



www.idsolutions.co.rs

Republika Srbija

Opština Negotin



KATALOG INVESTICIONIH PROJEKATA OPŠTINE NEGOTIN

(1.i 2. faza)

Izrada Studije deo je aktivnosti na realizaciji projekta:
Unapređenje upravljanja imovinom u opštinama Negotin i Kladovo
koji finansira Delegacija Evropske Unije u Srbiji: crs 2013/336-777

"Ovaj dokument je napravljen uz finansijsku pomoć Evropske Unije. Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost opštine Negotin i ne može se ni pod kojim okolnostima smatrati odrazom pozicije Evropske Unije."

decembar 2014.

- SADRŽAJ -

GEOGRAFSKI POLOŽAJ	4
UVOD	5
Projektni zadatak	5
Realizovana metodologija za izradu kataloga	6
1. Analiza zakona o javno – privatnom – partnerstvu i koncesijama	8
1.1. Pravni i institucionalni okvir.....	8
1.2. Oblici JPP i koncesija	9
1.3. Postupci za realizaciju projekta JPP.....	9
<i>Postupak za realizaciju projekta JPP bez elemenata koncesije</i>	10
<i>Postupak za realizaciju projekta JPP sa elementima koncesije</i>	11
1.4. Praksa u oblasti JPP u Republici Srbiji	12
1.5. Modeli JPP u uporednoj praksi	15
2. Razvojni investicioni projekti opštine Negotin	16
2.1. Industrijska zona Negotin – <i>zona skladišta</i>	17
2.2. Industrijska zona sa lučkim terminalnom u Prahovu	17
2.3. Negotinske pivnice (Rajačke, Rogljevačke i Štubičke)	18
2.4. Dunavska rivijera – Dunavski biser	18
2.5. Turistički centar – Stevanske livade	20
Zaključna razmatranja	21
Anex	22

GEOGRAFSKI POLOŽAJ

Opština Negotin se graniči na severu sa opštinom Kladovo, severozapadno i zapadno sa opštinom Majdanpek, jugozapadno sa opštinom Bor, južno sa opštinom Zaječar, jugoistočno i istočno sa NR Bugarskom u dužini od 41km i severoistočna granica je sa Republikom Rumunijom u dužini od 35,5km tokom međunarodne reke Dunav. Dužina državne granice suvozemne iznosi 31km, a vodene 45,5km.

Do Negotina se iz Beograda može doći međunarodnim putem E 75 preko Paraćina (300 km). Preko Smedereva, Požarevca i Majdanpeka (290 km), ili Dunavskom magistralom, preko Donjeg Milanovca (250 km). Od Niša je udaljen 150 km, Zaječara 57km, najbližeg grada u Bugarskoj Vidina 55km, a od najbližeg grada u Rumuniji, Turnu Severina 80 kilometara.

Na teritoriji opštine Negotin nalazi se 39 naseljenih mesta i to grad Negotin i sela: Aleksandrovac, Braćevac, Brestovac, Bukovče, Veljkovo, Vidrovac, Vratna, Dupljane, Dušanovac, Jabukovac, Jasenica, Karbulovo, Kobišnica, Kovilovo, Mala Kamenica, Malajnica, Miloševo, Mihajlovac, Mokranje, Plavna, Popovica, Prahovo, Radujevac, Rajac, Rečka, Rogljevo, Samarinovac, Sikole, Slatina, Smedovac, Srbovo, Tamnič, Trnjane, Urovica, Crnomasnica, Čubra, Šarkamen i Štubik i 42 katastarske opštine.

Opština Negotin ima 49.679 stanovnika, što je za 8.311 manje u odnosu na popis iz 2002. godine, kada ih je bilo 57.990. U gradu Negotinu živi 18.357 stanovnika, a u selima opštine 31.322 stanovnika.



Ukupna površina opštine Negotin iznosi 1.089km² što je 1,9% od ukupne površine teritorije Republike Srbije i nalazi se na sedmom mestu po površini i obuhvata 39 naseljenih mesta. Po popisu iz 2002. godine u Opštini je živelo 43.418 stanovnika u zemlji a ukupan broj je 57990 stanovnika. U selima živi 38.070 stanovnika, od toga 25.660 bez stanovnika u inostranstvu, a u gradu 19.920, tj. 17.758 (u zemlji duže od godinu dana). Opština Negotin ima veliki broj privremeno zaposlenih radnika u inostranstvu odnosno 14.572 stanovnika – prema popisu iz 2002.godine.

UVOD

Projekat "Unapređenje upravljanja imovinom u opštinama Negotin i Kladovo", realizuje se kroz program *Exchange 4*, koji implementira *Stalna konferencija gradova i opština u Srbiji*. Opština Negotin potpisala je ugovor sa Delegacijom Evropske Unije u Srbiji 24. januara 2014. godine, koja sufinansira realizaciju projekta u iznosu od 102.808,00 Evra što predstavlja 85% ukupne vrednosti Projekta, dok ostatak finansira lokalna samouprava kroz angažovanje svojih kadrovskih i drugih materijalnih resursa. Partner u realizaciji projekta je opština Kladovo sa kojom postoji već tradicionalna saradnja na razvojnim projektima u ovom delu Srbije. Planirani završetak projektnih aktivnosti je početak februara 2015.godine

Očekivani rezultati su:

1. Implementiran informacioni sistem i baze podataka o javnoj imovini na teritoriji opštine Negotin
2. Sprovedene procedure za prenos vlasništva na delu imovine koja je u vlasništvu Republike Srbije na nivo lokalne samouprave u Negotinu
3. Izrađeni srednjoročni planovi upravljanja javnom imovinom u opštinama Negotin i Kladovo
4. Kreirani promotivni katalogi sa predlozima investicionih projekata koji aktiviraju javnu imovinu za potencijalne investitore
5. Podignut kapacitet zaposlenih u lokalnim samoupravama u Kladovu i Negotinu za upravljanje imovinom

Korisnici rezultata projekta su pored lokalnih samouprava u Negotinu i Kladovu i javnih preduzeća i ustanova kojima su osnivači, zainteresovani investitori u sektor nekretnina, poljoprivrednici i druge zainteresovane strane.

Projektni zadatak

Opština Negotin je za potrebe realizacije projektnih aktivnosti raspisala tokom jula 2014. godine poziv za odabir adekvatne konsultantske kuće koja bi realizovala sledeće ciljeve:

- Razvoj strateškog okvira za upravljanje javnom imovinom koji bi bio osnov budućih razvojnih planova za lokalni ekonomski razvoj
- Unapređenje vidljivosti upravljanja javnom imovinom u lokalnim samoupravama u Negotinu i Kladovu kroz proces izrade strateškog upravljačkog okvira.

Nakon obavljenog procesa odabira adekvatnog izvođača i u skladu sa definisanim ciljevima realizacije, potpisan je Ugovor kojim se odabrani izvođač obavezao da će izraditi:

- Katalog investicionih projekata u opštini Negotin
- Srednjoročni plan upravljanja javnom imovinom u opštini Negotin, i
- Srednjoročni plan upravljanja javnom imovinom u opštini Kladovo

Kroz prostorne i urbanističke planove definišu se buduće namene zemljišta, kako kroz normative kojima se direktno utvrđuju pravila uređenja i građenja, tako i na strateškom (policy level) nivou, ali se njima ne definišu mehanizmi kojima bi se aktivirala javna imovina (kako Republike, tako i lokalne samouprave i drugih javnih titulara) posebno kroz modele privatno-javnog-partnerstva. Takođe, navedeni dokumenti ne ulaze u mogućnosti razvoja kapitalnih razvojnih projekata koji bi uključivali javnu imovinu, i koji bi se mogli predstaviti potencijalnim investitorima. Slično je i sa drugim razvojnim dokumentima koje usvaja lokalna samouprava (Strategije, Akcioni planovi, Godišnji planovi rada i sl...).

Razvoj *Srednjoročnog plana upravljanja javnom imovinom* (za opštine Negotin i Kladovo) i pratećeg kataloga investicionih projekata (za opštinu Negotin), bi na osnovu postojećih materijalnih i drugih vrednosti unapredili poziciju lokalne samouprave ispred potencijalnih investitora, poslovne zajednice, investicionih fondova i banaka. Kreiranjem novih projekata u sektoru nekretnina koji bi uključili javnu imovinu i ažuriranjem starih projekata, unapredio bi se investicioni identitet lokalne samouprave.

Srednjoročni planovi za upravljanje javnom imovinom (za opštine Negotin i Kladovo), predstavljaju okvir za njihovo poboljšano upravljanje i održavanje. Proces strateškog planiranja uključio bi lokalne samouprave u identifikaciju rizika i u razvoj aktivnosti kojima bi se uočeni rizici minimalizovali. Osnovne faze strateškog planiranja koje se trebaju sprovesti su: situaciona analiza, kreiranje strateškog okvira za delovanje, javni uvid i usvajanje od strane nadležnih organa.

Sa druge strane *Katalog investicionih projekata* opštine Negotin trebao bi da sadrži:

- *Razvojni model za upravljanje javnom imovinom* (određivanje ciljeva, ograničenja i brzine razvoja javne imovine u skladu sa njenim potencijalima i resursima lokalne samouprave)
- *Plan konkurentnosti* (Pozicioniranje svake kategorije imovine na adekvatan način u odnosu na tržišni potencijal kojim raspolaže).
- *Sektorski marketing plan* (Definisanje plana promocije)
- *Plan implementacije* (koraci, subjekti implementacije i koraci za aktiviranje javne imovine)

Kako bi se omogućio širi participativan pristup građanima ali i svim drugim zainteresovanim građanima, pre usvajanja Strateškog plana od strane opštinske SO Negotin, neophodno je da Nacrt predmetnog dokumenta dobije adekvatane povratne informacije na svoje ključne sadržinske aspekte. Javni uvid će unaprediti stepen transparentnosti Strateškog dokumenta i povećaće kredibilnost procesa. Javni uvid je predviđen da traje 14 dana i zainteresovane strane će biti obavestene kroz medije o načinima upućivanja svojih sugestija na Nacrt dokumenta. Nakon zatvaranja javnog uvida, obrađivanja pristiglih primedbi predviđeno je i usvajanje od strane nadležnog organa lokalne samouprave.

Pored navedenih aktivnosti, predviđena je i organizacija dva okrugla stola (jedan u Negotinu a drugi u Kladovu) na kojima bi se predstavili ključni problemi i ponuđena rešenja na teme upravljanja javnom imovinom u lokalnim samoupravama.

Katalog treba da predstavlja važan dokument koji sadrži relevantne informacije kojima će se uticati na ekonomski razvoj opštine Negotin. Izbor nepokretnosti koje će biti deo kataloga biće izvršen u saradnji sa zvaničnicima opštine Negotin kao i izbor pratećih podataka od značaja za navedene nepokretnosti. Navedeni dokument je u bliskoj vezi sa Srednjoročnim planom upravljanja imovinom na teritoriji Opštine i predstavlja njegovu razradu na nivou konkretnih nepokretnosti. Planirane strane kojima bi se distribuirali navedeni materijali su: potencijalni investitori i druge zainteresovane institucije/kompanije/pojedinci.

Realizovana metodologija za izradu Kataloga

U skladu sa definisanim projektnim zadacima i dinamikom, započet je niz formalnih komunikacija sa lokalnom samoupravom u Negotinu kako bi se što bolje upoznao problemski kontekst (generalni i lokalni) koji bi bio predmet Kataloga. Na bazi navedene komunikacije analizirana su sledeća dokumenta:

- Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama ("Sl. glasnik RS" br. 88/2011);

- Plan generalne regulacije za naselje Negotin – 2011
- Prostorni plan opštine Negotin – 2011
- Plan kapitalnih investicija opštine Negotin 2012-2016
- Strategija održivog razvoja opštine Negotin za period 2012 – 2021.godine
- Vodič za investiture u opštini Negotin – KLER Negotin
- Vodič za investiture – katalog slobodnih lokacija u opštini Negotin – KLER Negotin
- Pregled građevinskog zemljišta po brojevima parcela i namenama u odabranim k.o. opštine Negotin

U situaciji kada se realan priliv greenfield investicija u Srbiji smanjuje kao posledica globalne ekonomske krize sa jedne strane, i teško dostupnog i skupog kapitala sa druge strane, lokalnim samoupravama u Srbiji su neophodne alternative u finansiranju kako razvojnih ekonomskih tako i infrastrukturno – socijalnih projekata.

Lokalne samouprave su svoje razvojne programe i projekte finansirale na različite načine: kroz javni dug, finansiranjem iz realnih prihoda na nivou tekuće budžetske godine, u novije vreme emitovanjem municipalnih obveznica i u najmanjem broju slučajeva kroz kreiranje javno-privatnih-partnerstava (JPP-a).

Praksa realizacije JPP-a nije nova u realizaciji kako investicionih tako i neinvesticionih projekata u Srbiji. Kroz davanje koncesija, realizovani su značajni projekti u prošlosti kada zbog društveno – političkog uređenja nisu mogli da se realizuju transparentniji oblici partnerstva privatnog i javnog sektora.

U novijem periodu, posebno za potrebe izgradnje infrastrukture i opremanja građevinskog zemljišta, kreirani su različiti modeli saradnje javnog i privatnog sektora kako bi se obostrani interes ostvario i unapredio stepen razvoja zajednice u celini. Međutim, netransparentnost navedenih odnosa i isključenost javnosti iz procesa dogovaranja, otvorili su pitanja validnosti “neformalnih” modela saradnje navedena dva sektora.

Shodno navedenom kreiran je i usvojen *Zakon o javno – privatnom partnerstvu i koncesijama* (Sl.Glasnik RS br. 88/2011) na osnovu koga su definisani modeli saradnje, ključni akteri i uloga regulatornih tela u navedenim procesima.

U skladu sa ciljevima aktiviranja javne imovine za potrebe privrednog i ukupnog društvenog razvoja Opštine, u nastavku ćemo izneti sažet prikaz Zakona o JPP i koncesijama kao ključnom modelu aktiviranja navedenih resursa. Smatramo da je navedeni model u datim globalnim, regionalnim i lokalnim ekonomskim prilikama najbolja osnova za pokretanje zamajca privrednog razvoja opštine Negotin i aktiviranja lokalne javne imovine kao do sada nedovoljno iskorišćenog resursa.

1. ANALIZA ZAKONA O JAVNO-PRIVATNOM PARTNERSTVU I KONCESIJAMA

1.1. Pravni i institucionalni okvir

Donošenjem Zakona o javnoj svojini („Sl. glasnik RS“, br. 72/2011, 88/2013 i 105/2014 - dalje ZJS) stvoreni su imovinsko-pravni preduslovi za realizaciju javno-privatnih partnerstava. Krovni zakon u ovoj oblasti, Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama („Sl. glasnik RS“ br. 88/2011 – dalje ZJPP) objedinio je JPP i koncesije, i uz Zakon o komunalnim delatnostima („Sl. glasnik RS“ br. 88/2011) kojim je uređeno JPP u oblasti komunalnih delatnosti, predstavlja modele kojima se mogu rešavati problemi i pitanja u oblasti razvoja tržišne ekonomije, konkurentnosti, lokalnog i regionalnog ekonomskog razvoja, privlačenja stranih investicija, izgradnje infrastrukture i drugih povezanih oblasti.

Zakonom o JPP uređuju se uslovi i način izrade, predlaganja i odobravanja projekata javno-privatnog partnerstva; određuju subjekti nadležni, odnosno ovlašćeni za predlaganje i realizaciju projekata javno-privatnog partnerstva; prava i obaveze javnih i privatnih partnera; oblik i sadržina ugovora o javno-privatnom partnerstvu sa ili bez elemenata koncesije (javni ugovor) i pravna zaštita u postupcima dodele javnih ugovora; uslovi i način davanja koncesije, predmet koncesije, subjekti nadležni, odnosno ovlašćeni za postupak davanja koncesije, prestanak koncesije; zaštita prava učesnika u postupcima dodele javnih ugovora; osnivanje, položaj i nadležnost Komisije za javno privatno partnerstvo, kao i druga pitanja od značaja za javno-privatno partnerstvo, sa ili bez elemenata koncesije, odnosno za koncesiju.

Prema zakonskoj definiciji, javno-privatno partnerstvo jeste dugoročna saradnja između javnog i privatnog sektora radi obezbeđivanja finansiranja, izgradnje, rekonstrukcije, upravljanja ili održavanja infrastrukturnih i drugih objekata od javnog značaja i pružanja usluga od javnog značaja, koje može biti ugovorno ili institucionalno, odnosno kao koncesija koja predstavlja poseban oblik JPP.

Imajući u vidu da je postupak izbora privatnog partnera ili postupak davanja koncesije ili postupak javne nabavke, to se u ovoj oblasti primenjuju i odredbe Zakona o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS“ br. 124/2012).

Stručnu pomoć pri realizaciji projekata JPP i koncesija vrši Komisija za JPP, koju obrazuje Vlada na predlog predsednika Vlade, ministarstva nadležnog za poslove ekonomije i regionalnog razvoja, ministarstva nadležnog za poslove infrastrukture, ministarstva nadležnog za poslove rudarstva, i ministarstava nadležnih za poslove komunalnih delatnosti odnosno zaštite životne sredine, kao i autonomne pokrajine i grada Beograda. Komisija je obrazovana Odlukom („Sl. glasnik RS“ br. 13/2012, 108/2012 i 44/2013) a postupa u skladu sa Poslovníkom o radu Komisije za JPP donetim 19.03.2012. godine.

U smislu ZJPP, javno telo je:

(1) državni organ, organizacija, ustanova i drugi direktni ili indirektni korisnik budžetskih sredstava u smislu zakona kojim se uređuje budžetski sistem i budžet, kao i organizacija za obavezno socijalno osiguranje;

(2) javno preduzeće;

(3) pravno lice koje obavlja i delatnost od opšteg interesa, ukoliko je ispunjen neki od sledećih uslova:

- da više od polovine članova organa upravljanja tog pravnog lica čine predstavnici javnog tela;

- da više od polovine glasova u organu tog pravnog lica imaju predstavnici javnog tela;

- da javno telo vrši nadzor nad radom tog pravnog lica;

- da javno telo poseduje više od 50% akcija, odnosno udela u tom pravnom licu;

- da se više od 50% finansira iz sredstava javnog tela.

(4) pravno lice osnovano od javnog tela, a koje obavlja i delatnost od opšteg interesa i koje ispunjava najmanje jedan od uslova navedenih za pravno lice iz tačke 3.

Zakonom o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS“, br. 124/2012 - dalje: ZJN) u članu 2. definisano je da je naručilac u smislu ovog zakona: korisnik budžetskih sredstava, organizacija za obavezno socijalno osiguranje i njeni korisnici, u smislu zakona kojim se uređuje budžetski sistem; pravno lice osnovano u cilju obavljanja delatnosti koje su u opštem

interesu, ukoliko je ispunjen neki od sledećih uslova: da se više od 50% finansira iz sredstava naručioca; da nadzor nad radom tog pravnog lica vrši naručilac; da više od polovine članova organa upravljanja tog pravnog lica čine predstavnici naručioca; javno preduzeće.

S navedenim definicijama u vezi, Zakonom o budžetskom sistemu ("Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr. i 108/2013 - dalje: ZoBS), na čije definicije upućuju ZJPPK i ZJN, u članu 2. definisano je da su korisnici budžetskih sredstava - direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava Republike Srbije, odnosno lokalne vlasti, gde su direktni korisnici budžetskih sredstava organi i organizacije Republike Srbije, odnosno organi i službe lokalne vlasti, a indirektni korisnici budžetskih sredstava su: pravosudni organi, budžetski fondovi; mesne zajednice; javna preduzeća, fondovi i direkcije osnovani od strane lokalne vlasti koji se finansiraju iz javnih prihoda čija je namena utvrđena posebnim zakonom; ustanove osnovane od strane Republike Srbije, odnosno lokalne vlasti, nad kojima osnivač, preko direktnih korisnika budžetskih sredstava, vrši zakonom utvrđena prava u pogledu upravljanja i finansiranja.

1.2. Oblici JPP i koncesija

Zakon o JPP prepoznaje dva oblika JPP: ugovorno i institucionalno JPP.

Ugovorno JPP podrazumeva da su međusobna prava i obaveze u realizaciji projekta JPP, sa ili bez elemenata koncesije uređena javnim ugovorom čija je sadržina propisana članom 46. ZJPP. S tim da ugovor kojim se daje koncesija uređuju prava i obaveze davaoca koncesije i koncesionara u skladu sa odredbama posebnih propisa kojima se uređuje oblast iz koje je predmet koncesije.

Institucionalno JPP se zasniva na odnosu javnog i privatnog partnera kao članova zajedničkog privrednog društva-društva za posebne namene (DPN) koje je nosilac realizacije projekta JPP, pri čemu se taj odnos može zasnivati na osnivačkim ulozima u novoosnovanom privrednom društvu ili na sticanju vlasničkog udela, odnosno dokapitalizaciji postojećeg privrednog društva.

Koncesija jeste ugovorno JPP sa elementima koncesije u kome je javnim ugovorom uređeno komercijalno korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa, koje nadležno javno telo ustupa domaćem ili stranom licu, na određeno vreme, pod posebno propisanim uslovima, uz plaćanje koncesione naknade od strane privatnog, odnosno javnog partnera, pri čemu privatni partner snosi rizik vezan za komercijalno korišćenje predmeta koncesije.

1.3. Postupci za realizaciju projekta JPP

U određivanju pojma javnog partnera, ZJPP kaže da je to jedno ili više javnih tela, odnosno pravno lice koje je, u skladu sa ovim zakonom nadležno za davanje koncesije, koje sa privatnim partnerom ili Društvom za posebne namene (DPN) zaključuje javni ugovor, ili jedno ili više javnih tela koje je sa privatnim partnerom povezano članstvom u zajedničkom privrednom društvu. S druge strane, privatni partner je fizičko ili pravno lice, domaće ili strano, sa domaćim ili stranim učešćem ili bez njega, ili konzorcijum jednog ili više takvih fizičkih ili pravnih lica koja su odabrana u postupku javne nabavke ili postupku davanja koncesije i koji sa javnim partnerom zaključuje javni ugovor, ili u tu svrhu osniva DPN, ili sa javnim partnerom osniva zajedničko privredno društvo.

Javna tela imaju pravo da samostalno pokrenu postupak realizacije projekta JPP iz svoje nadležnosti odnosno imaju pravo da zaključe javne ugovore sa svim pravnim ili fizičkim licima. Inače, javno telo ima pravo i da samostalno pokrene postupak realizacije projekta JPP sa elementima koncesije za korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa iz svoje nadležnosti. A davalac koncesije može biti:

- 1) Vlada, u ime Republike Srbije kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti Republike Srbije;
- 2) Vlada autonomne pokrajine, u ime autonomne pokrajine kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti autonomne pokrajine;
- 3) skupština jedinice lokalne samouprave, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti jedinice lokalne samouprave;
- 4) javno preduzeće, odnosno pravno lice ovlašćeno posebnim propisima za davanje koncesije.

Zakon o JPP predviđa mogućnost i da zainteresovano lice može biti podnosilac predloga za realizaciju projekta JPP, pod uslovom da se predlog ne odnosi na projekat za koji je pokrenut postupak dodele javnog ugovora ili objavljen javni poziv.

Javno telo, u roku od 90 dana od prijema konkretnog samoinicijativnog predloga, utvrđuje da li smatra da je projekat u javnom interesu i u tom smislu obaveštava predlagača. Javno telo ima pravo da raspravlja o svakom aspektu projekta koji je predložio predlagač, uključujući opravdanost troškova izrade dokumentacije.

Pri podnošenju samoinicijativnog predloga, predlagač obaveštava javno telo o vrednosti izrađene dokumentacije, koju će javno telo, odnosno privatni partner biti dužan da nadoknadi, u slučaju dodele ugovora licu koje nije podnosilac samoinicijativnog predloga.

Ako se smatra da je samoinicijativni predlog u javnom interesu i ako javno telo odluči da pokrene taj projekat, to telo postupa u skladu sa postupkom predviđenim članom 26. Zakona o JPP, odnosno odredbama ovog zakona kojima se uređuje postupak davanja koncesije. Ako se pokrene postupak dodele javnog ugovora za predloženo JPP, sa ili bez elemenata koncesije, javno telo u javnom pozivu navodi da su projekat pokrenuli privatni predlagači.

Predlagač ima pravo da učestvuje u postupku dodele ugovora ako njegovo učešće u pripremi predloga projekta ne narušava konkurenciju. A ako predlagač ima konkurentsku prednost, javno telo svim drugim zainteresovanim licima ili ponuđačima obezbeđuje sve informacije potrebne da se neutrališe takva prednost. ZJPP propisuje da ako se konkurentska prednost ne može neutralisati, predlagač se mora isključiti iz postupka dodele javnog ugovora.

Postupak za realizaciju projekta JPP bez elemenata koncesije

Javno telo podnosi predlog projekta JPP radi davanja saglasnosti i usvajanja sledećim organima za odobravanje projekata:

- 1) Vladi, ako je javni partner Republika Srbija ili drugo javno telo Republike Srbije;
- 2) Vladi autonomne pokrajine, ako je javni partner autonomna pokrajina ili drugo javno telo te autonomne pokrajine;
- 3) skupštini jedinice lokalne samouprave, ako je javni partner jedinica lokalne samouprave ili drugo javno telo te jedinice lokalne samouprave.

Predlog projekta JPP mora imati zakonom propisanu sadržinu koja se odnosi na predmet predloženog JPP, poslovni plan i uslove JPP, analizu ekonomske efikasnosti predloženog projekta, vrste i iznose sredstava obezbeđenja, način obezbeđenja infrastrukture, planiranu dinamiku razvoja projekta i dr.

Predlagač projekta samostalno ili preko nadležnog javnog tela prikuplja saglasnosti na material kojim organu za odobravanje projekta JPP predlaže konkretni projekat JPP.

U postupku pribavljanja saglasnosti, predlog projekta se dostavlja i Komisiji za JPP i koncesije radi davanja mišljenja i ocene da li se konkretni projekat može realizovati u formi JPP.

Po odobravanju predloga projekta od strane organa za odobravanje iz člana 26. ovog zakona, javno telo otpočinje postupak javne nabavke za odabir privatnog partnera, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Tako da, u zavisnosti od predmeta i vrednosti projekta

JPP, postupak javne nabavke se sprovodi u nekom od zakonom predviđenih modela odnosno kao otvoreni, restriktivni, kvalifikacioni i dr. postupci.

Postupak za realizaciju projekta JPP sa elementima koncesije

Što se tiče pokretanja postupka za realizaciju projekta javno-privatnog partnerstva sa elementima koncesije, ZJPP predviđa da javno telo, pre sačinjavanja predloga za donošenje koncesionog akta, imenuje stručni tim za izradu konkursne dokumentacije koji vrši procenu vrednosti koncesije, izrađuje studiju opravdanosti davanja koncesije i preduzimanje svih ostalih radnji koje prethode postupku davanja koncesije u skladu sa odredbama Zakona i posebnih propisa kojima se bliže uređuje oblast iz koje je predmet koncesije (stručni tim javnog tela).

ZJPP propisuje da su zadaci stručnog tima:

- 1) pružanje stručne pomoći javnom telu pri pripremi potrebnih analiza, odnosno studija opravdanosti davanja koncesije, pri pripremi i izradi uslova i konkursne dokumentacije, pravila i uslova za ocenu ponuđača i primljenih ponuda, kao i kriterijuma za izbor ponude;
- 2) pregledanje i ocena pristiglih ponuda;
- 3) utvrđivanje predloga odluke o izboru najpovoljnije ponude za davanje koncesije ili predloga odluke o poništaju postupka davanja koncesije, i obrazloženje tih predloga;
- 4) obavljanje ostalih poslova potrebnih za realizaciju postupka davanja koncesije.

Javno telo u izradi studije opravdanosti davanja koncesije posebno uzima u obzir javni interes, uticaj na životnu sredinu, uslove rada, zaštitu prirode i kulturnih dobara, finansijske efekte koncesije na budžet Republike Srbije, odnosno budžet autonomne pokrajine i budžet jedinice lokalne samouprave.

U postupku analize projekta, stručni tim javnog tela saraduje sa Komisijom za JPP. Ako stručni tim, analizom utvrdi da se radi o čistom projektu JPP bez elemenata koncesije, primenjuju se odgovarajuće odredbe ZJPP kojima se uređuje JPP u delu koji se odnosi na predlaganje i odobravanje projekata JPP.

Na osnovu ekonomskih, finansijskih, socijalnih i drugih pokazatelja i procene uticaja koncesione delatnosti na životnu sredinu, nadležno javno telo priprema predlog za donošenje koncesionog akta koji dostavlja, radi usvajanja, nadležnim organima:

- 1) Vladi, ako je davalac koncesije Republika Srbija, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti Republike Srbije;
- 2) Vladi autonomne pokrajine, ako je davalac koncesije autonomna pokrajina, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti te autonomne pokrajine;
- 3) skupštini jedinice lokalne samouprave, ako je davalac koncesije jedinica lokalne samouprave, kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti te jedinice lokalne samouprave.

U postupku donošenja koncesionog akta, predlog koncesionog akta se dostavlja i Komisiji za JPP radi davanja mišljenja i ocene da li se konkretni projekat može realizovati u formi JPP sa elementima koncesije.

Po usvajanju predloga za donošenje koncesionog akta od strane nadležnih organa, predloženi koncesioni akt postaje koncesioni akt koji sadrži sve navedene elemente.

Nakon donošenja koncesionog akta od strane nadležnog organa, postupak davanja koncesije počinje danom objavljivanja javnog poziva u Službenom glasniku RS, a okončava se donošenjem konačne odluke o izboru najpovoljnije ponude ili donošenjem konačne odluke o poništaju postupka davanja koncesije. Pitanja koja se odnose na davanje koncesije za javne usluge i komercijalno korišćenje dobra u opštoj upotrebi ili drugog dobra koja nisu uređena ovim zakonom, mogu se bliže urediti posebnim zakonom, uz obavezno poštovanje načela ovog zakona.

Kriterijumi za izbor najpovoljnije ponude su:

- 1) u slučaju ekonomski najpovoljnije ponude sa stanovišta davaoca koncesije, kriterijumi vezani za predmet koncesije, kao što su: kvalitet, visina naknade, cena, tehničko rešenje, estetske, funkcionalne i ekološke osobine, cena pružene usluge prema krajnjim korisnicima,

operativni troškovi, ekonomičnost, servisiranje nakon predaje i tehnička pomoć, datum isporuke i rokovi isporuke ili rokovi završetka radova ili
2) najviša ponuđena koncesiona naknada.

Kada se najpovoljnija ponuda bira na osnovu kriterijuma ekonomski najpovoljnije ponude, davalac koncesije u konkursnoj dokumentaciji i u javnom pozivu navodi sve kriterijume za izbor ponude čiju primenu predviđa u odnosu na relativno značenje koje im daje.

Značenje kriterijuma može se izraziti određivanjem niza maksimalnih vrednosti u odgovarajućem rasponu. Ako to iz opravdanih razloga nije moguće, davalac koncesije navodi u javnom pozivu kriterijume po značaju od najvažnijeg prema najmanje važnom. Davalac koncesije ima obavezu da odredi, definiše i, prilikom procene opravdanosti davanja koncesije, primeni i kriterijume određene posebnim propisima koji ukazuju na dugoročnu održivost ponuđača za vreme realizacije koncesije u predviđenom roku na koji se koncesija daje.

Davalac koncesije donosi odluku o izboru najpovoljnije ponude za koju će ponuditi potpisivanje javnog ugovora o koncesiji. Odluku o izboru najpovoljnije ponude, sa kopijom zapisnika o otvaranju i oceni ponuda, davalac koncesije dužan je da, bez odlaganja, dostavi svakom ponuđaču preporučenom poštom sa povratnicom ili na drugi način kojim dostavljanje može biti dokazano, uz pridržavanje zakonskih odredaba kojima se uređuje zaštita tajnosti podataka i dokumentacije.

Davalac koncesije ne može potpisati javni ugovor o koncesiji pre isteka perioda mirovanja, koje iznosi 15 dana od dana dostavljanja odluke o izboru najpovoljnije ponude svakom ponuđaču, a po isteku perioda mirovanja dozvoljeno je potpisivanje javnog ugovora o koncesiji između davaoca koncesije i odabranog ponuđača, ako nije podnet zahtev za zaštitu prava.

Ukoliko je zahtevom za zaštitu prava pokrenut postupak pravne zaštite, javni ugovor o koncesiji može se zaključiti po donošenju odluke o odbijanju, odnosno odbacivanju zahteva za zaštitu prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

Rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude mora biti primeren, a počinje da teče danom isteka roka za dostavljanje ponuda. Ako u konkursnoj dokumentaciji nije navedeno drugačije, rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude iznosi 60 dana. Ponuđač može produžiti rok važenja svoje ponude na zahtev davaoca koncesije. Ako davalac koncesije ne donese odluku o izboru najpovoljnije ponude i ne dostavi je ponuđačima u propisanom roku, ponuđači mogu podneti zahtev za zaštitu prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke.

1.4. Praksa u oblasti JPP u Republici Srbiji

Do donošenja Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, oblast JPP je bila uređena mnogobrojnim posebnim zakonima, a s druge strane, neuređena u ključnim oblastima. Što se tiče faktičkog stanja, u Republici Srbiji JPP je retko gde realizovano. Najvažniji razlozi za to su bile komplikovane, dugotrajne i skupe procedure zaključenja ugovora, naročito u uslovima dok nije postojao zakon kojim se uređuje javna svojina, odnosno svojina Republike, teritorijalne autonomije i jedinice lokalne samouprave, te složenih i dugotrajnih koncesionih procedura prema dotadašnjem zakonu kojim se uređuju koncesije; nedovoljni institucionalni kapaciteti javnog sektora; pravna, politička, ekonomska i ugovorna nesigurnost i neizvesnost, posebno u uslovima zakonske neuređenosti, odnosno nedovoljne uređenosti i rasejanosti materije javno-privatnog partnerstva, srodnih i povezanih oblasti, iz čega relativno često proizlaze sporovi.

Prema ranije objavljenim studijama, kada je reč o lokalnom nivou u Srbiji, JPP je uspostavljeno u nekoliko opština, isključivo u oblasti upravljanja komunalnim otpadom, i to radi pružanja usluga, rekonstrukcije i izgradnje objekata. Tako, upliv privatnog kapitala beleži se najviše u sektorima koje zahtevaju manje investicije, jer su finansijska ulaganja najniža

(do 40 miliona evra), finansijski rizik je najmanji, rizik koji snose privatni partneri manji, i najzad, period povraćaja uloženi sredstava je kraći. Sa druge strane, sektori vode i kanalizacije zahtevaju najveće kapitalne investicije. Primeri JPP na lokalnom nivou su: javni prevoz u Beogradu, tretman i odlaganje čvrstog otpada u Beogradu, vodovod i kanalizacija u Beogradu, parking usluge u Kikindi, održavanje čistoće i deponija u Smederevskoj Palanci.

Zvanična internet strana Komisije za JPP sadrži podatke o predlozima projekata JPP sa ili bez elemenata koncesije koji su dobili pozitivno mišljenje Komisije za JPP. Prema objavljenoj listi, pozitivno mišljenje Komisije za JPP su dobili, primera radi:

1. Predlog projekta javno-privatnog partnerstva podnetog od strane JKP Informatika Novi Sad, kojim se predlaže realizacija projekta izgradnje i proširenja postojeće optičke telekomunikacione mreže otvorenog tipa po principu FTTH (fiber to the home - optičko vlakno do krajnjeg korisnika) na teritoriji grada Novog Sada;
2. Predlog projekta javno-privatnog partnerstva za izgradnju luke i drumskog terminala podnetog od strane Javnog preduzeća za građevinsko zemljište, izgradnju i puteve "Direkcija za izgradnju Apatin", na teritoriji opštine Apatin;
3. Predlog koncesionog akta za projektovanje, finansiranje, izgradnju, održavanje i upravljanje javnom parking garažom u Šapcu;
4. Predlog projekta javno-privatnog partnerstva podnetog od strane JKP Gradska toplana Zrenjanin, kojim se predlaže proizvodnja toplotne i električne energije iz biogasa, odnosno upotreba organskih sirovina poljoprivredne industrije kao i ostataka i nusproizvoda iz prehrambene industrije u njegovoj proizvodnji;
5. Predlog projekta javno-privatnog partnerstva za finansiranje, izgradnju, upravljanje i održavanje kanizacione mreže u opštini Stara Pazova;
6. Predlog koncesionog akta sa Analizom finansijsko-ekonomskih efekata davanja koncesije na autoput E-763, Beograd-Požega;
7. Predlog koncesionog akta kojim se predlaže poveravanje poslova proizvodnje i distribucije toplotne energije na području opštine Batočina i dr.

Za potrebe realizacije projekta "Javno-privatno partnerstvo kao razvojni potencijal" čiji je nosilac Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski Razvoj (NALED), finansiran od strane USAID Projekat održivog lokalnog razvoja i u partnerstvu sa Ministarstvom regionalnog razvoja i lokalne samouprave, izrađene su i objavljene studije koje rezimiraju trenutni status pojedinih projekata ali i ukazuju na perspektivu za razvoj i drugih oblasti kroz model JPP. Tako, kao primer dobre prakse izdvaja se projekat JPP javne parking garaže u Šapcu. U objavljenim informacijama, navedeno je da se grad Šabac, u cilju rešavanja pitanja neuređenosti Trga šabačkih žrtava (plato) i povećanog broja automobile sa nedovoljnim brojem mesta za parkiranje, odlučio za realizaciju projekta javno-privatno partnerstvo sa elementima koncesije za projekat javne podzemne parking garaže. Zatim je pripremljen arhitektonski projekat "Gradskog trga sa podzemnom garažom i gradskom scenom", a ekonomska analiza pokazala je da je za izgradnju pomenute podzemne garaže neophodno obezbediti oko pet miliona evra.

S obzirom na to da prihodi i budžet Grada nisu bili dovoljni za realizaciju ovog projekta i da nije postojala mogućnost kreditnog zaduživanja, s obzirom na postojeću kreditnu zaduženost, kao i okolnost postojanja drugih prioritetnih projekata, utvrđeno je da je potrebno pristupiti realizaciji ovog projekta po modelu javno-privatnog partnerstva. Grad Šabac se iz tog razloga obratio Evropskoj banci za obnovu i razvoj (EBRD) radi analiziranja projekta i eventualnog obezbeđivanja sredstava za početak njegove realizacije. Nakon upoznavanja sa planiranim projektom, predstavnici EBRD odobrili su donaciju za izbor i finansiranje savetnika koji će pomoći Šapcu u realizaciji projekta i to u pripremi tendera za izbor privatnog partnera, sprovođenju tenderskog postupka, procesu pregovaranja i zaključenja ugovora sa izabranim partnerom. Nakon toga, Evropska banka za obnovu i razvoj objavila je javni poziv za odabir savetnika, a samu proceduru, shodno uputstvima EBRD, sproveo je grad Šabac, pa je za savetnika izabran konzorcijum u sastavu Grant Thornton SA Greece i Grant Thornton BC Consulting iz Srbije.

Nakon toga, formiran je multidisciplinarni stručni tim, sastavljen od zaposlenih u gradskoj upravi i javnim preduzećima, koji pruža stručnu pomoć javnom telu pri pripremi potrebnih analiza, odnosno studija opravdanosti davanja koncesije, pripremi i izradi uslova i konkursne dokumentacije, pravila i uslova za ocenu ponuđača i primljenih ponuda, kao i kriterijuma za izbor ponude i koji utvrđuje predlog odluke o izboru najpovoljnije ponude za davanje koncesije. Potom, pripremljena je studija opravdanosti, u kojoj je analizirana dobijena vrednost u odnosu na uložena sredstva i ekonomska efikasnost projekta. Saglasno nalazima ove studije, grad Šabac je prihvatio značajno veće kapitalno učešće, i to za 50% veće u odnosu na početno planirani iznos, period eksploatacije produžen je za desetak godina u odnosu na prvobitno planiran, a formiranje cene i naplate usluge parkiranja ustupljeno je privatnom partneru. Vrednost projekta procenjena je na pet miliona evra, a na raspolaganju će biti najmanje 236 novih parking mesta.

Grad Šabac će obezbediti kapitalnu subvenciju za realizaciju projekta najviše do 1,2 miliona evra, dok će Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) razmotriti odobravanje kredita koncesionaru u visini do četiri miliona evra. U prvoj fazi tendera, biće izabrana kvalifikovana zainteresovana lica koja ispunjavaju uslove za realizaciju projekta. U drugoj fazi se ocenjuju tehničke i finansijske ponude, kako bi bila odabrana najpovoljnija. Planirano je da cene parkiranja u novoj garaži slobodno određuje koncesionar. Koncesionar će preuzeti obavezu projektovanja, finansiranja, izgradnje, upravljanja i održavanja garaže u periodu koji ne može da bude duži od 30 godina. Planirani rok izgradnje garaže je godinu dana. Uz to, koncesionar će imati pravo da u objektu obavlja druge komercijalne delatnosti, kao što su: pranje automobila, prodaja reklamnog prostora i dr. Koncesionar će primenom sopstvenih tehničko-tehnoloških rešenja izgradnje i korišćenja garaže imati mogućnost da poveća finansijsku isplativost projekta.

Prema važećem urbanističkom projektu, koncesionar će moći da obezbedi najviše 286 parking mesta. Garaža će biti na tri nivoa. Površina javne parcele na kojoj će biti izgrađena podzemna javna garaža je 9.457m². Garaža će biti locirana u samom centru grada, ispod Trga šabačkih žrtava, u neposrednoj blizini velikog broja javnih i privatnih objekata (Gradska uprava grada Šapca, Policijska uprava Ministarstva unutrašnjih poslova, Osnovni sud, Pošta, JP za upravljanje građevinskim zemljištem, hoteli "Sloboda" i "Zeleni venac"). U neposrednoj blizini lokacije je i pešačka zona sa velikim brojem trgovinskih i ugostiteljskih objekata. Na ovaj način obezbeđuju se uslovi potražnje.

Kao perspektivni model, navodi se primer industrijskih parkova. Industrijski park bi predstavljao prostorno područje namenjeno za izgradnju, upravljanje i održavanje industrijskih i proizvodnih kapaciteta, a kojim upravlja društvo za upravljanje. Ova područja obuhvataju isparcelisano građevinsko zemljište opremljeno komunalnom infrastrukturom, uključujući unutrašnju mrežu puteva, priključke za vodu, kanalizaciju, struju i telekomunikacije, na kojima su skoncentrisana privredna društva koja obavljaju delatnost u oblasti industrije i dele infrastrukturu, kao i koriste zajedničke usluge društva za upravljanje. Građevinsko zemljište i objekti unutar industrijskog parka se prodaju ili daju u dugoročni zakup (do 99 godina).

Društvo za upravljanje industrijskim parkom bi bilo privredno društvo - društvo kapitala (društvo s ograničenom odgovornošću ili akcionarsko društvo), koje ima pravo svojine, odnosno dugoročnog zakupa na građevinskom zemljištu koje čini industrijski park i bavi se upravljanjem industrijskim parkom, infrastrukturom parka i uslugama koje se u parku nude. Društvo za upravljanje može biti i javno preduzeće. Društvo za upravljanje odlučuje o uslovima ulaska u industrijski park i izlaska iz njega, prodaje ili izdaje u zakup privrednim subjektima parcele i objekte unutar industrijskog parka. Odnosi između društva za upravljanje i investitora-stanara industrijskog parka regulišu se ugovorom o uređenju međusobnih prava i obaveza.

Postoje tri modela upravljanja industrijskim parkom:

1. **opštinska uprava**, kada jedinica lokalne samouprave (opština) osniva javno preduzeće ili privredno društvo za upravljanje industrijskim parkom, prenosi prava na građevinskom zemljištu na to preduzeće, odnosno društvo i finansira infrastrukturno opremanje i radove sredstvima iz budžeta lokalne samouprave. Nedostaci ovakvog modela se ogledaju u

neposrednom uticaju političkih krugova na upravljanje i rad parka i ponekad birokratska krutost lokalne administracije u odgovoru na potrebe industrijskog parka;

2. **privatna uprava**, što podrazumeva da privatni investitor osniva društvo za upravljanje industrijskim parkom, prenosi prava na građevinskom zemljištu na to društvo i finansira infrastrukturno opremanje i radove svojim (pozajmljenim i/ili sopstvenim) sredstvima. Nedostaci ovog modela mogu da se sastoje u većem pravnom riziku i dužem trajanju procedura za pribavljanje neophodnih dozvola;

3. **partnerstvo javnog i privatnog sektora** (javno-privatno partnerstvo), odnosno zajednički poslovni poduhvat (*joint venture*), prema kom modelu privatni investitor i jedinica lokalne samouprave (opština) osnivaju zajedničko društvo za upravljanje industrijskim parkom, a prenos prava na građevinskom zemljištu, komunalno opremanje i radovi i finansiranje zavise od učešća u osnovnom kapitalu u društvu i ugovornih klauzula. Pitanje koje se ovde postavlja je da li ovo partnerstvo javnog i privatnog sektora - javno-privatno partnerstvo u smislu Zakona o javno-privatnom partnerstvu, odnosno da li su ispunjeni uslovi i zahtevi koji se ovim zakonom traže za javno-privatno partnerstvo, pre svega u smislu definisanja da li se ovde radi o javnom značaju, interesu i korišćenju dobara ili o komercijalnom značaju, interesu i korišćenju dobara? Od odgovora na ovo pitanje zavisi obuhvat i složenost procedura koje je potrebno sprovesti i regulatornih uslova i zahteva koje je potrebno ispuniti. Ovim modelom prevazilaze se nedostaci prethodna dva modela, ali se istovremeno javljaju nedostaci ukoliko komunikacija između partnera nije na potrebnom nivou.

1.5. Modeli JPP u uporednoj praksi

Dugi niz godina razvijene tržišne ekonomije koriste JPP kao efikasniji i efektivniji način upravljanja u pružanju javnih usluga i izgradnju infrastrukture u različitim oblastima. U zemljama EU nesporan je značaj ovog oblika partnerstva jer doprinosi povećanju kvaliteta građevina, smanjenju ukupnih troškova održavanja tih građevina, kao i trenutnom rasterećenju tekućeg zaduživanja države kao investitora.

U uporednoj praksi su primećeni različiti modeli JPP od kojih su u najčešćoj primeni tzv. BOT, BOO i PFI modeli.

- **BOT (eng. Build Operate Transfer – Gradi Upravlja Prenosi)**

BOT je koncesioni model, karakterističan po direktnoj vezi koja postoji između privatnog partnera i krajnjeg korisnika usluga. Privatni partner pruža neposrednu uslugu krajnjim korisnicima umesto javnog partnera, iako pod njegovom „kontrolom“. U ovom slučaju država je samo kontrolor i regulator, a privatni partner svoje usluge naplaćuje od korisnika. Druga karakteristika ovog oblika je nadoknada za koncesionara. Koncesionar obično ostvaruje nadoknadu naplatom od krajnjih korisnika usluga. S tim da se ugovorom može predvideti da taj iznos sufinansira javni partner, odnosno država.

Ugovorom se bliže uređuju prava i obaveze ugovornih strana, kao i rok na koji se ugovor zaključuje. Rok je obično do 25 godina. Nakon isteka ugovora objekat prelazi u vlasništvo javnog sektora.

- **BOO (eng. Build Operate Own – Gradi Upravlja Posедуje)**

Za razliku od BOT, model je karakterističan po tome što privatni partner nema obavezu da prenese vlasništvo nad dobrima na javni sektor. Javni sektor ima mogućnost da stekne ta dobra tako što će ih kupiti po isteku ugovorenog perioda po vrednosti koju ima nakon što se obračuna amortizacija.

- **PFI (eng. Private Finance Initiative – Privatna Finansijska Inicijativa)**

PFI je model po kojem privatni partner svojim sredstvima projektuje, gradi, održava i upravlja građevinom za javnog partnera i istovremeno garantuje kvalitet, upotrebljivost i popunjenost. Prema ovom modelu nadoknada privatnom partneru nema oblik naknade

(plaćanja) od strane krajnjeg korisnika usluge, već redovno plaćanje od strane javnog partnera. Javni partner plaća nadoknadu za zakup u vidu godišnjih ili mesečnih anuiteta. Ova plaćanja mogu biti fiksna ili se mogu izračunavati u odnosu na pružene usluge korisnicima ili način korišćenja objekta.

Partneri ugovorom mogu predvideti da privatni partner pruža i uslugu krajnjem korisniku, koja bi se dodatno plaćala od strane krajnjeg korisnika.

2. Razvojni investicioni projekti opštine Negotin

Nakon analize osnovnih razvojnih dokumenata opštine Negotin kao i uz konsultacije sa *Kancelarijom za lokalni ekonomski razvoj opštine Negotin*, kreirana je lista od 5 kapitalnih razvojnih projekata čijom bi se realizacijom značajno podigao nivo ukupnog socio-ekonomskog razvoja. Njihova selekcija i prioritizacija realizovana je na osnovu sledećih kriterijuma:

1. vrednost (kvalitet) koju donosi realizacija projekta:

- Logika hronološke realizacije projekta (u skladu sa realizacijom drugih uslovnih projekata)
- Sinergetski uticaj koju realizacija projekta ostvaruje u okviru privrede oblasti
- Sinergetski uticaj koju realizacija projekta ostvaruje na ukupni socio-ekonomski razvoj i zaštitu životne sredine

2. vreme realizacije (vreme neophodno za realizaciju projekta):

- Kratkoročni projekti (realizacija do 1 godine)
- Srednjeročni projekti (realizacija od 1 do 3 godine)
- Dugoročni projekti (realizacija od 3 do 6 i više godina)

3. procenjena finansijska vrednost realizacije projekta:

- Projekti male vrednosti (do 1 mil. €)
- Projekti srednje vrednosti (do 10 mil. €)
- Projekti velike vrednosti (preko 10 mil €)

4. broj neposrednih i posrednih korisnika rezultata realizacije projekta:

- Stanovništvo dela naselja u Opštini
- Stanovništvo jednog naselja Opštine
- Ukupno stanovništvo Opštine
- Stanovništvo šire regije

U skladu sa realizovanom metodologijom, kreirana je sledeća lista razvojnih investicionih projekata opštine Negotin koji bi u svojoj realizaciji značajno angažovali određene segmente javne imovine:

- 1. Industrijska zona Negotin**
- 2. Industrijska zona sa lučkim terminalnom u Prahovu**
- 3. Rajačke pivnice**
- 4. Dunavska rivijera – Dunavski biser**
- 5. Turistički centar – Stevanske livade**

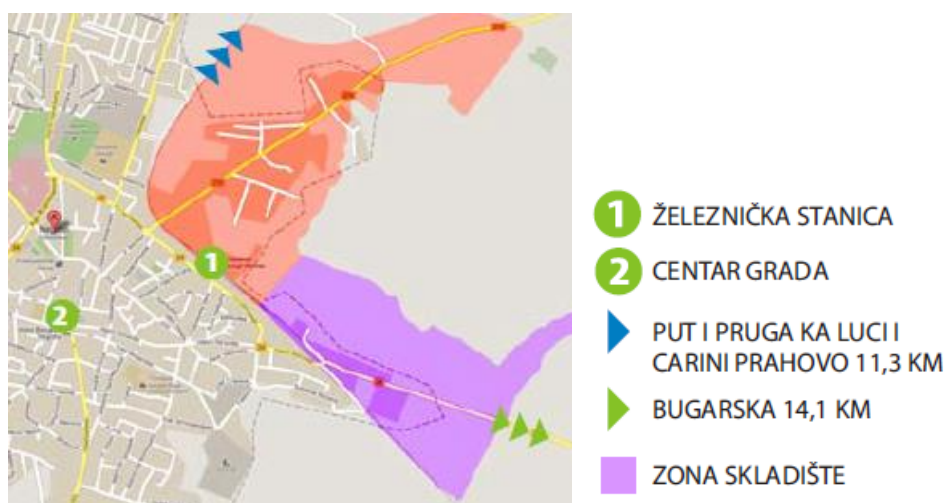
2.1. Industrijska zona Negotin – zona skladišta

Industrijska zona opštine Negotin nalazi se na severoistoku grada, udaljena oko 2km od centra. Povezana je železničkom prugom sa lukom Prahovo koja je udaljena 11,3km gde se nalazi i carina. Granični prelaz *Mokranje* (Bugarska) udaljen je 14,1km a granični prelaz *Kusjak* (Rumunija) udaljen je 10,3km.

Ukupna površina zone je 23,4ha a površina slobodna za prodaju ili davanje bez naknade iznosi 13,32ha, u vlasništvu opštine nalazi se 100% zemljišta. Zona je neizgrađena i komunalno neuređena sa delimično izgrađenom vodovodnom i kanizacionom mrežom.

Vrste i namene objekata koji se mogu graditi su: poslovni, proizvodni, skladišni, servisni i uslužni. Indeks zauzetosti parcela – za komplekse površine veće od 1ha maks.40% a za komplekse površine manje od 1ha maks.60%.

Negotin poseduje Studiju opravdanosti za industrijsku zonu *Zonu skladišta* i tehničku dokumentaciju za izvođenje radova na izgradnji infrastrukture. Uređenjem industrijske zone biće ostvareni potrebni uslovi za dalja nesmetana ulaganja.



2.2. Industrijska zona sa lučkim terminalnom u Prahovu

Luka „Prahovo“ je locirana na desnoj obali Dunava (km 861), na 4km nizvodno od HE „Đerdap II“ i predstavlja luku bazenskog tipa, sa mogućnošću istovremene obrade 7 plovila.

Koncept razvoja rečnog saobraćaja opštine Negotin u narednom periodu je potrebno zasnivati na razvoju Luke "Prahovo" kao intermodalnog centra istočne Srbije, kao i na izgradnja pristana i marina u zonama naselja Prahovo, Mihajlovac i Radujevac.

Luka "Prahovo" je povezana sa železnicom i drumskim saobraćajnicama sa drugim delovima Srbije. U dugoročnoj koncepciji razvoja Luke „Prahovo“, pored terminala za rasute terete, neophodno je razvijati i terminal za generalne terete, kao i terminal za tečne terete za potrebe naftne industrije.

Industrija hemijskih proizvoda Prahovo sa pet zavisnih preduzeća privatizovana je 2007. godine po posebnom programu Vlade Republike Srbije, od strane grčke firme „Neohimiki“. Nedostatak investicija usporio je tehnološko inoviranje proizvodnje, tako da ova industrija danas radi smanjenim kapacitetom, što se odnosi i na Luku Prahovo. Zbog dugogodišnje nesolventnosti i nelikvidnosti, 28.novembra 2011. godine, pokrenut je stečaj za dva zavisna preduzeća, Soli i Đubriva. Nakon preregistracije u Agenciji za privatizaciju, trenutno ima status preduzeća u restrukturiranju. Luka radi i ugovoren je prevoz 2 miliona tona pirnitne izgoretine.

U cilju daljeg razvoja luke "Prahovo" kao intermodalnog centra, u pogledu kontejnerskog, tranzitnog, uvozno-izvoznog i unutrašnjeg prevoza, HUCKE PACK i Ro/Ro prevoza, pored terminala za rasute terete, neophodno je razvijati i terminal za generalne

terete i terminal za tečne terete za potrebe naftne industrije. Detaljan prostorni razmeštaj kapaciteta luke, karakterističnih namena i uslove korišćenja potrebno je definisati kroz izradu Plana detaljne regulacije (trenutno u fazi donošenja). Luka „Prahovo“ ima veliki značaj i za šire područje od opštine Negotin, jer predstavlja uvozno – izvozno pristanište za srednju Srbiju, AP Kosovo i Metohiju i BJR Makedoniju. Imajući u vidu njen regionalni značaj i mogućnost kvalitetnog korišćenja tri vida prevoza, nameće se potreba registrovanja slobodne carinske zone u Prahovu.

2.3. Negotinske pivnice (Rajačke, Rogljevačke i Štubičke)

Opština Negotin veliki značaj pridaje razvoju turizma koji predstavlja jedan od prioriteta lokalnog ekonomskog razvoja. Razvoj turizma uz relativno niske investicije i brz obrt sredstava doprinosi lokalnom ekonomskom razvoju stvarajući nova radna mesta i uslove za samozapošljavanje u oblasti seoskog turizma, ugostiteljstva, hotelijerstva, agencijskog poslovanja ali i u oblasti proizvodnje hrane. Iz navedenih razloga, lokalna samouprava daje podršku i puno svojih kapaciteta usmerava ka podršci projekata u turizmu.

Praksa je pokazala i to da je turizam oblast u koju su povratnici iz inostranstva najspremniji da ulažu o čemu govore brojni novoizgrađeni kapaciteti (mini hoteli, prenoćišta, restorani, seoski smeštaj). Trenutno u opštini Negotin ima osam manjih hotela i prenoćišta sa ukupno 134 sobe i 289 ležaja dok je u seoskom turizmu aktivno radi 25 seoskih turističkih domaćinstava sa ukupno 80 soba i 240 ležaja.

Jedna od najprepoznatljivijih turističkih destinacija u opštini Negotin su Rajačke pivnice (*pivnice*). Uz njih na teritoriji opštine se još nalaze i Rogljevačke i Štubičke ali je njima neophodna šira afirmacija i razvoj. Shodno navedenom, preduslov većem broju posetilaca i razvoju komplementarnih vidova turizma i u drugim delovima Opštine je rekonstrukcija i dogradnja saobraćajne mreže i komunalno-higijensko opremanje sela.



Rajačke pivnice

<http://www.rajackepivnice.com>

Neophodna je razrada ideja na bazi JPP-a koje bi nedovoljno iskorišćenu javnu imovinu (objekte i loacije) aktivirale u kontekstu komplementarnih delatnosti (turistički info punktovi, etno domaćinstva i sl).

2.4. Dunavska rivijera – Dunavski biser

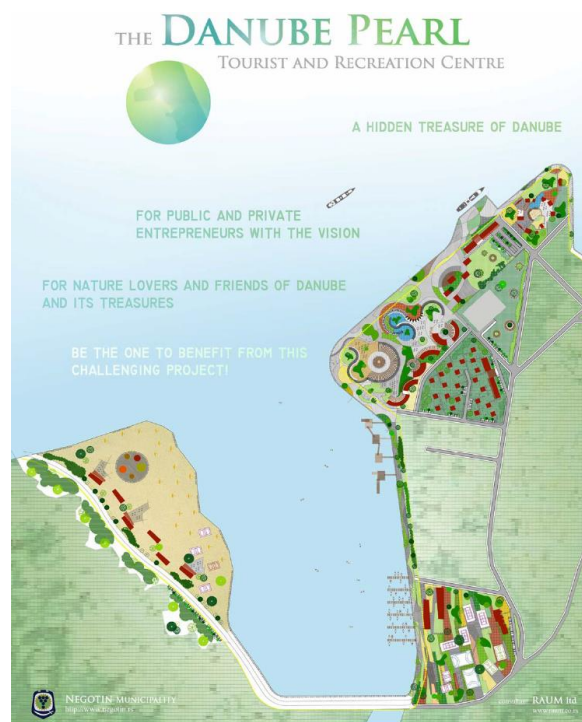
Tokom jedne sezone dunavskim vodotokom kroz našu zemlju ka Crnom moru pređe preko 500 putničkih brodova sa zadržavanjem na atraktivnim lokalitetima u priobalju i tamo gde može da se ponudi zabava, odmor, razgledanje i upoznavanje sa određenom turističkom ponudom.

Polovinom 2010 godine urađena je arhitektonsko-urbanistička studija turističko rekreativnog centra „Dunavski biser“ od strane konsultanske firme RAUM doo iz Beograda u

saradnji sa SO Negotin. Ovom studijom definisan je prostorno programski obuhvat posla sadržaji centra i izvršena budžetska procena vrednosti investicije projekta.

Procenjeni budžet projekta „Dunavski biser“ iznosi 15,10 miliona evra od čega 5% iznose troškovi izrade tehničke dokumentacije neophodne za izgradnju turističko rekreativnog centra “Dunavski biser” u MZ Mihajlovac, SO Negotin.

Sportsko rekreativni kompleks Dunavski biser



<http://serbia-locations.rs/locations-srb/location.php?ID=674>

Površina planiranog kompleksa iznosi oko 45ha. U pitanju je neizgrađeno i komunalno uređeno zemljište koje je u vlasništvu opštine Negotin 70% a 30% u vlasništvu HE Đerdap (u toku prenos vlasništva na opštinu Negotin). Udaljenost od centra Negotina iznosi 20km, od železničke stanice koja se takođe nalazi u Negotinu 20km i od luke Prahovo udaljena je 22km. Od graničnog prelaza *Mokranje* (Bugarska) kompleks je udaljen 35,5km dok je udaljenost od graničnog prelaza *Kusjak* (Rumunija) 16,1 km.

Glavni akcenat dat je formiranjem turističko-rekreativne ponude i atraktivnih pratećih sadržaja za goste (turiste) koji dolaze vodenim putem, odnosno putničkim brodovima koji bi pristajali u početku uz već izgrađeni pristanišni dok, ali i za one koji će dolaziti Đerdapskom magistralom u izgradnji duž desne obale Dunava, odnosno sa kopna iz pravca Negotina, Bora, Majdanpeka i Zaječara.

Prilikom izrade urbanističkog rešenja maksimalno se vodilo računa o iskorišćenju već postojeće infrastrukture (mreže ulica, puteva i parkinga) kao i započeto nasipanje dela obale radi formiranja gradske plaže naspram rta koja zahteva dalje oplemenjivanje odgovarajućim pogodnostima, a pre svega tuševima, toaletima, svlačionicama i manjim ugostiteljskim objektima i prodavnicama sportske i plivačke opreme.

Bazna i čeona tačka urbanističke postavke je na samom rtu gde pristaju turistički brodovi odakle se gosti upućuju na novoformirane turističke sadržaje kao što su ugostiteljski objekti sa nacionalnim restoranima, vinarijama, pivnicama, turističkim agencijama za dalje aranžmane u okruženju. Svi ovi sadržaji su formirani duž otvorene pešačke zone koja je sa jedne strane oivičena navedenim objektima, a sa druge strane otvorenim parkovskim površinama sa pogledom na Dunav i susednu obalu Rumunije.

Naspram druge strane pristaništa postavljene sa jugoistočne strane rta, predviđeno je etno selo u kome se turisti mogu upoznati sa kulturnim nasleđem istočne Srbije i gde se

mogu održavati muzičke, folklorne i pozorišne priredbe na otvorenoj sceni. Takođe, u okviru etno sela na obali predviđen je zvonik-toranj-svetionik koji će i danju i noću obasjavati obeležavati ovaj novi turistički centar. Isto tako je u okviru etno sela predviđeno oživljavanje starih zanata radi izrade rukotvorina i predmeta primenjene umetnosti, suvenira i utilitarnih predmeta.

U zaleđu ova dva sadržaja predviđena je izgradnja turističkih apartmana u individualnim i dvojnim kućama-konacima u tradicionalnom stilu, odnosno u autohtonoj arhitekturi, koje su namenjene za duži boravak turista.

Izgradnjom ovog turističkog kompleksa na lokalitetu M.Z.Mihajlovac, opština Negotin dobija kapacitet da ponudi širokom spektru turista sledeće:

- Turističke ture i posete arheološkim nalazištima starim od 6.000 godina pre nove ere, preko Rimskog perioda pa do XV veka nove ere, koje pokrivaju arhitektonsko kulturno nasleđa kao što su neolitska naselja, Rimske iskopine, Srpski manastiri srednjeg veka i sl.;
- Organizacija ribolova i lova na Dunavu i nekoliko već postojećih lovišta trofejne divljači;
- Upoznavanje sa kulturnim nasleđem, nacionalnim običajima na izvornim mestima događanja;
- Kompletne ugostiteljske i hotelske usluge u okviru turističkog centra;
- Raznovrsno sportsko-rekreativne usluge kako za rekreativce, tako i za profesionalne sportiste.
- Pružanje usluga korisnicima sportova na vodi sa plažom i marinom i splavovima u prirodnom zalivu nastalom na ušću reke Zamne u Dunav;
- Upoznavanje sa prirodnim lepotama priobalja i u dubini kopna.

2.5. Turistički centar – Stevanske livade

Očuvana priroda i mogućnost kombinacija različitih elemenata turističke ponude (posebno u domenu sporta i rekreacije) posebno je interesantna na lokalitetu "Stevanske livade" na planini Deli Jovan. Lokacija je udaljena oko 30km od Negotina i nalazi se na nadmorskoj visini od 480m.

Unapređenje turističke ponude opštine Negotin ostvarilo bi se upravo realizacijom rekreativnih i sportskih sadržaja na Stevanskim livadama kroz rekonstrukciju odmarališta i izgradnju sportskih terena. Od posebnog je značaja napomenuti da je pomenuto odmaralište jedini turističko-rekreativni objekat u opštini te bi njegova afirmacija imala značajan kako lokalni tako i regionalni kontekst.

Površina kompleksa sa pratećim objektima iznosi oko 8,2 Ha. Realizacija projekta je planirana kroz sufinansiranje iz *Programa razvoja infrastrukture u turizmu za 2009. godinu*, ali sredstva neophodna za početak realizacije nisu bila obezbeđena. Aktivnosti i sadržaji planirani predmetnim projektom bili su:

- Izgradnja sportskih terena (rukometno, košarkaško i odbojkaško igralište)
- Izgradnja teniskih terena
- Izgradnja kompleksa dečijeg igrališta sa školom u prirodi
- Rekonstrukcija postojećih objekata za smeštaj i boravak učenika
- Rekonstrukcija Spomen doma

U kontekstu aktiviranja resursa javne imovine u kontekstu lokalnog razvoja, lokalitet Stevanske livade u potpunosti predstavlja primer zapuštenog (devalviranog) resursa čijim bi se aktiviranjem značajno unapredila mogućnost aktiviranja i drugih komplementarnih sadržaja.

Zaključna razmatranja

Tokom decembra 2014. godine realizovano je anketiranje javnih preduzeća i ustanova na teritoriji opštine Negotin (upitnik je prikazan u aneksu) kako bi se uvidelo koji razvojni projekti su u fokusu aktera lokalnog razvoja posebno u kontekstu unapređenog korišćenja javne imovine. Upitnik u elektronskoj formi dostavljen je svim javnim preduzećima i ustanovama sa ciljem da se što šire izvrši "sondiranje" potreba.

I pored više urgencija, dobijen je veoma mali broj potpunjenih upitnika sa jedne strane, dok je sa druge strane tip projekata koji su bili predlagani bio neadekvatan (vezan za rekonstrukcije i obnove postojećih objekata i izgradnju komunalne infrastrukture).

U skladu sa navedenim može se konstatovati sledeće:

- Nedovoljno jasna percepcija javne imovine kao razvojnog potencijala lokalne zajednice
- Neartikulisani projekti lokalnog razvoja koji bi koristili javnu imovinu kao osnov
- Nedovoljno razvijen i strukturiran portfolio potencijalnih projekata lokalnog ekonomskog razvoja

U skladu sa analizom Plana kapitalnih investicija, Strategijom održivog razvoja, kao i Prostornim planom opštine Negotin, projekti koji su u svim dokumentima bili visoko rangirani za implementaciju kao i po stepenu svojih uticaja na lokalni razvoj su već pomenuti:

1. Industrijska zona Negotin
2. Industrijska zona sa lučkim terminalnom u Prahovu
3. Rajačke pivnice
4. Dunavska rivijera – Dunavski biser
5. Turistički centar – Stevanske livade

Prema definisanoj strukturi koja je bila deo projektnog zadatka (uz obaveznu utilizaciju javne imovine koja je na raspolaganju) u narednoj fazi izrade Kataloga ćemo prikazati predmetne projekte sa njihovim potencijalnim koracima za realizaciju u skladu sa mogućnostima koje su konstatovane kroz modele JPP-a u Srbiji. Predmetna metodologija sastojće se iz sledećih elemenata:

- *Razvojni model za upravljanje javnom imovinom* (određivanje ciljeva, ograničenja i brzine razvoja javne imovine u skladu sa njenim potencijalima i resursima lokalne samouprave)
- *Plan konkurentnosti* (Pozicioniranje svake kategorije imovine na adekvatan način u odnosu na tržišni potencijal kojim raspolaže).
- *Sektorski marketing plan* (Definisanje plana promocije)
- *Plan implementacije* (koraci, subjekti implementacije i koraci za aktiviranje javne imovine)

ANEX

Predmet:

Dostavljanje predloga projekata koji bi unapredili funkcionisanje lokalne samouprave iz domena vaših ingerencija a koji bi u sebi inkorporirali javnu imovinu Republike Srbije, odnosno lokalne samouprave i drugih javnih ustanova u Negotinu

Poštovani

U opštini Negotin u toku je realizacija projekta "*Unapređenje upravljanja imovinom u opštinama Negotin i Kladovo*". Projekat se realizuje se kroz program *Exchange 4*, koji implementira *Stalna konferencija gradova i opština u Srbiji* a predviđeni rok za realizaciju Projekta je početak februara 2015. godine.

Shodno činjenici da je jedan od rezultata Projekta i predlog razvojnih projekata opštine Negotin koji bi inkorporirali javnu imovinu za potrebe lokalnog razvoja, na ovaj način Vas molimo da ispred vaše institucije dostavite 5 razvojnih projekata za koje smatrate da su najbitniji sa aspekta funkcionisanja vaše ustanove. Upitnik sa poljima za odgovaranje nalazi se u prilogu dopisa.

Kandidovanjem navedenih projekata i konkretne javne imovine koja bi bila u funkciji njihove implementacije, omogućićete da se predmetni projekti nađu na listi onih projekata za koje će se kreirati određene procedure i modeli za traženje partnera za realizaciju u budućem periodu.

S poštovanjem

Kancelarija za LER

opštine Negotin

**PLANIRANI RAZVOJNI PROJEKTI OPŠTINE NEGOTIN
KOJI UKLJUČUJU JAVNU IMOVINU**

Datum:

Naziv institucije:

Naziv Projekta 1	
Kratak opis	
Procenjena vrednost	
Javna imovina koju uključuje (br.parcele, adresa objekta ili drugi indikativni opis	

Naziv Projekta 2	
Kratak opis	
Procenjena vrednost	
Javna imovina koju uključuje (br.parcele, adresa objekta ili drugi indikativni opis	

Naziv Projekta 3	
Kratak opis	

Procenjena vrednost	
Javna imovina koju uključuje (br.parcele, adresa objekta ili drugi indikativni opis	

Naziv Projekta 4	
Kratak opis	
Procenjena vrednost	
Javna imovina koju uključuje (br.parcele, adresa objekta ili drugi indikativni opis	

Naziv Projekta 5	
Kratak opis	
Procenjena vrednost	
Javna imovina koju uključuje (br.parcele, adresa objekta ili drugi indikativni opis	

Upitnik popunjavao:
