većinski vlasnik. Ukupni broj poduzeća u državnom vlasništvu raste, uglavnom su to poduzeća u isključivom državnom vlasništvu. Država je sklonija prodavati poduzeća u kojima dijeli vlasništvo s privatnim sektorom (v. tablicu 1).

Tablica 1. Vlasnička struktura državnih poduzeća od 2008. do 2016.

| Razdoblje | Poduzeće u vlasništvu države i lokalnih jedinica | Poduzeće u državnom vlasništvu | | Poduzeće u mješovitom vlasništvu - pretežito državni kapital | Većinski državna poduzeća ukupno | Poduzeće u mješovitom vlasništvu - pretežito privatni kapital |
|-----------|--|--------------------------------|-----------------------------|--|----------------------------------|---|
| | | Pretvorba u tijeku | Pretvorba još nije započela | | | |
| | I | 2 | 3 | 4 | I+2+3+4 | 5 |
| 2008. | 638 | 59 | 81 | 267 | 1.045 | 434 |
| 2009. | 666 | 45 | 76 | 272 | 1.059 | 430 |
| 2010. | 705 | 46 | 67 | 242 | 1.060 | 439 |
| 2011. | 714 | 48 | 69 | 219 | 1.050 | 432 |
| 2012. | 749 | 57 | 69 | 199 | 1.074 | 421 |
| 2013. | 740 | 24 | 63 | 178 | 1.005 | 408 |
| 2014. | 819 | 22 | 43 | 170 | 1.054 | 390 |
| 2015. | 849 | 24 | 47 | 144 | 1.064 | 369 |
| 2016. | 925 | 43 | 42 | 139 | 1.149 | 340 |

Izvor:
Sistematizacija
autora prema
Fini (2017)

Sudeći prema podacima u gornjoj tablici, očito je pogrešna dominantna percepcija da **država ubrzano privatizira i smanjuje broj poduzeća u svom vlasništvu.**

Vlada je 2016. osnovala Ministarstvo državne imovine i ugasila Državni ured za upravljanje državnom imovinom (DUUDI). *Strategijom upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu države za razdoblje 2013.-2017.* definirani su ciljevi korporativnog upravljanja:

- Učinkovito ostvarivanje vlasničkih prava države putem Vlade i centraliziranih vlasničkih tijela odgovornih Vladi.
- Zakonito, transparentno, odgovorno, profesionalno i učinkovito upravljanje u trgovačkim društvima u vlasništvu države.
- Djelomično ili u cijelosti uvrštavanje dionica trgovačkih društava od posebnog interesa na uređeno tržište kapitala (burze).

Ukratko, **korporativni ciljevi** usmjereni su na završetak procesa pretvorbe utvrđivanjem zakonitog vlasništva nad svim državnim poduzećima, uz povećanje transparentnosti u upravljanju te povećanje udjela dioničkih društava. U Strategiji se spominje i prodaja poduzeća u kojima država sudjeluje kao manjinski vlasnik. Svi su ciljevi smisleni i usklađeni s praksom EU-a, no pitanje je hoće li biti i uspješno provedeni.

Od 2013. strateški je dio portfelja središnje države podijeljen u tri kategorije:

- trgovačka društva i druge pravne osobe od strateškog interesa za RH;
- trgovačka društva od posebnog interesa, u kojima RH ima većinski udio;
- trgovačka društva od posebnog interesa u kojima RH ima vlasništvo manje od 50% i čije dionice kotiraju na uređenom tržištu kapitala.

Unatoč tome, ne postoji jasna razlika između poduzeća u prvoj i drugoj kategoriji. Primjerice, u prvoj se kategoriji nalaze poduzeća od *strateškog interesa* poput Hrvatske elektroprivrede, Hrvatskih šuma, Hrvatskih željeznica i Hrvatskih cesta koja upravljaju javnim dobrima pa se pretpostavlja da ih kao poduzeća od strateške važnosti država ne namjerava privatizirati. Ipak, Vlada je nekoliko puta tijekom 2017. najavljivala mogućnost djelomične privatizacije HEP-a, što narušava tezu da poduzeća u prvoj kategoriji ne bi trebala biti privatizirana.

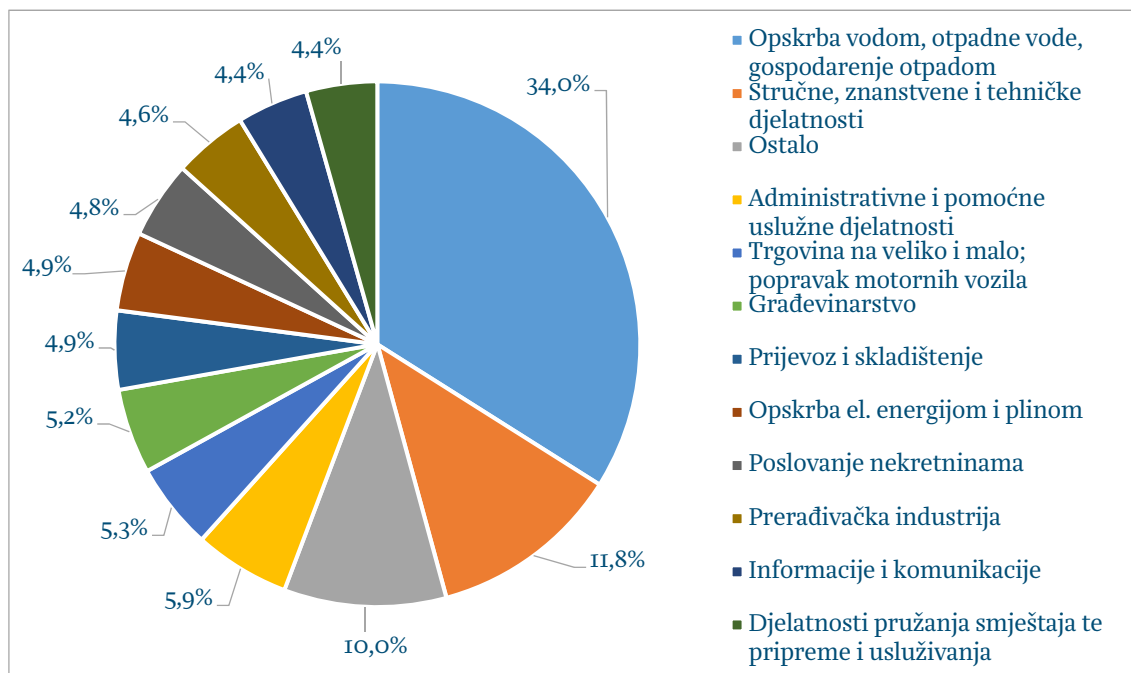
U drugoj se kategoriji nalaze poduzeća od *posebnog interesa* u kojima država ima većinski udio, a koja trebaju biti organizirana kao dionička društva, s mogućnošću djelomične ili potpune privatizacije. U toj su kategoriji Croatia Airlines, Hrvatska pošta, Narodne novine te društva s ograničenom odgovornošću poput zračnih luka i nekih instituta. Uglavnom su u stopostotnom vlasništvu države i bez izraženih namjera za doglednom privatizacijom, premda pripadaju različitim gospodarskim sektorima, od prometa i prijevoza do bankarstva i osiguranja.

Poduzećima u trećoj kategoriji država je manjinski vlasnik; smatraju se važnima za gospodarstvo te država kvalitetnom kontrolom jamči stabilnost njihova poslovanja. Poduzeća te kategorije posluju u djelatnostima koje bi se teško mogle svrstati u javni interes, primjerice hotelski objekti Sunčani Hvar, autoindustrijsko poduzeće Đuro Đaković, prehrambeno poduzeće Podravka itd.

Sektorska raspodjela poduzeća u većinskom državnom vlasništvu u 2016.

U kategoriji „stručne i znanstvene djelatnosti“ nalazi se širok spektar različitih poduzeća. U toj su kategoriji neki dijelovi Hrvatske elektroprivrede, Hrvatskih šuma, poneko brodogradilište, ali i poduzetnički inkubatori, razvojne agencije i razni instituti. U kategoriji „ostalo“ nalaze se malo zastupljene djelatnosti poput javne uprave i obrane, rudarstvo i vađenje, financijske djelatnosti te djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi.

Grafikon 1. Poduzeća u većinskom vlasništvu države po sektorima u 2016. (u %)



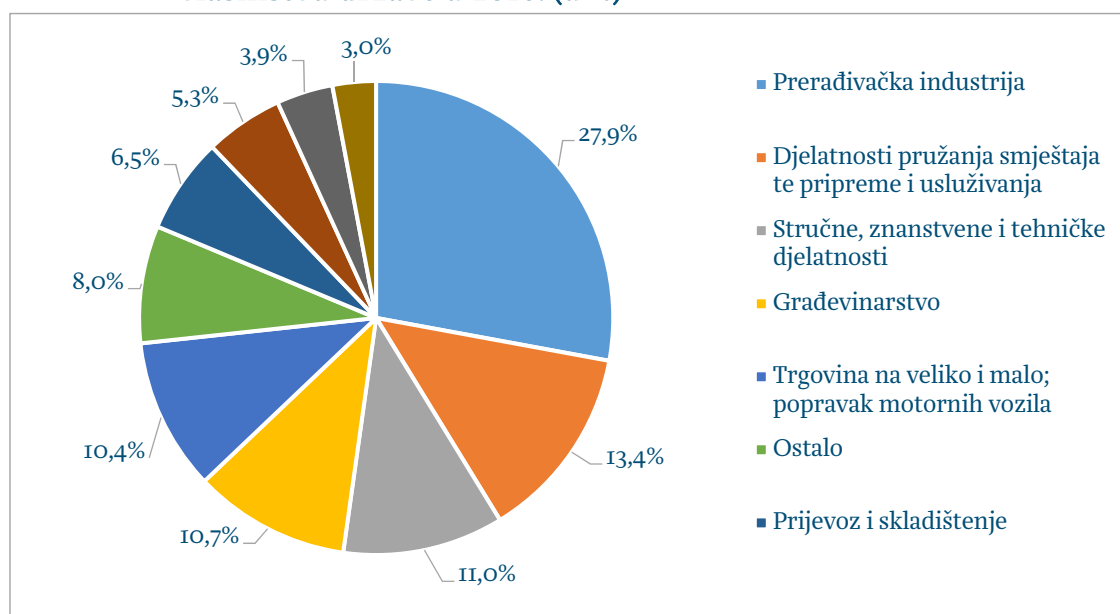
Izvor:
Sistematizacija
autora prema
Fini (2017)



Ukratko, **državni je portfelj nefokusiran i raznolik**. Naime, polovicu portfelja čiji je većinski vlasnik država čine poduzeća iz tri sektora - *vodoopskrba i zbrinjavanje otpada, stručne i znanstveno-tehničke djelatnosti te administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti*. Zanimljivo, druga polovica portfelja rascjepkana je na **gotovo jednake dijelove** i podijeljena među različitim industrijama i sektorima - od popravka motornih vozila do ugostiteljstva i smještaja.

Portfeljem poduzeća u kojima je država manjinski vlasnik dominira s čak 28% prerađivačka industrija, primjerice **Ledo, Jamnica, Končar, 3. maj, Zagrebačke pekarnice Klara** itd. U kategoriji građevinarstva nalazi se npr. **Dalekovid** koji uglavnom brine o javnoj prometnoj infrastrukturi, a u trgovini na veliko i malo nalaze se npr. **Pevec, Kraš**, pa i medijsko poduzeće **INovine**. Gotovo isti udio u portfelju imaju poduzeća koja pružaju smještaj i ugostiteljske usluge - radi se o četrdesetak hotela i ljetovališta u manjinskom državnom vlasništvu.

Grafikon 2. Sektorska struktura poduzeća u manjinskom vlasništvu države u 2016. (u %)



Izvor:
Sistematizacija
autora prema
Fini (2017)

Manjinski dio portfelja čine relativno uspješna poduzeća u svim industrijama - od veleprodaje i maloprodaje do prerade hrane, brodogradnje ili proizvodnje transformatora. *Stječe se dojam da država želi biti prisutna u svim uspješnijim poduzećima, premda nije uvijek jasno kako to doprinosi proračunu ili poslovanju tih društava.* Zapravo, država je u velikom broju tih poduzeća postala vlasnik pretvaranjem svojih potraživanja u udjele u kapitalu u provedenim stečajnim postupcima i postupcima predstečajnih nagodbi. Dakle, u manjinskom vlasničkom portfelju država je prisutna u velikom broju različitih sektora koji nisu usmjereni na pružanje javnih dobara i usluga.

S obzirom da dobit u državni proračun uplaćuju samo poduzeća od strateškog i posebnog značaja, za državni je portfelj značajna informacija o sektorskoj podjeli tog dijela državnog portfelja. Većina je strateških trgovačkih društava u 2014. bila iz sektora prometa i komunikacija, te usluga, trgovine i turizma. Dvostruko je zastupljenija proizvodnja i trgovina od energetike. Takav stupanj sektorske raspršenosti govori da je država vlasnički aktivna u velikom broju gospodarskih sektora. Zaslužuju

li poduzeća iz sektora turizma, ugostiteljstva i trgovine, banaka status poduzeća od *strateške* važnosti za Republiku Hrvatsku?

Rezultati financijskog poslovanja javnih trgovačkih društava od strateškog i posebnog interesa od 2005. do 2016.

Unatoč velikom broju poduzeća u vlasništvu države, obvezu uplate dobiti u proračun imaju samo poduzeća od strateškog i posebnog interesa za državu. Na temelju godišnjih zakona o izvršavanju državnog proračuna RH i odluka o visini, načinu i rokovima uplate sredstava trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za državu u državni proračun, država svake godine određuje popis trgovačkih društava koja su dužna uplatiti dobit u državni proračun. U nastavku se analizira poslovanje samo onih poduzeća koja su obveznici uplate dobiti u državni proračun.

Vlada je tek 2009. donijela *Odluku o utvrđivanju popisa trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za RH* (takva je odluka prije toga donesena samo 2004. kada je na popisu bilo 210 strateških državnih poduzeća), koja je bila osnovica za utvrđivanje poduzeća obveznika uplate dobiti u proračun. Za pretpostaviti je da su prije 2009. dobit u državni proračun uglavnom uplaćivala poduzeća koje je odredila Vlada i Ministarstvo financija.

Tablica 2 prikazuje *sažetak* financijske uspješnosti poslovanja strateških poduzeća i poduzeća od posebnog državnog interesa iz državnog portfelja od 2008. do 2016. Nažalost, podatci nisu istovjetni u svim godinama jer je Vlada poduzeća različito kategorizirala po godinama, pa se promatrano razdoblje može podijeliti na tri dijela:

Od 2005. do 2009. - nije postojala kategorizacija *strateški važnih* poduzeća pa se analizira poslovanje onih poduzeća koje je Ministarstvo financija na službenim stranicama navelo kao najvažnija poduzeća u većinskom vlasništvu države.

Od 2009. do 2010. - postoji popis poduzeća od strateškog i posebnog interesa, ali ih nije moguće svrstati u tri glavne kategorije na koje je portfelj podijeljen 2013.

Od 2011. do 2016. - moguće je poduzeća retrogradno klasificirati unutar tri glavne kategorije strateškog dijela državnog portfelja.

Tablica 2 prikazuje broj strateških poduzeća u pojedinoj godini, rezultate poslovanja, njihov temeljni kapital te modificirani ROE (povrat na imovinu) koeficijent. Taj je koeficijent u ovom slučaju značajno veći od iznosa računovodstvenog povrata na kapital jer je zbog metodoloških ograničenja analize izračunat kao omjer ukupno ostvarene bruto dobiti i ukupnog temeljnog kapitala poduzeća. S obzirom da je ukupni kapital poduzeća daleko veći od temeljnog kapitala, modificirani ROE koeficijent iz tablice veći je od stvarne profitabilnosti tih poduzeća, a tome pridonosi i korištenje bruto poslovnih rezultata. Unatoč tome, taj pokazatelj može poslužiti kao orijentir za usporedbe uspješnosti poslovanja. Valja napomenuti da su u tablici 2 prikazani *bruto rezultati poslovanja* radi pružanja jasnije slike stvarne uspješnosti poslovanja poduzeća (uz minimalan utjecaj računovodstvenih politika). Primjerice, poduzeće Luka Rijeka je 2015. poslovalo s bruto gubitkom, ali je korištenjem poreznih olakšica računovodstveno iskazana neto dobit. Kako

bi se utjecaj takvih politika sveo na minimum, u svim je prikazima uspješnosti poslovanja korištena bruto dobit.

Tablica 2. Bruto rezultat poslovanja strateških trgovačkih društava iz državnog portfelja od 2005. do 2016. (u mil. kuna)

| | Broj poduzeća | Poduzeća od strateškog interesa za RH | Poduzeća od posebnog interesa u kojima RH ima većinski udio | Poduzeća od posebnog interesa u kojima RH ima vlasništvo manje od 50% | Ukupno dobit/gubitak strateškog dijela portfelja | Ukupni temeljni kapital | Modificirani ROE, (u %) |
|--------|---------------|---------------------------------------|---|---|--|-------------------------|-------------------------|
| 2005. | 9 | - | - | - | 1.811 | 39.122 | 4,63 |
| 2006. | 8 | - | - | - | 1.619 | 39.122 | 4,14 |
| 2007. | 20 | - | - | - | 1.661 | 128.28 | 1,29 |
| 2008. | 19 | - | - | - | -265 | 119.28 | -0,22 |
| 2009. | 69 | - | - | - | -3.260 | 145.05 | -2,25 |
| 2010. | 63 | - | - | - | 2.258 | 143.32 | 1,58 |
| 2011. | 49 | -171 | 399 | 2.755 | 2.983 | 49.015 | 6,09 |
| 2012. | 49 | -656 | -519 | 1.089 | -86 | 49.015 | -0,18 |
| 2013. | 49 | 1.068 | -314 | -2.194 | -1.440 | 49.015 | -2,94 |
| 2014. | 49 | 3.804 | -1.065 | -2.491 | 249 | 49.015 | 0,51 |
| 2015. | 49 | 2.947 | 421 | -1.224 | 2.144 | 50.785 | 4,22 |
| 2016.* | 49 | 4.426 | 294 | 967 | 5.687 | 50.785 | 11,20 |

Izvor:
Sistematizacija autora temeljem izvještaja o upravljanju državnom imovinom

* Za 2016. ne postoji javno objavljeni izvještaj o poslovanju državnog portfelja, pa su autori sistematizirali poslovne rezultate javnih poduzeća označenih strateškima u 2015. Luka Vukovar d.o.o. nije javno objavila svoj poslovni rezultat za 2016., pa je izuzeta iz obuhvata.

Društva od strateškog i posebnog značaja za državu u promatranom su razdoblju poslovala s gubitkom u četiri godine (2008., 2009., 2012. i 2013.), uglavnom zbog gubitka Hrvatskih željeznica (naročito u 2012. i 2013.), te gubitaka poduzeća u kojima je država manjinski vlasnik i koja uglavnom ne posluju u tipično državnim sektorima. Vrijednosti ROE značajno su porasle u 2011. sa smanjivanjem i restrukturiranjem državnog portfelja (uglavnom zbog isključivanja brodogradilišta i hotela iz strateškog dijela portfelja). Unatoč tome, vrijednosti povrata na kapital (osim u 2016.) daleko su od prihvatljivih za prosječnog investitora. Glavni čimbenik rasta profitabilnosti u 2016. je bolje poslovanje INA d.d. u kojoj država ima manjinsko vlasništvo. Valja se podsjetiti da je INA d.d. od 2013. gomilala gubitke od nekoliko milijardi kuna godišnje, da bi konačno 2016. ostvarila milijardsku dobit koja je pridonijela smanjenju ukupnih gubitaka poduzeća iz državnog portfelja. To pokazuje da u slučaju maloga gospodarstva jedno veće poduzeće može značajno utjecati na profitabilnost cijelog državnog portfelja.

Zanimljivi su i podatci o ostvarenoj dobiti po godinama. U 2005. tek je devet poduzeća ostvarilo bruto dobit od 1.8 mlrd. kuna. U narednim godinama broj poduzeća raste na 50 te u 2014. ostvaruju bruto dobit u iznosu od oko 250 mil. kuna. Iz toga proizlazi da apsolutni iznos ostvarene dobiti ne raste s porastom broja strateških poduzeća u državnom portfelju.

Tablica 3. Ostvarena dobit javnih poduzeća od 2008. do 2016. (u mil. kuna)

| Poduzeće | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. | Ukupno |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| ACI | 14,2 | 23,1 | 29,1 | 31,0 | 24,8 | 5,0 | 33,5 | 35,1 | 14,1 | 209,8 |
| Agencija Alan | NP | NP | 3,3 | 2,4 | 19,1 | 110,0 | 99,7 | 26,1 | 101,5 | 362,1 |
| Agencija za komercijalnu djelatnost | NP | NP | 20,5 | 32,9 | 39,2 | 42,9 | 32,2 | 42,5 | 57,3 | 267,6 |
| APIS IT | NP | NP | NP | 18,5 | 19,9 | 20,8 | 17,9 | 9,8 | 0,0 | 86,8 |
| Autocesta RI-ZG | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 20,2 | 76,0 | 135,6 | 589,7 | 821,5 |
| Autocesta ZG-Macelj | NP | NP | NP | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 56,2 | 62,7 | 118,9 |
| Brijuni rivijera | NP | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 1,8 | 2,9 | 2,1 | 0,3 | 0,5 | 7,7 |
| Brodarski institut | NP | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,5 |
| Club Adriatic | NP | 0,0 | 0,0 | 0,5 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | NP | NP | 0,6 |
| Croatia Airlines | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,6 | 8,9 | 12,8 | 7,7 | 31,0 |
| Croatia banka | NP | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 5,1 | 2,3 | 2,7 | 10,1 |
| Croatia osiguranje | 68,5 | 198,5 | 119,1 | 158,3 | 166,3 | 0,0 | 0,0 | 72,3 | 94,0 | 876,8 |
| Državne nekretnine | NP | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 25,5 | 27,1 | 52,6 |
| Đuro Đaković | NP | NP | NP | 1,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 5,6 | 1,8 | 8,8 |
| Grupa Uljanik | NP | 23,4 | 76,1 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 99,4 |
| Grupa Viktor Lenac | NP | 7,2 | 8,0 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 15,1 |
| HEP d.d. | 47,8 | 227,1 | 1.837 | 96,1 | 64,3 | 1.562 | 3.077 | 2.395 | 2.590 | 11.899 |
| Hrvatska brodogradnja – Jadranbrod | NP | NP | NP | 0,3 | 4,7 | 4,9 | 0,3 | NP | NP | 10,1 |
| Hrvatska kontrola zračne plovidbe | NP | NP | 25,5 | 15,6 | 6,0 | 3,1 | 25,2 | 61,3 | 85,6 | 222,3 |
| Hrvatska lutrija | 29,6 | 45,1 | 6,2 | 4,9 | 0,0 | 15,7 | 22,0 | 41,7 | 49,5 | 214,8 |
| Hrvatska pošta | 0,0 | 0,0 | 35,1 | 21,2 | 0,0 | 32,9 | 84,8 | 185,9 | 141,2 | 501,1 |
| Hrvatska poštanska banka | NP | 0,0 | 58,1 | 80,4 | 101,9 | 36,4 | 0,0 | 126,6 | 161,7 | 565,1 |
| Hrvatske autoceste | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 6,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 6,6 |
| Hrvatske šume | 21,8 | 20,9 | 35,3 | 9,3 | 20,8 | 114,2 | 151,1 | 235,2 | 222,7 | 831,3 |
| Hrvatski institut za tehnologiju | NP | NP | 0,1 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 0,1 |
| Hrvatski operator tržišta energije | NP | NP | 14,1 | 4,6 | 3,2 | 0,0 | 0,3 | 0,9 | 0,0 | 23,1 |
| HŽ Cargo | NP | NP | NP | 3,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3,1 |
| HŽ putnički prijevoz | NP | NP | NP | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3,6 | 9,5 | 1,7 | 14,7 |
| Imperial d.d. | NP | 2,7 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 2,7 |
| Ina d.d. | NP | 0,0 | 1.318 | 2.376 | 1.067 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 461 | 5.222 |



| Poduzeće | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. | Ukupno |
|--|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Jadrolinija | 1,0 | 2,1 | 1,2 | 2,7 | 4,4 | 1,7 | 8,2 | 0,0 | 0,0 | 21,3 |
| Janaf | 67,5 | 152,2 | 134,5 | 75,7 | 101,8 | 113,3 | 118,2 | 292,2 | 338,2 | 1.393,7 |
| Kapitalni fond | NP | 18,8 | 24,7 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 43,5 |
| Končar d.d. | NP | 158,4 | 201,6 | 210,8 | 200,0 | 179,3 | 176,1 | 169,6 | 196,1 | 1.491,9 |
| Liburnia Riviera | NP | 1,4 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 1,4 |
| Luka Ploče | NP | 4,1 | 15,6 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 19,7 |
| Luka Rijeka | NP | 4,2 | 0,4 | 133,0 | 6,5 | 5,1 | 0,0 | 0,0 | 6,4 | 155,8 |
| Luka Vukovar | NP | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 1,1 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,7 |
| Narodne novine | 25,1 | 7,1 | 2,3 | 10,2 | 9,5 | 15,7 | 12,2 | 1,2 | 0,0 | 83,3 |
| Odašiljači i veze | 18,9 | 15,6 | 11,2 | 0,0 | 17,4 | 17,4 | 12,7 | 25,9 | 45,7 | 164,7 |
| Petrokemija | NP | 0,0 | 0,0 | 106,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 106,5 |
| Pleter usluge | NP | NP | 7,0 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 7,0 |
| Plinacro | 144,9 | 240,2 | 166,7 | 70,1 | 84,7 | 152,8 | 131,8 | 130,9 | 247,8 | 1.369,7 |
| Plovput | 4,5 | 2,7 | 12,7 | 9,4 | 6,9 | 8,8 | 1,7 | 1,9 | 4,9 | 53,4 |
| Podravka | NP | 0,0 | 109,3 | 59,7 | 30,1 | 69,8 | 104,3 | 161,7 | 215,6 | 750,6 |
| Podzemno skladište plina | NP | NP | 44,5 | 46,9 | 48,6 | 52,4 | 74,9 | 70,1 | 83,3 | 420,8 |
| Sunčani Hvar | NP | NP | NP | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 22,3 | NP | NP | 23,2 |
| Vjesnik | 2,5 | 0,0 | 0,0 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 2,5 |
| Vodoskok | NP | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 5,3 | 8,6 | 13,9 |
| Vranjica Belvedere | NP | 0,8 | NP | NP | NP | NP | NP | NP | NP | 0,8 |
| Zračna luka Dubrovnik | NP | 20,0 | 29,3 | 26,7 | 25,7 | 35,0 | 43,0 | 56,5 | 86,0 | 322,2 |
| Zračna luka Osijek | NP | 0,7 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 1,0 |
| Zračna luka Pula | NP | 0,0 | 2,0 | 1,8 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,4 | 4,5 | 8,8 |
| Zračna luka Rijeka | NP | 0,0 | 0,0 | 0,8 | 0,0 | 0,0 | 1,2 | 0,0 | 0,0 | 2,1 |
| Zračna luka Split | NP | 26,0 | 42,3 | 40,0 | 46,5 | 47,4 | 64,3 | 85,0 | 107,7 | 459,3 |
| Zračna luka Zadar | NP | 1,6 | 3,6 | 3,8 | 7,4 | 8,2 | 3,6 | 1,3 | 3,9 | 33,5 |
| Zračna luka Zagreb | NP | 18,1 | 28,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,3 | 1,4 | 48,9 |
| Zrakoplovno-tehnički centar Velika Gorica | NP | NP | NP | 0,0 | 0,0 | 0,4 | 0,5 | 4,1 | 1,1 | 6,0 |
| Ukupno | 446 | 1.222 | 4.423 | 3.656 | 2.130 | 2.688 | 4.415 | 4.488 | 6.024 | 29.492 |
| Broj poduzeća koja su ostvarila dobit | 12 | 27 | 35 | 36 | 28 | 33 | 34 | 37 | 38 | |
| Broj poduzeća od strateškog /posebnog značaja | 19 | 69 | 63 | 49 | 49 | 49 | 49 | 49 | 49 | |

*NP = Poduzeće u promatranjoj godini ne pripada strateškom dijelu portfelja.

Više od polovice ostvarene dobiti portfelja generiraju dva javna poduzeća – HEP d.d. i INA d.d. Čak 15 poduzeća u posljednjih devet godina ostvaruje dobit manju od 10 mil. kuna. Još više zabrinjava činjenica da neka od poduzeća koja su najduže u državnom vlasništvu nisu niti dospjela u tablicu dobitaša – Imunološki zavod, HŽ Infrastruktura, Pomorski centar za elektroniku. Tradicionalno

javna poduzeća poput Petrokemije i HŽ Carga u tablici ostvarene dobiti se pojavljuju svega jedanput. Najveću dobit ostvaruju državni monopolisti iz područja energetike. Slabi poslovni rezultati većeg dijela poduzeća iz državnog portfelja ukazuju na potrebu detaljne revizije i utvrđivanja njihove budućnosti u državnom portfelju.

Tablica 4 sadrži pregled najvećih gubitaka iz državnog portfelja od 2008. do 2016., ali samo onih s godišnjim poslovnim gubitkom **većim od 100 mil. kuna**. Neka od njih stalno ostvaruju gubitak i predstavljaju značajan teret državnom proračunu, premda se **broj gubitaka smanjuje** zbog rezanja troškova, restrukturiranja ili preraspodjele istih poslovnih aktivnosti među različitim državnim poduzećima.

Tablica 4. Iznos neto gubitaka najvećih poduzeća u vlasništvu države od 2008. do 2016. (u mil. kuna)

| | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. | Ukupno 08-16. |
|----------------------------|-------------|---------------|---------------|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|----------------|
| 3. maj | | -455 | -243 | | | | | | | -698 |
| Autocesta RI-ZG | -246 | -213 | -325 | -371 | -239 | | | | | -1.394 |
| Borovo | | -146 | | | | | | | | -146 |
| Brodogradilište Kraljevica | | -128 | -258 | | | | | | | -386 |
| Brodosplit | | -129 | -427 | | | | | | | -556 |
| Brodotrogir | | -175 | -253 | | | | | | | -428 |
| Croatia Airlines | | -199 | -157 | -113 | -488 | | | | | -957 |
| Croatia banka | | | | | -104 | | | | | -104 |
| Croatia osiguranje | | | | | | -229 | -466 | | | -695 |
| Đuro Đaković | | | | | | -189 | | | | -189 |
| Hrvatska pošta | -254 | -207 | | | | | | | | -461 |
| Hrvatska poštanska banka | | -449 | | | | | -630 | | | -1.079 |
| HŽ Cargo | | | | | -249 | -198 | -170 | | -121 | -738 |
| HŽ infrastruktura | | | | | -245 | -838 | | | | -1.083 |
| HŽ putnički prijevoz | | | | | -146 | -362 | | | | -508 |
| INA | | -631 | | | | -1.508 | -1.897 | -1.418 | | -5.454 |
| IPK Osijek | | -153 | | | | | | | | -153 |
| Petrokemija | | -268 | -136 | | -187 | -327 | -364 | | | -1.282 |
| Podravka | | -381 | | | | | | | | -381 |
| Sunčani Hvar | | | | | | -176 | | | | -176 |
| Ukupno | -500 | -3.534 | -1.799 | -484 | -1.658 | -3.827 | -3.527 | -1.418 | -121 | -16.868 |

Napomena: U tablici se ne nalazi pregled svih gubitaka po pojedinim godinama, već samo onih s najznačajnijim gubicima.

Izvor: Sistematizacija autora prema izvješćima poslovanja javnih društava na stranicama Ministarstva financija, Ministarstva državne imovine te Izvješća o provedbi Plana upravljanja imovinom u vlasništvu RH za 2015

Gubici u poslovanju društva u vlasništvu države u promatranom razdoblju iznose oko 16,8 mlrd. kuna. Treba istaknuti velike gubitke INE d.d., Petrokemije, svih poduzeća iz grupe HŽ-a, Hrvatske poštanske banke (koje je već trebala biti privatizirana) te Autoceste Zagreb Rijeka (pet godina

uzastopce ostvaruje godišnji gubitak da bi od 2013. ostvarivala mršavu dobit zahvaljujući restrukturiranju i izdvajanju poslova naplate cestarine i održavanja autoceste u nadležnost Hrvatskih cesta). Croatia Airlines ostvaruje gubitke do 2013. kada su smanjeni troškovi osoblja i otkazan najam zrakoplova. Hrvatske željeznice gomilaju gubitke od 2012., premda su stalno u procedurama restrukturiranja, a iz državnog proračuna neprestance se financira održavanje infrastrukture i modernizacija. Valja spomenuti i Petrokemiju d.d. koja od 2008. gomila dugove, a 2015. i 2016. smanjuje gubitak, no daleko je od pozitivnog poslovnog rezultata.

Ostvarene dobiti/dividende i uplate u državni proračun od 2011. do 2016.

Vlada je godišnje dužna izdati Odluku o uplati sredstava trgovačkih društava ostvarenih u prethodnoj kalendarskoj godini, a poduzeća su dužna poštivati tu odluku i uvrstiti je u svoj godišnji plan raspodjele dobiti. Temeljem pregleda Odluka Vlade o raspodjeli dobiti od 2010. do 2016. svih državnih poduzeća od strateškog i posebnog interesa, procijenjene su njihove obveze uplate dobiti u državni proračun. Od 2011. do 2016. obavljena je usporedba proračunskih prihoda od dobiti i dividendi, pa su utvrđene i obveze uplate dobiti/dividende prema odlukama Vlade (v. tablica 5).

Tablica 5. Usporedba obveze uplate dobiti/dividende i proračunskih prihoda od dobiti trgovačkih društava u vlasništvu države od 2011. do 2016. (u mil. kuna)

| Godina | Obveza prema odluci Vlade | Uplaćeno | Neuplaćeno | |
|--------|---------------------------|----------|------------|-----|
| | | | Ukupno | HEP |
| 2011. | 1.015 | 924 | 91 | 0 |
| 2012. | 1.181 | 682 | 499 | 235 |
| 2013.* | 971 | 577 | 394 | 155 |
| 2014. | 1.319 | 1.107 | 211 | 164 |
| 2015. | 1.650 | 884 | 766 | 731 |
| 2016. | 2.645 | 1.469 | 1.176 | 470 |

* Za 2013. nije moguće pronaći Odluku Vlade, pa je procjena učinjena prema Odluci iz 2012. koja propisuje obvezu uplate 50% neto dobiti.

Izvor: Sistematizacija autora prema podacima o financijskim izvještajima javnih poduzeća na stranicama Ministarstva financija, odlukama Vlade o uplati dobiti/dividendi u državni proračun te Odluke o raspodjeli dobiti poduzeća dostupnim na stranicama Fine (2017)

Država niti jedne godine nije prikupila predviđeni iznos prihoda od dobiti, velikim dijelom zbog HEP-a. Od preostale obveze uplate najveći se dio iznosa odnosi na obvezu HEP-a.

Brojni čimbenici pridonose slabom prikupljanju uplata dobiti od trgovačkih društava. Dio odgovornosti leži na Vladi koja prekasno donosi Odluke o uplatama dobiti. U pravilu Vlada donosi Odluku o uplati nakon što su poduzeća već donijela svoje odluke o raspodjeli dobiti i zatvorila godišnje bruto bilance, pa često ni ne ispravljaju svoje službene odluke, već mimo njih uplate dio dobiti na račun državnog proračuna.

Neka poduzeća dobit ne uplaćuju niti za to pružaju neko objašnjenje u svojim službenim godišnjim izvještajima. Primjerice, Agencija Alan je u službenoj Odluci o uporabi dobitka za 2015. ustvrdila da je

cjelokupna dobit unesena u pričuve društva. Ipak, Vlada u Odluci o uplati sredstava trgovačkih društava za 2016. nalaže Agenciji Alan da uplati 100% dobiti za 2015. u državni proračun, što je Agencija i učinila. Dakle, **službene odluke o raspodjeli dobiti državnih poduzeća objavljene na stranicama Fine ponekad ne odražavaju stvarni tijek novca koji pripada državi**. Više je takvih primjera što dovodi u pitanje vjerodostojnost službenih odluka državnih poduzeća.

Sukladno *Odluci o visini, načinu i rokovima uplate sredstava trgovačkih društava od strateškog i posebnog interesa u državni proračun za 2016.*, trgovačka društva s popisa pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za RH (NN 120/13., NN 74/15. i NN 44/16.) - osim društava koja se izuzima iz Odluke - dužna su u državni proračun uplatiti 60% sredstava s osnove dobiti nakon oporezivanja za 2015. Izuzetak je Agencija Alan koja je dužna uplatiti 100% dobiti nakon oporezivanja. Poduzeća su dužna prije uplate dobiti pokriti gubitke poslovanja iz prethodnih godina. Poduzeća u manjinskom vlasništvu države dužna su u proračun uplatiti dio dobiti razmjerni udjelu države u vlasništvu.

U Prilogu 1. je popis trgovačkih društava na koja se odnosi odluka o uplati dobiti u državni proračun za 2016. Neka su - poput Hrvatske lutrije i Hrvatskih cesta - isključena iz Odluke, a neka ostvarenu dobit koriste za pokrivanje prenesenih gubitaka, što ih također oslobađa obveze uplate u proračun. Ukupno je 2016. trebalo uplatiti **2,6 mlrd. kuna, a uplaćeno je upola manje, tek 1,5 mlrd. kuna**. Moguće je da su neka poduzeća dio obveza prenijela u 2017. ili su na neki drugi način kompenzirale potraživanje države, no **ne postoji smisleno javno objašnjenje za takvo postupanje**.

Postoje značajna odstupanja između iznosa uplate u proračun koji proizlaze iz **Odluke o raspodjeli dobiti i stvarnih iznosa koje poduzeća uplaćuju u državni proračun**, pa brojna poduzeća u svojim odlukama utvrđuju obvezu uplate većih iznosa od onih koje su doista i uplatile u proračun, i to bez objašnjenja kada će uplatiti ostatak (npr. Janaf d.d. u 2015.).

Druga poduzeća odlukama o raspodjeli dobiti u potpunosti isključuju svoju obvezu Vladi, ali je ipak obave na vrijeme (npr. Agencija Alan u 2015.). Neka poduzeća isključuju svoju obvezu uplate dobiti u proračun te cijelu dobit uključe u zadržane rezerve, bez pojašnjenja opravdanosti takvog postupka (npr. Odašiljači i veze u 2015.). U takvom se je administrativnom neredu teško snaći, iako zakon jasno propisuje tko je obveznik i koliki iznos treba uplatiti u proračun. Istovremeno, pojedina poduzeća izdaju svoje odluke o raspodjeli dobiti koje se ponekad sadržajem u potpunosti razlikuju od propisane odluke Vlade, bez ikakvih pravnih posljedica. Očito **nema transparentnog objašnjenja postupanja javnih poduzeća, kao ni zakonom predviđenih sankcija za nepoštivanje Vladinih odluka**.

U Tablici 6 je popis poduzeća (iz Priloga 1) koja nisu uplatile 60% dobiti u državni proračun, ili su uplatila iznos manji od propisanog bez javno dostupnog pojašnjenja.

U prvom dijelu tablice nalaze se **poduzeća koja su u proračun uplatila manji iznos dobiti** od onoga koji je propisan odlukom Vlade³. *Poduzeća, na žalost, javno ne objašnjavaju razloge smanjenih uplata*, pa se stječe dojam da je zakonska uplata dobiti u proračun tek preporuka za postupanje, a da uprave poduzeća nemaju obvezu javno opravdati svoje odluke.

³ HEP je uplatio pola propisanog iznosa, a ostatak zadržao u pričuvama društva. Janaf i HPB odlukama o raspodjeli dobiti izrazile su točne iznose koje još nisu uplatile u proračun – moguće da će ostatak uplatiti u 2017.



Drugi dio tablice sadrži popis **poduzeća koja nisu dobit uplatila u proračun**, a nisu bila navedena kao izuzetak u odluci Vlade. Ta su poduzeća odlučila dobit uvrstiti u vlastite pričuve. Premda je moguće da su uvjeti poslovanja zahtijevali zadržavanje dobiti u poduzeću, tako što nije objašnjeno niti u jednoj od odluka o raspodjeli dobiti navedenih poduzeća.

Tablica 6. Strateška poduzeća koja nisu poštivala odluku Vlade o uplati dobiti 2015. (u tisućama kuna)

| Manja uplata | Obveza | Uplata | Nisu uplatili | Obveza |
|---------------------------------------|---------|---------|----------------------------------|---------|
| Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb | 925.873 | 455.641 | Odašiljači i veze d.o.o., Zagreb | 11.987 |
| Janaf d.d., Zagreb | 133.145 | 63.816 | ACI d.d., Opatija | 16.365 |
| Narodne novine d.d., Zagreb | 651 | 619 | Croatia Airlines d.d., Zagreb | 8.297 |
| Hrvatska poštanska banka d.d., Zagreb | 30.774 | 16.512 | Luka Rijeka d.d., Rijeka | 759 |
| Brijuni rivijera d.o.o., Pula | 176 | 93 | HP – Hrvatska pošta d.d., Zagreb | 114.442 |

Izvor: Sistematizacija autora prema podacima Ministarstva financija.

Uplate prihoda od dobiti javnih poduzeća u državni proračun od 2005. do 2016.

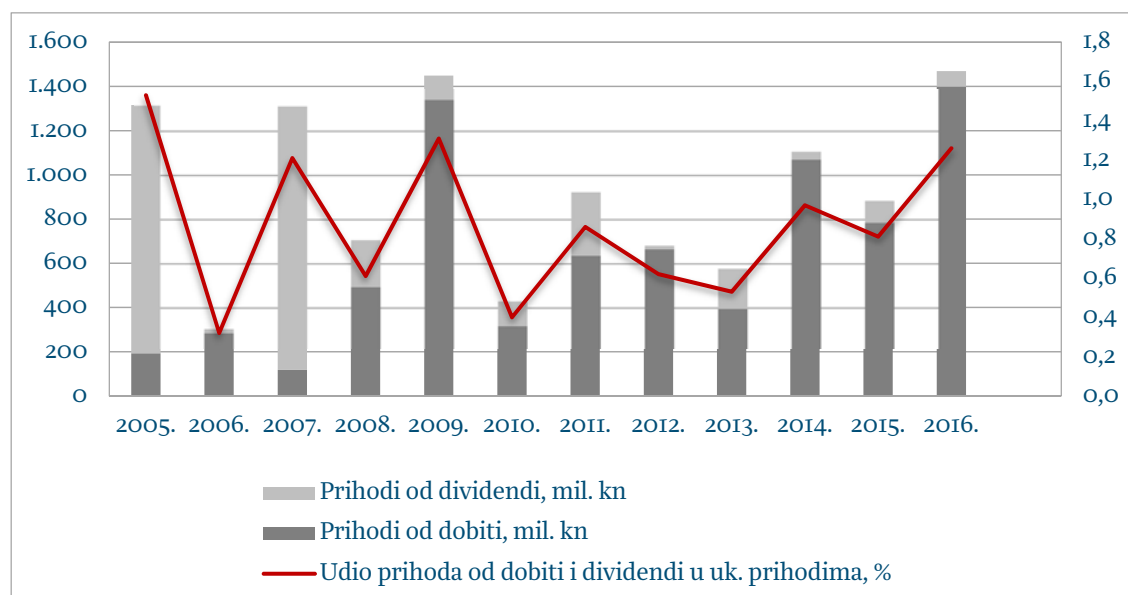
Prihod od uplate dobiti nestabilan je izvor prihoda državnog proračuna i oscilira od, primjerice, svega 117 mil. kuna u 2007. (što je vjerojatno povezano s privatizacijom Hrvatskog telekoma), do 1,342 mlrd. kuna u 2009. Fluktuacije ovise, prije svega, o broju strateških poduzeća u pojedinoj godini (primjerice, 69 poduzeća 2009., a 49 poduzeća 2011.), ali i o njihovu financijskom rezultatu. Neobično je da portfelj najboljih državnih strateških poduzeća ostvari negativan poslovni rezultat, a to se od 2005. do 2016. dogodilo čak četiri puta.

Kada se prihodom od dobiti dodaju i prihodi od dividendi, situacija se značajnije mijenja. Naime, od 2005. do 2009. većinu su činili prihodi od dividendi, a od 2009. prihodi od dobiti. Država je očito do 2009. imala više dioničkih društva u vlasništvu i ona su redovito isplaćivala dividende. Nameće se zaključak da je država odgovorna za nerazvijenost financijskih tržišta jer u svom vlasništvu ima velik broj velikih poduzeća koja još uvijek nisu prisutna na burzi.

Prihodi od dividendi su nestabilni. Od 2011. stabilizirao se broj od pedesetak strateških poduzeća koja uplaćuju dobit, pa prihodi nešto bolje ocrtavaju stanje gospodarstva. Pored apsolutnih iznosa uplaćene dobiti i dividendi, valja ih promotriti i kao postotak ukupnih prihoda državnog proračuna (prosječno 0,87%). U godinama u kojima su poduzeća dobro poslovala, visok apsolutni iznos uplaćene dobiti i dividendi pratio je i viši udio prihoda od dobiti i dividendi u ukupnim proračunskim приходima, dok se taj udio smanjuje u godinama niskih prihoda od javnih poduzeća.

Država ima izuzetno male prihode od imovine (2016. tek 1% BDP-a), od čega su prihodi od dobiti i dividendi svega 0,43% BDP-a, a ostatak čine prihodi od koncesija. Istovremeno, dionice i vlasnički udjeli su činili 30,6% BDP-a, a ukupna financijska imovina čak 55% BDP-a. Prihodi od dobiti kreću se uglavnom obrnuto proporcionalno приходima od dividendi.

Grafikon 3. Prihodi od dobiti i dividendi i udio u ukupnim prihodima od 2005. do 2016. (u mil. kn i %)



Izvor:
Sistematizacija autora prema podacima Ministarstva financija

Zaključak

Vlada se u procesu tranzicije obvezala otvoriti gospodarstvo privatnim investicijama, tržištu te transparentno upravljati državnom imovinom. Nažalost, država još uvijek ima vodeću ulogu na tržištu kroz (većinske i manjinske) vlasničke udjele u svim važnijim poduzećima, koja nisu tržišno vrednovana jer ne kotiraju na burzi. Velik broj javnih poduzeća ostvaruje niske razine dobiti koje u državni proračun uplaćuju bez javne objave o tijeku novca.

Ključni su problemi:

- Broj javnih poduzeća u državnom vlasništvu kontinuirano raste u posljednjih devet godina.
- Država kao vlasnik sudjeluje u velikom broju različitih gospodarskih sektora i ne pokazuje jasnu strategiju pri odabiru poduzeća.
- Državna poduzeća uglavnom nisu organizirana kao dionička društva što doprinosi nerazvijenosti financijskog tržišta i nemogućnosti njihove tržišne valorizacije.
- Vlasnički portfelj države strateški je nejasno usmjeren i rascjepkan na brojne sektore bez jasne hijerarhije njihove važnosti za državu.
- Premda država u vlasništvu ima više od tisuću javnih poduzeća, samo ih je pedesetak na popisu strateških poduzeća obveznih uplaćivati dio dobiti (i dividendi) u državni proračun.
- Strateška poduzeća ostvaruju nepredvidive poslovne rezultate, a nerijetko bilježe i visoke gubitke, pa se (temeljem analize povrata na temeljni kapital) može ocijeniti da su za državu nisko profitabilna.
- Uplata dobiti/dividende javnih poduzeća u proračun obavlja se bez javne objave, a velik broj poduzeća kasni s uplatama ili ih ne izvršava.
- Objavljene odluke o raspodjeli dobiti javnih poduzeća ne odgovaraju uvijek stvarnom stanju uplaćene dobiti u državni proračun, što onemogućava statističko praćenje.
- Prihodi od dobiti i dividendi nestabilan su izvor prihoda za državni proračun. Prije 2009. veći dio prihoda od javnih poduzeća činile su dividende, a od tada dominira dobit.

Ključne su preporuke:

- Vlada treba smanjiti državni vlasnički portfelj, osobito manjinske udjele u društvima koja su u dominantno privatnom vlasništvu.
- Državni se portfelj treba usmjeriti na strateške gospodarske sektore (energetiku, promet, vodoopskrbu itd.), umjesto raspršenosti na gotovo sve gospodarske sektore. Hrvatska mora imati utvrđene vlasničke prioritete.
- Vlada treba javno objaviti popis poduzeća koja ne ispunjavaju obvezu uplate dobiti u državni proračun (kao što je 2012. učinila s poreznim dužnicima, što je mnoge potaknulo da ispune obveze zbog pritiska javnosti).
- Vlada treba utvrditi i objaviti točne rokove uplata dobiti javnih poduzeća u državni proračun.
- Uprave poduzeća koja ne obave zakonsku obvezu pravovremene uplate dobiti treba zakonski kažnjavati.
- Poduzeća trebaju javno objaviti iznose uplaćene godišnje dobiti ili razloge zbog kojih to nije bilo moguće.
- Vlada treba utjecati na razvoj domaćeg tržišta kapitala obvezom listanja javnih trgovačkih poduzeća u većinskom i manjinskom udjelu na Zagrebačkoj burzi. Time bi stekla i realniji uvid u vrijednost imovine i ocijenila potencijal za smanjenje deficita i javnog duga.

Literatura

- Bajo A. i Primorac, M., 2016. Financial performance of major public enterprises in Croatia from 2006 to 2014. *Economia Publica*, (3), 117-148.
- Bajo, A., 2012. Kada će Vlada objaviti izvješće o financijskom poslovanju društava od posebnog državnog interesa? *Newsletter*, br. 39.
- Crnković, B., Požega, Ž. i Briševac, J., 2010. Privatizacija, državno vlasništvo i poslovni rezultat poduzeća. *Ekonomski vjesnik : Review of Contemporary Entrepreneurship, Business, and Economic Issues*, 23(2), 333-350.
- DUDI, 2013. *2013-Godišnji izvještaj o poslovanju strateških trgovačkih društava i trgovačkih društava od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku*. Zagreb: Državni ured za upravljanje državnom imovinom.
- DUDI, 2014. *2014 - Godišnji izvještaj o poslovanju strateških trgovačkih društava i trgovačkih društava od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku*. Zagreb: Državni ured za upravljanje državnom imovinom.
- DUDI, 2016. *Prijedlog plana upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za 2017*. Zagreb: Državni ured za upravljanje državnom imovinom.
- European Commission, 2015. *State Owned Enterprises in Member States. ECFIN paper prepared for a thematic review in the Economic Policy Committee*. Brussels: European Commission.
- European Commission, 2016. State-owned enterprises in the EU – Lessons learnt and Ways Forward in a Post-Crisis Context. *Institutional paper*, No. 031. Brussels: European Commission
- FINA, 2017. *Javna objava financijskih izvješća svih trgovačkih društava u RH*. Zagreb: Financijska agencija.
- Ministarstvo financija, 2011. *Izvješće o poslovanju trgovačkih društava od posebnog državnog interesa u 2010. godini*. Zagreb: Ministarstvo financija RH.
- Ministarstvo financija, 2017a. *Strategija upravljanja javnim dugom za razdoblje 2017.-2019*. Zagreb: Ministarstvo financija RH.
- Ministarstvo financija, 2017b. *Financijska izvješća - javna poduzeća za period 2005.-2016*. Zagreb: Ministarstvo financija RH.
- Ministarstvo pravosuđa, 2012. *Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. - 4. objedinjeni izvještaj o provedbi programa*. Zagreb: Ministarstvo pravosuđa.
- Popis strateških društava, NN 120/13, 74/15, 44/16. Zagreb: Narodne novine.
- PWC, 2015. *State-Owned Enterprises: Catalysts for public value creation?* PWC.
- Vlada RH, 2010. *Izvješće o poslovanju trgovačkih društava od posebnog državnog interesa u 2009. godini*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada RH, 2016. *Izvješće o provedbi plana upravljanja imovinom u vlasništvu RH za 2015. godinu*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Zuber, L., 2017. *Utjecaj financijskog poslovanja javnih trgovačkih društava na deficit i dug država članica EU*.Diplomski rad (mentor: prof. dr. sc. Anto Bajo). Zagreb: Ekonomski fakultet.



**Prilog 1. Poduzeća od posebnog i strateškog značaja 2015. –
ostvarena dobit, obveza uplate 60% dobiti u proračun
prema Odluci vlade te uplaćeni iznos u 2016. (u tis. kuna)**

| Poduzeće | Dobit | Obveza | Uplaćeno | Objašnjenje |
|---|-----------|---------|----------|---|
| TRGOVAČKA DRUŠTVA OD STRATEŠKOG INTERESA | | | | |
| Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb | - | - | - | Izuzet iz Odluke. |
| Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb | - | - | - | Izuzet iz Odluke. |
| Autocesta Zagreb – Macelj d.o.o., Lepajci | 39.494 | 0 | 0 | Pokriven preneseni gubitak. |
| Autocesta Rijeka – Zagreb d.d., Zagreb | 135.631 | 0 | 0 | Pokriven preneseni gubitak. |
| Bina-Istra d.d., Lupoglav | -18.543 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| HŽ Infrastruktura d.o.o., Zagreb | -22.844 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Plovput d.o.o., Split | 1.212 | 727 | 727 | |
| Odašiljači i veze d.o.o., Zagreb | 19.978 | 11.987 | 0 | Cjelokupna dobit unesena u pričuve društva, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o., Zagreb | 48.640 | - | - | Izuzet iz Odluke. |
| Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb | 1.543.122 | 925.873 | 455.641 | Zadržali veći dio dobiti sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Plinacro d.o.o., Zagreb | 108.737 | - | - | Izuzet iz Odluke. |
| Janaf d.d., Zagreb | 221.908 | 133.145 | 63.816 | Odlukom o raspodjeli ostvarene dobiti za 2015. utvrdili obvezu isplate dividende u iznosu od 133,2 mil. kn, uplaćeno pola iznosa. |
| Podzemno skladište plina d.o.o., Zagreb | 56.195 | 0 | 0 | Dobit prenesena Plinacro-u, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Hrvatski operator tržišta energije d.o.o., Zagreb | 480 | 288 | 288 | |
| Hrvatske šume d.o.o., Zagreb | 186.390 | 111.834 | 111.834 | |
| Hrvatska lutrija d.o.o., Zagreb | 29.297 | 17.578 | 29.297 | Cjelokupna dobit uplaćena u državni proračun. |
| HŽ Putnički prijevoz d.o.o., Zagreb | 2.496 | 0 | 0 | Pokriven preneseni gubitak, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o., Zagreb | 29.586 | 17.752 | 13.141 | Uplaćeno nešto manje od 60% dobiti društva. |
| Agencija Alan d.o.o., Zagreb – 100% | 20.810 | 20.810 | 20.810 | Cjelokupna dobit unesena u pričuve društva prema Odluci o raspodjeli dobiti, no u stvarnosti je 100% dobiti uplaćeno u proračun. |
| Pomorski centar za elektroniku d.o.o. | -4.402 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Središnje klirinško depozitarno društvo d.d. | 6.157 | 3.694 | 5.203 | Uplaćeno 60% dobiti, sukladno Odluci Vlade te još 1,5 mil. kn dividende. |

| Poduzeće | Dobit | Obveza | Uplaćeno | Objašnjenje |
|--|----------|---------|----------|--|
| PRAVNE OSOBE | | | | |
| Hrvatske vode | 53 | 32 | 0 | Cjelokupna dobit unesena u pričuve društva, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Hrvatska banka za obnovu i razvitak (HBOR) | 206.265 | 123.759 | 206.265 | Cjelokupna dobit uplaćena u državni proračun. |
| Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (DAB) | 910.218 | 0 | 0 | Dobit zadržava HNB, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Hrvatska agencija za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata (HANDA) | -20.822 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Fina | -101.029 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Gentar za restrukturiranje i prodaju (CERP) | -152.476 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Brodarski institut d.o.o. | -6.595 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| TRGOVAČKA DRUŠTVA OD POSEBNOG INTERESA | | | | |
| Državne nekretnine d.o.o., Zagreb | 20.404 | 12.242 | 12.242 | |
| ACI d.d. | 27.275 | 16.365 | 0 | Cjelokupna dobit unesena u pričuve društva, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Croatia Airlines d.d. | 13.829 | 8.297 | 0 | Cjelokupna dobit unesena u pričuve društva, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Jadrolinija | 8.323 | 4.994 | 5.833 | Uplaćeno 5.833 kn, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Luka Rijeka d.d. | 1.265 | 759 | 0 | Cjelokupna dobit unesena u pričuve društva, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Zračna luka Osijek d.o.o. | -253 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Zračna luka Pula d.o.o. | 445 | 147 | 147 | |
| Zračna luka Rijeka d.o.o. | 50 | 0 | 0 | Pokriven preneseni gubitak. |
| Zračna luka Zadar d.o.o. | 985 | 325 | 325 | |
| Zračna luka Split d.o.o. | 67.660 | 22.328 | 22.328 | |
| Zračna luka Dubrovnik d.o.o. | 55.261 | - | - | Izuzet iz Odluke. |
| Zračna luka Zagreb d.o.o. | 753 | 414 | 414 | |
| Imunološki zavod d.d. | -25.754 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Narodne novine d.d. | 1.085 | 651 | 619 | Uplaćeno nešto manje od 60% dobiti, ostatak unesen u pričuve društva. |
| Zrakoplovno-tehnički centar d.d. | 4.122 | 0 | 0 | Pokriven preneseni gubitak. |
| HP – Hrvatska pošta d.d. | 190.736 | 114.442 | - | Dobit nije uplaćena u proračun te nije dostupna odluka o raspodjeli dobiti. |
| Croatia banka d.d. | -15.134 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |



| Poduzeće | Dobit | Obveza | Uplaćeno | Objašnjenje |
|--|------------------|------------------|------------------|---|
| Hrvatska poštanska banka d.d. | 123.217 | 30.774 | 16.512 | Odlukom o raspodjeli ostvarene dobiti utvrdili obvezu uplate u državni proračun 30,7 mil. kn. Uplaćeno pola iznosa. |
| HŽ Cargo d.o.o. | -12.505 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Luka Vukovar d.o.o. | -880 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| APIS IT d.o.o. | 9.172 | 2.807 | 2.806 | |
| Brijuni rivijera d.o.o. | 294 | 176 | 93 | Veći dio dobiti zadržan za tekuće investicijsko održavanje, prema Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Đuro Đaković Holding d.d. | 5.583 | 0 | 0 | Cjelokupna dobit unesena u pričuve društva, sukladno Odluci o raspodjeli dobiti. |
| Petrokemija d.d. | -92.512 | 0 | 0 | Nije ostvarena dobit. |
| Tersus eko | 10 | 6 | 6 | |
| TSŽV (Tehnički servis željezničkih vozila) | 241 | 145 | 145 | |
| TRGOVAČKA DRUŠTVA U MANJINSKOM VLASNIŠTVU I FINACIJSKE USTANOVE | | | | |
| HANFA | 7.771 | 7.771 | 7.771 | Uplaćena cjelokupna dobit diskrecijskom odlukom poduzeća. |
| Vodoskok | 4.125 | 397 | 397 | Uplaćena dividenda, sukladno udjelu u vlasništvu. |
| Končar | 151.320 | 720 | 720 | Uplaćena dividenda, sukladno udjelu u vlasništvu. |
| Hrvatska narodna banka | 2.031.811 | 483.048 | 483.048 | |
| UKUPNO | 5.818.657 | 2.645.247 | 1.460.429 | |

Izvor: Sistematizacija autora prema odlukama o raspodjeli dobiti, Odluci Vlade o visini, načinu i rokovima uplate sredstava trg. društava od strateškog i posebnog interesa u proračun za 2016. (sukladno popisu strateških društava dostupnom u: NN 120/13., 74/15., 44/16.) te podacima javnih trgovačkih društava s web stranica Ministarstva financija.

Fiscus


Fiscus je analitička serijska publikacija Instituta za javne financije. Predmet analiza su aktualna ekonomska pitanja koja utječu na stabilnost javnih financija ili se odnose na proizvodnju dobara i pružanje usluga od šireg društvenog interesa. Riječ je o temama kojima u znanstvenoj i stručnoj javnosti nije posvećena primjerena pozornost, a odnose se na sektore ekonomije u kojima je na bilo koji način (izravno ili neizravno) zastupljen javni interes. Na znanstvenim i stručnim temeljima se nastoje osnažiti i potaknuti rasprave o uspostavljanju i očuvanju stabilnosti hrvatskih državnih financija i gospodarstva promoviranjem transparentnog, razboritog i odgovornog upravljanja. Stoga su teme usmjerene na identifikaciju i kvantifikaciju potencijalnih rizika koji mogu narušiti stabilnost javnih financija, razvoj tržišta, konkurentnost hrvatskog gospodarstva i ekonomski položaj stanovništva.

Vizija Fiscusa je postati pouzdani izvor sektorskih analiza kroz prizmu međudjelovanja javnog i privatnog sektora u Hrvatskoj.

Misija Fiscusa je identificirati ključne izazove s kojima se suočavaju pojedini gospodarski sektori i nuditi prijedloge za poboljšanje i očuvanje dugoročne stabilnosti hrvatske ekonomije.

Glavni ciljevi su:

- dubinska analiza financijskog poslovanja institucija u javnom sektoru i institucija koje su na bilo koji način povezane s proizvodnjom dobara i pružanjem usluga od šireg društvenog interesa;
- bolje razumijevanje financijskih posljedica njihova poslovanja i povećanje odgovornosti;
- pružanje objektivne informacije široj stručnoj javnosti i investitorima o njihovom poslovanju;
- pomoći u uklanjanju administrativnih prepreka razvoju konkurentnosti i tržišta.



Nakladnik: Institut za javne financije
Zagreb, Smičiklasova 21
Tel. (+385 1) 4886 444 | fiscus@ijf.hr
Urednici: Anto Bajo i Marko Primorac
www.ijf.hr/fiscus