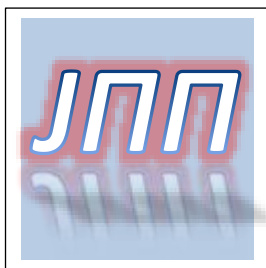


МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА РЕПУБЛИКА СРПСКА

ВОДИЧ
ЗА ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО



Бања Лука 2021.

УВОД	3
ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО	4
ПОЈАМ ЈПП-а	6
НАЧЕЛА ЈПП-а	6
КОРЕЛАЦИЈА ЈПП – КОНЦЕСИЈА – ЈАВНЕ НАБАВКЕ	7
СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ	8
СЕЛЕКЦИЈА ПОТЕНЦИЈАЛНИХ ПРОЈЕКТА	9
ПРОЦЕНА РИЗИКА ЈПП-а	14
ПРОЈЕКТНИ ТИМ	16
ХОДОГРАМ	19
АКТИВНОСТИ ЈАВНОГ ПАРТНЕРА	19
СТУДИЈА ЕКОНОМСКЕ ОПРАВДАНОСТИ	21
АНАЛИЗА ТРОШКОВА И КОРИСТИ	22
АНАЛИЗА ВРИЈЕДНОСТИ ЗА НОВАЦ	30
ИЗБОР ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА	38
СПРОВОЂЕЊЕ УГОВОРА	43
МОНИТОРИНГ	43
РЈЕШАВАЊЕ СПОРНИХ СИТУАЦИЈА	45
ПРЕСТАНАК УГОВОРА	45
ИСТЕК ВРЕМЕНА	46
НЕМОГУЋНОСТ ИСПУЊЕЊА	46
РАСКИД УГОВОРА	46
ПРИЛОЗИ	49
ЗАКОН О ЈАВНО-ПРИВАТНОМ ПАРТНЕРСТВУ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	50
УРЕДБА О ПОКРЕТАЊУ ПОСТУПКА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРОЈЕКТА ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	58
УРЕДБА О ПОСТУПКУ ИЗБОРА ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА	78
УРЕДБА О ПОСТУПКУ УГОВОРАЊА ПРОЈЕКТА ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	98
ЛИТЕРАТУРА	99



УВОД

Дугорочни уговори владе, односно јавног сектора са приватним субјектима могу имати различите форме. Један од таквих облика сарадње у којем јавни сектор споразумно купује услуге, уз изградњу капиталних објеката, од приватног сектора у дугом временском периоду се назива јавно – приватно партнерство. Јавно-приватно партнерство одликују извјесне специфичности у односу на пројекте за које кажемо да се реализују традиционалним моделима. Специфичности се огледају у идентификацији, одабиру, оцјени оправданости, избору модела и начину уговарања ове врсте пројеката.

Без обзира на све горе побројане специфичности, одмах на почетку потребно је нагласити да руковођење одлуком јавног тијела да реализује одређени пројекат не смије имати као почетну тачку премису да је потребно реализовати пројекат моделом јавно-приватног партнерства. Одлука о имплементацији треба да прати унапријед одређене кораке, чија је основа идентификација потреба, те потврда да су исте утврђене на одговарајући начин, да је правилно извршена њихова приоритизација, те да су у анализи разматрани сви могући модели реализације.

Другачије речено, реализација пројеката од јавног интереса има за циљ стварање додатне вриједности за новац пореских обвезника, односно пружање квалитетнијих услуга, смањење буџетских расхода те што праведнија расподела трошкова и користи између постојећих и будућих пореских обвезника. Питање на који ће се начин реализовати пројекат долази тек након што се утврди ваљаност горње тврдње, а то је да свака оцјена пројекта, која има за циљ да установи да ли је оправдано користити модел ЈПП-а или традиционални начин финансирања треба да пружи одговор постављајући питање да ли ће овај модел донијети нову вриједност за новац поредећи га са оним што називамо традиционалним начином финансирања.

Основни циљ Водича је унаприједити разумијевање на који начин би се различити пројекти који су већ идентификовани као неопходни и чија је приоритизација извршена, требали реализовати. Односно, да пружи одговарајући алат јавном тијелу приликом одлуке који модел реализације је потребно одабрати, у овом конкретном случају када бира између традиционалног облика реализације и финансирања, и једног од модела ЈПП-а.

Сходно томе, Водич за Јавно-приватно партнерство, првенствено је намијењен кључним учесницима на страни јавног сектора, доносиоцима одлука као и онима који проводе поступке везане за ЈПП-а.



ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО

Јавне инвестиције су генератор остварења квалитативног и квантитативног циља економске политике. Ако су ефективне и ефикасне, онда су фактор економског раста.

С друге стране инвестиције засноване на погрешним премисама, односно задовољењу потреба које се не могу подвести као приоритетне, те чији сам модел реализације је погрешан, неизоставно ће условити само повећање трошкова јавног тијела, те ће путем опортунитетних трошкова бити фактор успореног раста.

Јавно-приватно партнерство /у даљем тексту ЈПП/ може бити један од модела за успјешну реализацију јавних инвестиција, чији крајњи циљ мора бити задовољење јавних потреба, односно пружање јавних услуга. Значи концепт ЈПП-а може функционисати у оним областима гдје држава има обавезу или законско овлашћење, у складу са правном регулативом, да пружа јавне услуге.

Овај модел се у потпуности разликује од модела уговарања јавног и приватног сектора који за циљ немају пружање јавних услуга, већ им је сврха приватизација јавних добара или стимулisanje директних улагања у тржишно оријентисане пројекте.

ЈПП отвара могућности за приватна улагања која могу омогућити реализацију инфраструктурних пројеката које или не би било могуће провести класичним /буџетским/ финансирањем или би захтијевало пуно дужи временски период, што често није прихватљиво, уколико се нека јавна потреба или њен одговарајући стандард, треба што прије задовољити.

Такође, модел ЈПП-а је веома пожељан у условима хроничног недостатка буџетских средстава за финансирање растућих јавних потреба као и неповољних кредитних линија и прописаних лимита задужења.

ЈПП омогућава ангажовање финансијских, организационих и других знања и вјештина приватног сектора те иновативан предузетнички приступ у провођењу и управљању пројектима, што може представљати још један разлог за примјену овог концепта.

Овај модел свакако није прикладан за пројекте у којима долази до брзих технолошких и других промјена због којих је тешко са прихватљивом сигурношћу дугорочно одредити стандарде пружених јавних услуга, односно осигурати довољну уговорну флексибилност непходну за прилагођавање тако брзим промјенама јер је немогуће процијенити такве трошкове. У овим случајевима долази до потпуно различитих интереса јавног и приватног сектора које је немогуће ускладити. Свако успјешно јавно-приватно партнерство почива на заједничком интересу партнера у којем се не може занемарити потреба приватног партнера да оствари поврат уложених средстава и оствари профит, као ни интерес јавног



партнера да за уложена средства добије што квалитетније услуге у сврху задовољења потреба грађана.

Приликом одабира модела којим ће се реализовати пројекат, јавно тијело треба да има у виду неколико основних фактора који могу ићи у прилог одабиру ЈПП-а као модела реализације или обрнуто, могу указивати јавном тијелу да ЈПП вјероватно не би требао бити модел који ће се користити.

Разлози који оправдавају реализацију овим моделом су:

- обезбиједити што квалитетније услуге за становништво, за које је јавни сектор законски надлежан,
- изградити или реконструисати постојеће инфраструктурне објекте како би се услови живота побољшали – приватни сектори кроз пројектовање и изградњу у комбинацији са дугорочним одезбјеђењем финансијских средстава, омогућује у краћим роковима изградњу, реконструкцију, одржавање капиталних објеката,
- хронични недостатак буџетских средстава за финансирање растућих јавних потреба,
- неповољне кредитне линије и прописани лимити задужења,
- нови извори финансирања, односно обезбјеђење додатног капитала,
- приватни сектор ефикаснији у одржавању или управљању инфраструктурних објеката – јавни сектор пребацује одговорност за пружање јавних услуга на приватног партнера, при том дјелујући као регулатор (утврђује правила пословања) те своје ресурсе усмјерава на планирање услуга и праћење провођења пројекта,
- боља алокација ризика – у сваком пројекту ризици требају бити додијељени партнеру који њима најбоље управља уз најниже трошкове, при чему је тенденција да приватни партнер сноси кључне ризике за вријеме трајања уговора,
- индиректан подстицај развоју.

У случају реализације пројекта путем ЈПП-а, потребно је водити рачуна да сам модел у себи носи ризик који се огледа у асиметрији интереса јавног и приватног сектора, јер су циљеви јавног сектора у задовољавању јавних потреба непрофитни, док су циљеви приватног сектора потпуно супротни. Затим, склоност ка ризику је израженија код приватног сектора. Као крајњи корисници јавних услуга који сnose терет плаћања су грађани, који могу изазвати негативан став јавности према пројектима ЈПП-а. Такође, грађанима су смањена њихова демократска права кроз различите облике информисања, јавне расправе и др., који постоје у класичним облицима изјашњавања. Опет, неки сматрају да је модел ЈПП-а нека врста „пузеће приватизације“. Ово су само неки од разлога којим се жели дестимулисати улагања у пројекте ЈПП-а.



ПОЈАМ ЈПП-А

Законски формулисана дефиниција је да је ЈПП дугорочан облик сарадње јавног и приватног сектора, које се реализује удруживањем ресурса, капитала и стручних знања, ради задовољавања јавних потреба. Сарадња се остварује ради осигурања финансирања у циљу изградње, реконструкције, управљања и одржавања јавне инфраструктуре, а у сврху пружања јавних услуга у свим областима у којима јавни партнер пружа услуге или су у оквиру надлежности јавног партнера.

Као што је из саме дефиниције видљиво, обавезан услов за ЈПП је изградња или реконструкција јавне инфраструктуре. Пројекти који обухватају све друге елементе из дефиниције, осим наведеног услова, по законској регулативи не могу бити пројекти ЈПП-а.

Када говоримо о ЈПП-у на глобалном нивоу, потребно је истаћи да нема класичне дефиниције, поготово на нивоу ЕУ и то је општа констатација.

Неки га дефинишу као заједничко, кооперативно дјеловање државе са приватним компанијама у пружању услуга или да је то облик сарадње између јавне власти и приватних предузећа, инвеститора као приватних партнера у циљу повјеравања обављања одређених дјелатности приватном партнеру, а које обично врши држава.

У последњих 30 година у ЕУ уговори о ЈПП-у се склапају не само унутар државних граница, већ и на нивоу ЕУ, односно између приватних компанија и институција ЕУ. Ово, између осталог, говори и у прилог чињеници да су пројекти ЈПП-а могући и изводљиви и када не постоји чврст законодавни оквир. Општи правни режим облигација и уговорног права уопште, даје довољне основе за уређење односа јавног и приватног партнера.

НАЧЕЛА ЈПП-А

Јавно-приватно партнерство обавезно се заснива на сљедећим начелима:

- дугорочност уговорних односа између партнера,
- првенство ослонца на приватна средства, што не искључује јавна средства,
- дефинисање циљева градње од јавног партнера са позиција јавног интереса и постизање стандарда изградње, одржавања и квалитета услуга, с тим да се расподјела ризика дефинише у сваком појединачном случају,
- плаћање накнаде приватном партнеру од јавног партнера за изградњу и вођење изграђене инфраструктуре који преузима обавезу да ће се изграђеном инфраструктуром користити за уговорену намјену или приватни партнер остварује накнаду директно од крајњих корисника и



- пренос у власништво јавном сектору изграђене инфраструктуре након уговореног периода коришћења.

Јавни партнер дужан је поштовати и начела:

- заштите јавног интереса које подразумејева потребу за минималним финансијским издвајањем јавног партнера у процесу унапређења одређених услуга,
- слободне конкуренције које подразумејева подстицање највеће могуће партиципације понуђача,
- равноправног третмана које подразумејева избегавање дискриминације по било ком основу,
- узајамног признавања које подразумејева прихватање међународних техничких спецификација и сертификата,
- сразмјерности које подразумејева пропорционалан однос тражених капацитета и обима уговора,
- транспарентности које подразумејева јавност у процесу додјеле уговора и успостављање правних заштитних мјера и
- заштите природне средине и промоције одрживог развоја која подразумејева потребу очувања природних ресурса.

КОРЕЛАЦИЈА ЈПП – КОНЦЕСИЈА – ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Овај дио се односи на анализу сличности и разлика правних института из наслова.

Јавне набавке представљају класичан поступак набавке радова, роба или услуга за институције и субјекте у власништву државе. Све државе су ову област регулисале засебним законодавством у складу са директивама ЕУ. У БиХ постоји јединствен закон о јавним набавкама, у којем је наведено да је област ЈПП-а и концесија, предмет посебног законодавног оквира. У ширем контексту и ЈПП и концесије представљају јавну набавку, само са својим одређеним специфичностима.

Разлике између јавних набавки с једне стране и ЈПП и концесија с друге стране, огледају се у следећем:

- уговори о јавним набавкама се закључују на краћи временски рок, максимално кроз оквирне споразуме до четири године,
- традиционално, предмети јавних набавки нису оно што су и предмети уговора о концесијама и ЈПП-у,
- концесије и ЈПП су дугорочни пројекти чије трајање може трајати и 50 година,
- правни режим јавних набавки познаје једнократан однос купца и продавца, наручиоца и даваоца, док је за друга два института тај однос сасвим друге природе.



Такође, постоје веома битне разлике између ЈПП-а и концесија:

- ЈПП је ограничен на области задовољавања јавних потреба грађана, док концесије у својој суштини имају комерцијалан карактер,
- док концесије постоје само у уговорном облику, ЈПП може бити и у институционалном облику формирањем заједничког привредног друштва,
- „смјер новца“ – код концесија јавни партнер остварује приход, док код ЈПП-а ствара трошак и
- код концесија све ризике преузима приватни партнер, док у ЈПП-у ризици се расподјељују на начин ко њима најбоље управља уз најниже трошкове.

СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

Прије било каквог приједлога и реализације пројеката, потребно је одредити дугорочне стратешке циљеве који се тим пројектима требају остварити.

Стратегија је документ који одређује циљеве које треба остварити у периодима дужим од 5 година, уз пројекције развоја.

За остварење стратешких циљева израђују се оперативни планови /акциони планови, ходограми и сл./, на основу којих се разрађују једногодишњи планови реализације.

Конкретни приједлози пројеката морају бити уклопљени у финансијске и временске оквири оперативних и једногодишњих планова реализације и морају обухватати циљеве које доприносе остварењу зацртаних стратегија. Степен доприноса појединог пројекта у остварењу стратешких циљева, одређује приоритет његове реализације.

Стратегије могу бити територијалне /односе се на одређено административно подручје/ и секторске /односе се на одређено подручје дјелатности/.

Приоритет реализације појединих стратегија је виши ако је испуњавање њених циљева уједно и предуслов за идентичне или сличне циљеве неке друге стратегије као и ако је ријеч о заједничким циљевима више стратегија.

Основни елементи сваке стратегије су постављање мјерљивих циљева, одређен временски оквир за њихову реализацију те процјена потребних финансијских и других средстава, као и начин реализације зацртаних циљева.

Стратегија, осим што је путоказ у прорачунатом смјеру, уједно даје мјерила за оцјену успјешности зацртаних циљева, уз добијање највиших вриједности за утрошени новац. Сваки други приступ представља заостајање у односу на стварне развојне могућности. Стога је израда, праћење реализације и успјешности усвојених стратегија, неопходан корак до успјешног уговарања и реализације било којих пројеката, укључујући и ЈПП-а. Овдје је још једном потребно нагласити да сама Стратегија не треба да дефинише пројекте



по томе којим ће се моделом реализовати, већ само да утврди приоритете. Из дефинисаних приоритета ће се, првенствено користећи студије изводљивости и доступне алате попут анализе трошкова и користи, те упоредних трошкова различитих модела, идентификовати пројекти чија реализација се може провести користећи ЈПП.

СЕЛЕКЦИЈА ПОТЕНЦИЈАЛНИХ ПРОЈЕКТА

Након што смо извршили приоритизацију, односно идентификовали потребу, те утврдили да се иста може задовољити реализацијом одговарајућег пројекта, потребно је наставити процес који ће дати одговор на питање да ли је ЈПП један од могућих облика реализације пројекта, односно задовољења идентификоване потребе.

Сам процес почиње од разматрања сирових података, а укључује дубинску анализу постојеће документације, уз вођење концептуалног интервјуа са кључним субјектима. Све ове прелиминарне активности називају се „снимање окружења“, а добијени подаци се морају поредити са конкретним циљевима јавног субјекта који је заинтересован за реализацију пројекта моделом ЈПП-а.

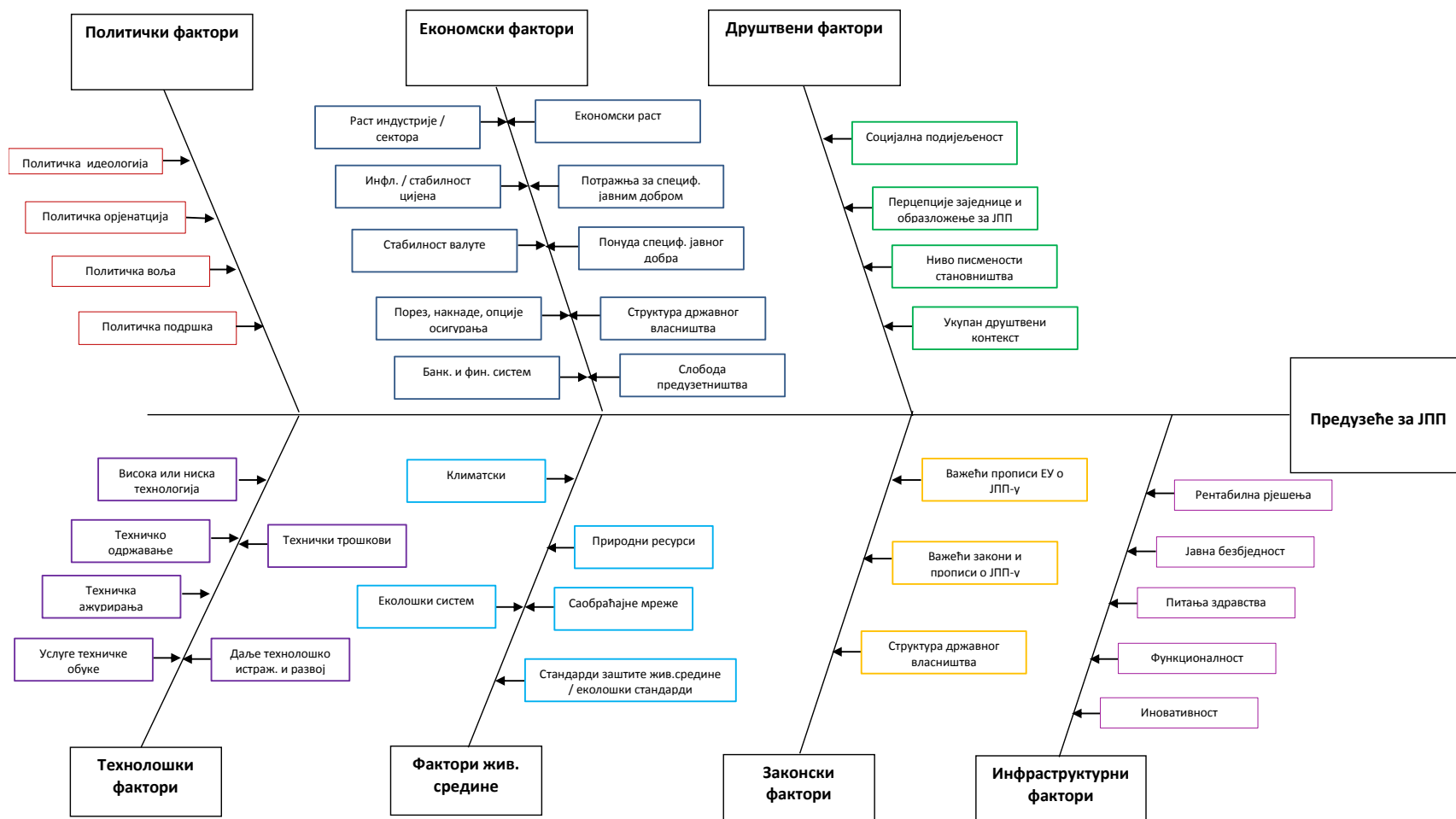
Са циљем да се оствари потпуни увид у „снимање окружења“ користи се матрица анализе названа „ПЕСТЕЛИ“, која је названа по почетним словима критеријума које обухвата:

- П (political) – политички критеријуми,
- Е (economic) – економски критеријуми,
- С (social) – социјални критеријуми,
- Т (technological) – технолошки критеријуми,
- Е (environmental) – критеријуми заштите животне средине,
- Л (legal) – правни критеријуми и
- И (infrastructural) – инфраструктурни критеријуми.

Сви наведени критеријуми формирају комплексан систем узрока који могу да утичу на успјешност пројекта ЈПП-а. Погодно средство за употребу при изради ПЕСТЕЛИ анализе је дијаграм „рибље кости“ који представља дијаграм узрока и посљедица, јер се више потенцијалних фактора може додати или избацити зависно од дубине анализе. Могу се примјенити различити блокови овог дијаграма да би се демонстрирале различите варијације и други односи међузависности фактора који се испитују. Овај алат може да помогне да се дефинише јавна услуга која ће се давати, да се помогне у формирању адекватне цијене и у креирању промоције и маркетинга. ПЕСТЕЛИ анализа је веома добар инструмент који све факторе повезује у један органски систем који је визуелно приказан у наредној табели:



Илустрација 1: ПЕСТЕЛИ анализа на дијаграму рибе кости



➤ *Политички критеријуми*

Распон политичких критеријума може бити сљедећи:

- оприједељеност политичких представника за реализацију пројекта – представља основе функционисања друштва јер је повезано са плурализмом интереса,
- политичка оријентација – показује да ли друштво може слиједити вриједности ЕУ,
- политичка воља – републички или локални ниво /заједно или појединачно/.

У својој суштини говоримо о утицају који у ужем смислу Влада има на сама привредна дешавања, стога је у анализу потребно укључити пореску политику, законе којима се дефинишу радни односи, законе о заштити животне средине, тарифе, политичку стабилност, као и читав законодавни оквир који се директно и индиректно односи на пројекат који се намјерава реализовати. Ради се о комплексном и дуготрајном процесу, који само на први поглед изгледа једноставно, али дубинска анализа ће открити широк спектар прописа на националном и локалном нивоу који има утицај на потенцијални пројекат, те низ актера који својим дјеловањем могу драматично утицати на услове у којима је пројекат потребно реализовати (почетна фаза до оперативности), као и у којима ће пројекат бити током животног циклуса трајања.

Додатна неизвјесност се огледа у различитим политичким опцијама и њиховим програмима, који несумњиво додају ризик у свим пројектима чији је период имплементације, односно коришћења дугорочан, што по правилу јесу сви пројекти ЈПП-а.

➤ *Економски критеријуми*

Неки од најважнијих економских фактора сажети су у наставку:

- економски раст (повећање у односу на рецесију) – оба сценарија треба анализирати,
- индустријски сектор (повећање у односу на смањење) – неки сектори имају процикличне, а неки антицикличне трендове у односу на економски раст,
- стабилност цијена (инфлација у односу на дефлацију) – стабилност цијена подразумијева стопу инфлације од или једнаку 2% на годишњем нивоу, јер нарочито код дугорочног планирања узима се у обзир ескалација цијена,
- потражња за одређеним јавним услугама (краткорочно у односу на дугорочно),
- набавка посебних јавних услуга (краткорочно у односу на дугорочно) – да ли снабдијевање може бити континуирано уз исти квалитет и квантитет,
- структура државног власништва (јавно у односу на приватно),
- порези, накнаде, осигурање – представљају спољне факторе уговарања,



- банкарски систем (развијен у односу на неразвијен) – јак банкарски систем ствара много више могућности за финансирање и финансијско пословање јавног и приватног сектора,
- слобода предузетништва (ограничена у односу на неограничену) – у неким земљама уговор о ЈПП-у се третира као уговор са великим ограничењима, а не као споразум који омогућује несметано пословање и
- запосленост (прихватљива у односу на неприхватљива) – прихватљива запосленост доноси већу вриједност и иновативност кроз високообразоване кадрове.

Економски фактори се требају посматрати из угла њихове динамичности, односно говоримо о релативно трајним и привременим економским стањима. Ниво развоја друштва или локалне заједнице, стопе раста становништва, ниво прихода, доступности сировина су све чиниоци које је са одређеним корективним фактором могуће посматрати као релативно трајне или оне које је изузимајући одређена ванредна стања могуће предвидјети. Са друге стране рецимо каматне стопе су привременог карактера, као и регионална или глобална стабилност.

➤ *Друштвени критеријуми*

- подјеле унутар друштва (приходи, занимање, богатство, обичаји, традиције)
- перцепција ЈПП-а од стране заједнице (подржавање пројекта)
- размишљање заједнице о ЈПП-у (емоционално у односу на логичко)

У раздобљу глобализације морамо узети у обзир комуникацију доступну потрошачима. Ова комуникација пружа потрошачима информације о производима и услугама из других земаља, које ће директно конкурисати или утицати на само национално тржиште.

➤ *Технолошки критеријуми*

- предложена технологија (застарјела у односу на савремену)
- врста технологије (модификација копија у односу на иновативне технологије)
- технички трошкови (пораст цијена у односу са смањењем трошкова)
- техничко одржавање

Технологија има пресудан утицај прије свега на потребе купаца, односно кориснике услуга који се у овом случају пружају путем ЈПП-а. Ово у себи носи додатни ризик код дугорочних уговора, јер појавом нових производа, заправо технологија, постоји објективна опасност да и идентификована потреба више не постоји или да је изабрани модел и начин реализације којим се она настоји задовољити у потпуности неефикасан.



➤ *Критеријуми заштите животне средине*

- климатски услови (утицај пројекта на климатске услове)
- природни ресурси животне средине (очување микросредине локације пројекта)
- еколошки системи (равнотежа окружења)
- саобраћајна мрежа (искористивост постојеће у односу на изградњу нове)
- еколошки стандарди квалитета (надogradња старих у односу на успостављање нових)

Одређени сектори попут туризма директно зависе од еколошког статуса подручја. Оно што је видљиво на глобалном нивоу је да ће се забринутост због климатских промјена директно одразити на све секторе, без обзира да ли су се они до сада сматрали мање или више везаним за животну средину. Политике влада ће на глобалном нивоу условити модификацију пословања, с чим треба рачунати приликом анализе животне средине.

➤ *Правни критеријуми*

- важећа правна тековина
- правни оквир о ЈПП-у
- остали доступни правни прописи повезани са ЈПП-ом
- права становништва

У оквиру правне анализе процијениће се закони који могу утицати на пројектне активности.

У том правном оквиру за анализу, процијењиваће се закони који постоје на примјер за препреке уласка на тржиште, као и закони који утичу не само на привредну дјелатност предузећа које ће реализовати ЈПП, него и на њену организацију.

➤ *Критеријуми инфраструктурних објеката*

- рентабилно рјешење (корист у односу на трошкове)
- јавна безбједност
- здравствене посљедице
- утицај на животну средину
- стручност извођача радова
- функционалност
- пројектно рјешење
- просторни аспекти



ПРОЦЕНА РИЗИКА ЈПП-а

У пословној економији ризик је опасност губитка или штете или неконтролисани губитак неке вриједности. Зато је управљање ризицима обавезна компонента процеса реализације свих пројеката укључујући и ЈПП. С обзиром на наведено, први корак подразумијева идентификацију што више потенцијалних ризика.

Јасно је да ће поједини ризици остати скривени, односно да их неће бити могуће идентификовати у првој фази, али са друге стране је важно да барем они који имају највећи утицај на пројекат буду означени. Неуспјех у идентификацији ризика првенствено ствара „проблематичан“ пројекат, или, другачије речено, уговор у којем права и обавезе страна нису довољно јасне. Такође, у овом случају ни одлука јавног тијела да реализује пројекат моделом ЈПП-а, не може бити оправдана нити је заснована на процјени трошкова и користи.

Јавни партнер мора да прихвати ризике као могуће пријетње пројекту. Управљање ризицима је систематски процес утврђивања, анализе и рјешавања ризика који угрожавају пројекат.

Управљање ризицима укључује рад са различитим сценаријима и одговарајућу вјероватноћу појаве сваког сценарија на који се односи та врста ризика. Дакле, ризик се може вриједносно исказати. Централна вриједност код калкулације ризика назива се „основни трошкови“, а низ одступања испод и изнад се могу пројектовати.

За сваки пројекат ЈПП-а је веома битан дио како систематизовати релевантне ризике и процијенити који се ризици могу пренијети приватном партнеру (првенствено из разлога што ће приватни партнер квалитетније управљати истим), у којој мјери и који ризици ће и даље остати јавном партнеру.

Ризике можемо груписати на:

- ✓ Ризик изградње

Односи се на вјероватноћу завршетка грађевинских радова за пројекат ЈПП-а у предвиђеном времену, гледано у односу на почетак пружања јавних услуга. Такође, проценом овог ризика се утврђује да ли је пројекција вриједности објекта у реалним оквирима.

- ✓ Ризик расположивости

Ово је ризик који се односи на вјероватноћу да јавне услуге не испуњавају постављене захтјеве у погледу квалитета и квантитета, унапријед дефинисаним параметрима.



✓ Ризик потражње

Представља ризик који је повезан са вјероватноћом потражње за јавним услугама у условима када се почну пружати. Процјењује се да ли понашање различитих тржишних фактора може негативно утицати на потражњу за јавним услугама.

У реализацији пројекта ЈПП-а, наведени ризици представљају три основна ризика. Јавни партнер је у обавези да преузме или ризик расположивости или ризик потражње. У пракси је то обично ризик потражње.

✓ Ризик животне средине

Односи се на вјероватноћу остварења губитака због угрожавања животне средине током изградње и рада инфраструктурних објеката. Вриједност ризика мора бити постављена на нулу. Животна средина може бити угрожена кроз ваздух, воду, земљу или биолошки ланац људске исхране. Ради се о сложенем ризику који може бити изазван увођењем нових технологија, производа или коришћењем хемијских супстанци.

✓ Ризик више силе

Овај ризик је повезан са непредвиђеним снагама природе или околностима које су изузетно ријетке, а које нису биле укључене у матрицу ризика на почетку реализације пројекта. У уговору јавног и приватног партнера, потребно је дефинисати ко сноси овај ризик. По правилу, овај ризик углавном пада на терет јавног партнера.

✓ Валутни ризик

Представља вјероватноћу флукуације девизног курса да повећа трошкове како изградње тако и пружања јавних услуга. Ако је у пројекат укључена међународна изложеност или неки токови капитала у земљи пословања и из ње, важно је узети у обзир могуће валутне осцилације.

✓ Ризик инфлације

Повезан је са вјероватноћом инфлације која је већа од унапријед очекиване вриједности у приједлогу пројекта. Одређени степен повећања цијена сматра се разумним, јер је инфлација природни процес повећања цијена роба и услуга у свим тржишним економијама. Приликом финансијске анализе којим се утврђује оправданост инвестиције, као и модела који ће се користити, потребно је водити рачуна о самој инфлацији. Велики број анализа занемарује овај утицај, што код дугорочних уговора даје резултате који ће на погрешан начин поставити будући модел и имати негативан утицај приликом избора, преговора са потенцијалним партнерима, као и самом уговору ЈПП-а.



✓ Ризик каматне стопе

Односи се на вјероватноћу доступности финансијских средства. У случају да је изградња резултат банкарског кредита, ризик ће износити вриједност ненамјерне апсорпције средстава и њихове накнадне отплате. Што је мања количина позајмљеног новца, мањи је и ризик. Важно је напоменути, да јавни партнер не може калкулисати полазећи од премисе да ће приватни партнер имати на располагању своја сопствена средства приликом реализације пројекта, односно иницијалне фазе. Пракса показује да је већина пројеката ЈПП финансирана и подржана од стране финансијских институција, стога је приликом анализа потребно обратити пажњу на све ризике повезане са финансијским производима, инструментима и њиховим дериватима.

✓ Технолошки ризик

Овај ризик узима у обзир вјероватноћу да технолошке иновације у давању јавних услуга неће довести до жељених резултата. Такође, претпоставка је да се технологија грађења не смије мијењати, па је вриједност тог ризика на нули.

✓ Оперативни ризик

Односи се на вјероватноћу да оперативни трошкови прелазе планиране трошкове. Овај ризик је повезан са одлукама менаџмента у неповољним околностима.

✓ Регулаторни ризик

Повезан је са вјероватноћом кашњења и/или повећаних трошкова пројекта због неспуњавања регулаторних захтјева. Он би требао давати вриједност нула јер подразумијева да се пројекат реализује у складу са законом и другим прописима.

✓ Политички ризик

Ово је ризик чија вјероватноћа упућује на то да ли су поступци политичких снага релевантни за реализацију пројекта. Претпоставља се да такав ризик не би требао да постоји јер су званичне институције донијеле одлуке, без обзира на политичке промјене.

ПРОЈЕКТНИ ТИМ

Реализација било којег пројекта подразумијева неколико међусобно условљених фаза које ни на који начин не треба изоставити. Свака пројектна активност започиње са истраживањем и планирањем, након које слиједе фазе реализације и експлоатације. Да би се све активности провеле, односно да би се један пројекат реализовао и експлоатисао, потребно је формирати Пројектни тим. Ово је нарочито важно када говоримо о ЈПП-у узимајући у обзир комплексност самих процедура и односа између јавног и приватног

партнера. Пројектни тим идентификује, утврђује и документује све обавезе, задатке и компетенције јавног партнера, које ће бити неопходне за реализацију пројекта. Јасно је да тим мора бити састављен од различитих профила и стручњака, у којем поред самог стручног дијела уско везаног за предмет набавке, морају бити и лица која се баве правним, финансијским и административним пословима.

На основу утврђених обавеза према пројекту, као и потребних знања, вјештина и нивоа одговорности за њихово обављање, треба процијенити постоји ли одговарајући кадровски потенцијал у оквиру јавног партнера.

За осигуравање знања и вјештина које не постоје, потребно је планирати ангажовање спољних сарадника.

У суштини, може се рећи да је потребно формирати два тима, први који ће извршити припрему пројекта, у смислу планирања и други који ће бити надлежан за само управљање.

Пројектни тим за планирање има задатак да првенствено обави фазу истраживања и припреме основних елемената пројекта, односно да након идентификације потребе, изради или учествује у изради студије изводљивости која ће служити као основа за оцјену оправданости пројекта и предложеног модела, те дати контуре пројекта као основу за преговоре са потенцијалним приватним партнерима.

Када се ради о тиму чији је задатак избор приватног партнера и управљање, уобичајени састав подразумијева сљедећу структуру:

- пројектни одбор (доноси кључне одлуке и врши процјену напретка),
- менаџер пројекта (задужен за координацију свих активности у припреми и реализацији пројекта, праћење ходограма провођења пројекта, управљање новчаним токовима и сл.),
- руководиоца уговарања (задужен за све послове везане за склапање уговора и праћење његовог провођења у смислу испуњења свих уговором предвиђених одредби),
- преговарачки тим за избор приватног партнера,
- административни радник и
- екстерни стручњаци (према потреби).

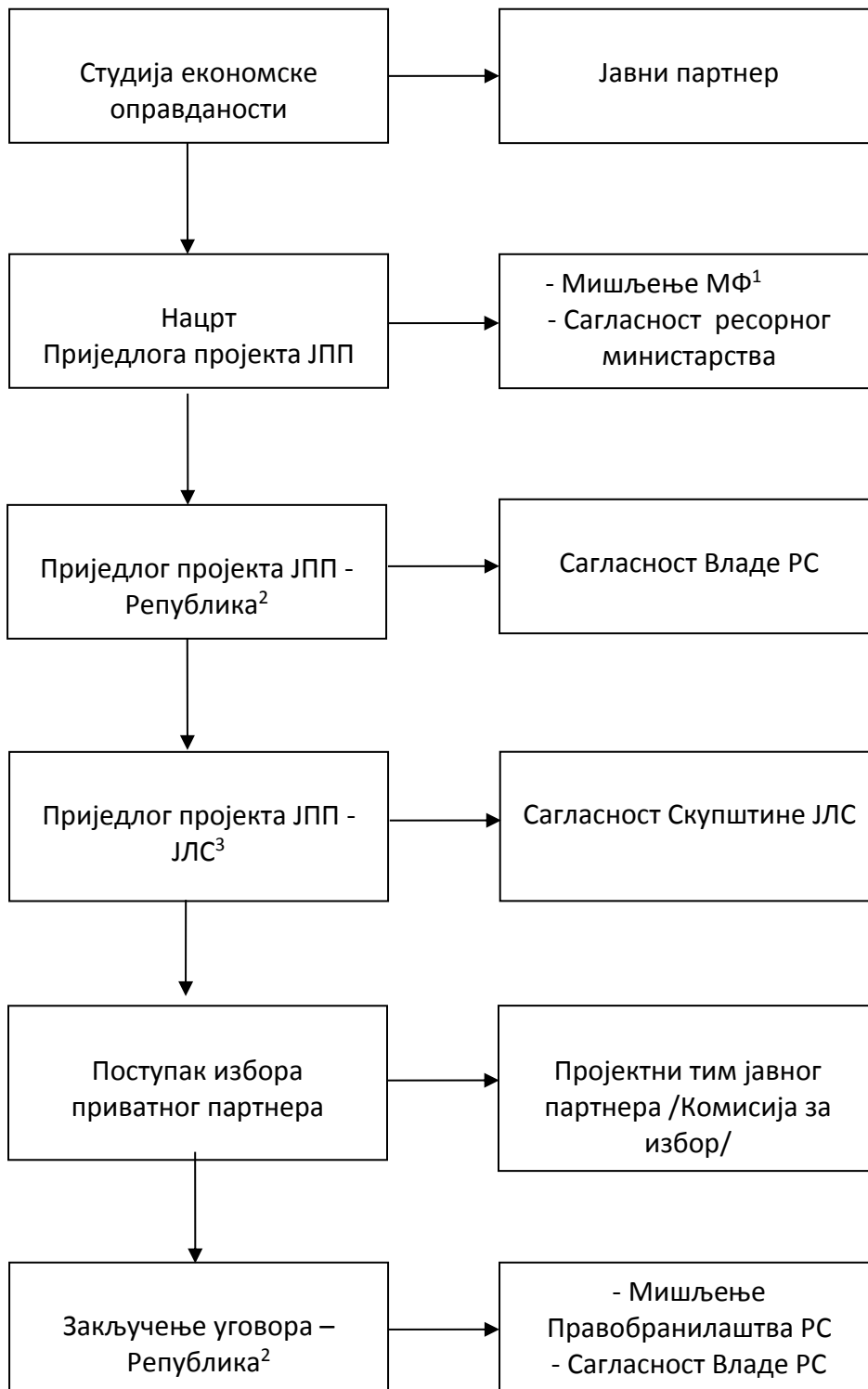
Специфичност пројеката ЈПП-а је дугорочност и однос између јавног и приватног партнера. Полазећи од овога јасно је да управљачки тим има битно другачију улогу у односу на тимове који се формирају за реализацију пројекта чија се имплементација врши такозваним класичним моделима. Такви тимови по правилу завршавају своје активности реализацијом пројекта, изградњом, почетком пружања услуга и слично, односно

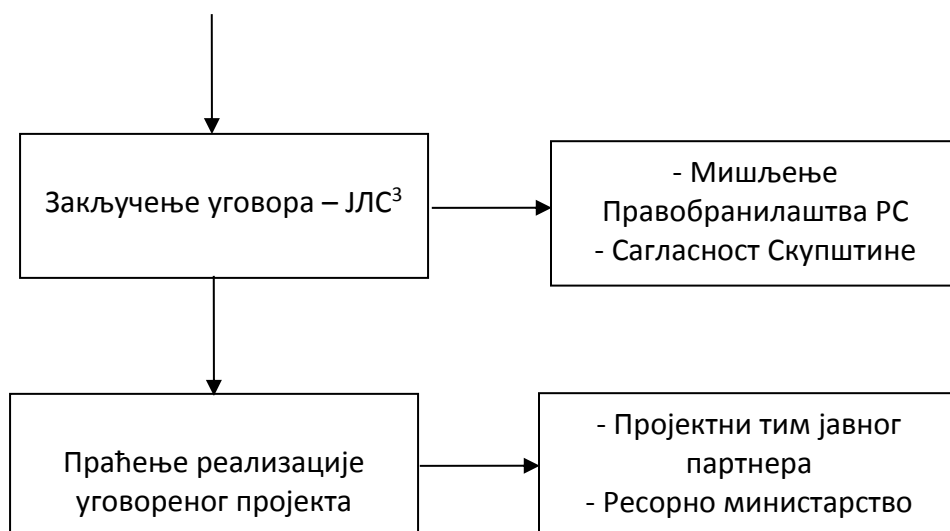


најкасније истеком периода за пријаву недостатака радова када говоримо о грађевинским подухватима или тестној фази код пружања услуга. У случају ЈПП-а, пројектни тим мора да прати пројекат кроз читав животни вијек, с обзиром да обим уговорених услуга, њихов квалитет, не смије бити препуштен само на „добру ријеч“ приватног партнера. Овај процес изискује и специфична знања, те методе којима ће се пратити резултати као дио уговорне обавезе приватног партнера. Приликом оцјене оправданости коришћења модела ЈПП-а, уговорни орган мора водити рачуна да су ово у неку руку скривени трошкови у средствима и времену које мора издвојити како би на успјешан начин реализовао пројекат ЈПП-а. Један од највећих проблема у реализацији неће бити недостатак заинтересованости приватног сектора за пројекте, већ капацитети јавног партнера да на задовољавајући начин идентификује, изврши приоритизацију, планира, припреми, имплементира и врши мониторинг над пројектом.



ХОДОГРАМ АКТИВНОСТИ ЈАВНОГ ПАРТНЕРА





Овај ходограм представља низ активности и корака који се проводе након идентификације потреба и њихове приоритизације, односно након што се почетном анализом утврди оправданост коришћења ЈПП-а као модела реализације.

¹ МФ – Министарство финансија

² Република – јавни партнер је Влада РС, њене организационе јединице, институције и предузећа

³ ЈЛС – јавни партнер је јединица локалне самоуправе и њени субјекти



СТУДИЈА ЕКОНОМСКЕ ОПРАВДАНОСТИ

Први корак оцјене свих пројеката ЈПП-а обухвата анализу друштвеног, економског, политичког и институционалног контекста у којем ће пројекат бити реализован. Предвиђање будућих користи и трошкова те броја корисника увелико зависи од добре процјене макроекономских и друштвених околности. Из наведених разлога, као неизоставан фактор у реализацији пројеката ЈПП-а, израђује се студија економске оправданости.

Студија обухвата јасну идентификацију циљева пројекта, што је кључно за квантификацију учинка пројекта који ће даље бити предмет економско финансијске анализе. Зато је битна јасна релација између ефеката пројекта и циљева пројекта. На бази циљева пројекта добија се потврда релевантности пројекта, односно његовог доприноса дугорочним развојним плановима у специфичним секторима.

Идентификација пројекта подразумијева идентификацију елемената и активности који се морају спровести да би се добила услуга или понудио производ. Такође, обухвата и идентификацију кључних корисника и заинтересованих страна, затим и идентификацију јавног партнера. Треба да садржи опис и врсту инфраструктуре /нпр. путеви, аеродроми, болнице, постројења за рециклажу отпада и сл./, начин изградње инфраструктурног објекта /нова градња, реконструкција, проширење капацитета и сл./, услугу која ће се нудити и локацију на којој се пројекат планира реализовати. Пројекат треба посматрати као функционалну техничку цјелину. Исто тако треба избежавати укључивање активности које нису суштински потребне за операционализацију пројекта.

Подручје утицаја је територија на којој пројекат има учинак, што може бити локални, регионални, државни па чак и шири, зависно од величине и значаја пројекта. Када је ријеч о пројектима водоснабдијевања или управљања отпадом, реализација је обично локалног карактера, али такви пројекти морају обухватати ширу перспективу ради утицаја на животну средину, односно емисију CO₂ и ефекат стаклене баште, који генерално нису само локални.

Подручје утицаја пројекта захтијева идентификацију крајњих корисника пројекта, прије свега становништва које има директну корист од пројекта. Код пројеката који ће приходе остваривати од крајњих корисника на тржишту треба водити рачуна о улазним подацима за анализу потражње. За избежавати је прецењивање потражње на бази преоптимистичних претпоставки када су у питању тржиште и корисници /нпр. нереалистичне претпоставке о демографском расту/.

Анализа потражње са процјеном трошкова инвестиције, оперативних и управљачких трошкова базира се на оптималном техничком рјешењу пројекта. Недовољна или



некомплетна анализа потражње обично доводи до прецијењености прихода. Свака неизвјесност у пројекцији будуће потражње треба бити јасно назначена и адекватно третирана у анализи ризика.

Стратешке опције као алтернативни начини рјешавања одређених проблема, постизања одређених циљева, испоруке неке услуге, требају бити анализирани прије одабира оптималног техничког рјешења. То је листа могућих алтернативних стратегија као што су алтернативни правци или динамика изградње у саобраћајној инфраструктури или различите локације изградње инфраструктурних објеката.

Техничко рјешење пројекта обухвата опис локације, доступност земљишта укључујући опис административних корака и могућност добијања потребних дозвола. Затим, ово рјешење подразумијева опис најоптималније технологије те стандарде и спецификације. Такође, садржи опис и капацитет инфраструктуре и очекивану стопу искоришћености капацитета. Процјена трошкова за реализацију и оперативни рад пројекта су кључни улазни подаци за анализу трошкова и користи и вриједности за новац. Потребно је назначити како су процијењени ови трошкови: као процјена инвеститора, тендерске цијене или нормативни трошкови. Технички дизајн пројекта укључује и временски распоред реализације пројекта те гантограм са активностима.

Неопходна је идентификација одрживости пројекта у односу на животну средину, са циљем анализе директних и индиректних ефеката на људе и природу. Резултати анализе животне средине се интегришу у анализу трошкова и користи, а трошкови сузбијања негативних утицаја на животну средину укључују се у процјену економске одрживости и финансијске оправданости.

АНАЛИЗА ТРОШКОВА И КОРИСТИ

Успјешне политике захтијевају инвестиционо одлучивање базирано на јасним и верификованим методама. Опште прихваћени приступ оцјени јавних инвестиција је примјена анализе трошкова и користи /cost-benefit analysis, у даљем тексту СВА/, којом се мјере све користи и трошкови пројекта изражени у новчаним јединицама, за друштво као цјелину.

СВА приказује свеобухватну анализу пуног обима трошкова, ризика и користи са економског и финансијског аспекта, укључујући и мање квантификоване ефекте као што су екстерни трошкови и користи.



➤ Финансијска анализа

Финансијска анализа омогућава квантификовање финансијских перформанси пројекта и чини обавезни дио СВА. Спроводи се ради процјене:

- а. профитабилности пројекта као цјелине,
- б. профитабилности јавног и приватног партнера,
- в. финансијске одрживости пројекта и
- г. новчаних токова који су основ за економску исплативост пројекта.

Финансијска анализа се спроводи методом дисконтовања новчаних токова /Discounted Cash Flow – у даљем тексту DCF/, уз примјену адекватне финансијске дисконтне стопе /Financial Discount Rate – у даљем тексту FDR/. У финансијској анализи се узимају само новчани примици и издаци, тј. све што није новчани ток се игнорише /нпр. амортизација, резерве и друге рачуноводствене ставке које не одговарају стварним токовима новца/.

Пројектовани новчани токови требају да одговарају економском вијеку пројекта и обично се ради о дугом року. С обзиром да трајање пројекта /референтни период/ током којег се пројектују новчани токови има утицај на профитабилност и одрживост пројекта, корисно је уједначити трајање пројекта према секторима и врстама инфраструктуре те према стандардној међународној пракси.

Генерално је правило да се финансијска анализа спроводи у реалним /стварним/ цијенама, тј. користе се цијене из базне године игноришући инфлацију. Надаље, ова анализа се спроводи без пореза на додату вриједност /ПДВ/ и на страни прихода и страни трошкова, ако партнер може да добије поврат ПДВ-а. Ако не, тада се ПДВ укључује. Порез на добит се укључује само код финансијске одрживости пројекта, док се код финансијске профитабилности игнорише.

Финансијска дисконтна стопа /FDR/ је стопа којом се будући новчани токови свде на садашњу вриједност, за потребе рачунања показатеља профитабилности. То је цијена капитала, приватног или јавног, која генерално доноси компензацију за временску вриједност новца, односно опортунитетни трошак. За FDR се може рећи да је то минимално прихватљива стопа рентабилности коју пројекат треба да оствари.

FDR се користи за дисконтовање новчаних токова и калкулацију нето садашње вриједности пројекта, индекса профитабилности, интерне стопе рентабилности и дисконтованог периода поврата инвестиције. Код примјене метода интерне стопе рентабилности, FDR је минимално прихватљива стопа рентабилности коју инвестиција треба да донесе. Сви дугорочни пројекти су веома осјетљиви на промјену дисконтне стопе, што се посебно провјерава анализом сензитивитета у оквиру анализе ризика.



➤ Трошкови и приходи пројекта

Први корак у финансијској анализи је утврђивање и временски распоред укупних трошкова инвестиције и оперативних трошкова.

Трошкови инвестиције дијеле се на:

а. почетна улагања /капитални трошак/ - Укључује трошак набавке и капитализоване издатке сталних средстава /земљиште, зграде, машине, опрема/, затим друге почетне трошкове као што су: трошкови планирања и пројектовања, пројект менаџмента и техничке помоћи, надзора, промоције те трошкове радног капитала. Подаци се узимају из техничког дијела студије. По потреби у почетна улагања улазе и трошкови заштите животне средине.

б. трошкови замјене – Укључује трошкове који настају током животног вијека пројекта да би се замијениле машине и опрема краћег животног вијека /постројења, филтери, инструменти, возила, намјештај, информационе технологије/.

Начелно је правило да ако стална средства имају резидуалну вриједност, онда се та вриједност укључује на крају периода. Резидуална вриједност настаје онда када је економски вијек сталних средстава дужи од времена трајања пројекта или када средства имају неку тржишну вриједност на крају употребе. Резидуална вриједност се може представити као новчани прилив на пројекту или као инвестициони трошак супротног предзнака од трошкова.

Табела 1. Трошкови инвестиције (у хиљадама КМ)

	укупно	0	1	2-8	9	10-29	30
Земљиште		170					
Зграде			1.250				
Опрема			900				
Машине			900				
Остали иницијални трошкови		200	600				
Укупно капитални трошак	4.020	370	3.650				
Трошкови замјене	2.650				1.450	1.200	
Резидуална вриједност	- 850						- 850
Укупни трошкови инвестиције	5.820	370	3.650		1.450	1.200	- 850

Извор: Водич за обуку ЈПП-а

Оперативни трошкови су трошкови управљања и одржавања нове или иновиране услуге и укључују:



а. фиксне оперативне трошкове и трошкове одржавања као што су: трошкови запослених, трошкови одржавања и поправка средстава, трошкови општег управљања и осигурања, трошкови најма и сл.

б. варијабилне оперативне трошкове и трошкове одржавања као што су: потрошња сировина, горива, енергије, другог потрошног материјала, одржавање и поправке ради продужења животног вијека средстава, услуге набављене од трећих лица и сл.

Приходи пројекта су новчани приливи које плаћају директни корисници услуга као што су накнаде за употребу инфраструктуре, најам објекта или плаћања за услуге. Ако плаћање јавног партнера представља накнаду директно за испоручене услуге, онда се и таква плаћања укључују у приходе пројекта.

Ако је примјењиво, накнада за кориснике утврђује се на начелу загађивач плаћа /polluter – pays/ и на принципу пуне надокнаде трошкова укључујући и трошкове капитала/.

Неки пројекти не остварују приходе од корисника, него за резултат имају уштеде у оперативним трошковима и расходима јавног партнера.

Када се од прихода одузме одлив по основу оперативних трошкова, добија се нето приход пројекта.

Табела 2. Нето приход (у хиљадама КМ)

	укупно	0-1	2	3	...	29	30
Услуга 1		0	560	566	...	612	612
Услуга 2		0	325	325	...	325	325
Укупни приходи	26.921	0	885	891	...	937	937
Трошкови запослених		0	120	120	...	120	120
Трошкови материјала		0	250	255	...	299	299
Трошкови енергије		0	50	51	...	60	60
Трошкови управе и администр.		0	30	30	...	30	30
Трошкови услуга трећим лицима		0	40	40	...	40	40
Укупно оперативни трошкови	15.607	0	490	496	...	549	549
Нето приход	11.314	0	395		...	389	389

Извор: Водич за обуку ЈПП-а

➤ **Извори финансирања**

Извори финансирања требају да покрију трошак почетног /капиталног/ улагања у пројекат. Главни извори финансирања обухватају капитал и задуживање приватног партнера.



➤ Финансијска рентабилност пројекта

Након што су пројектовани укупни трошкови инвестиције, оперативни трошкови и приходи пројекта, могуће је израчунати очекивану рентабилност пројекта. Финансијска рентабилност пројекта се изражава као принос на инвестицију и принос на капитал. У оба случаја се користе стандардне методе оцјене инвестиција:

а. Нето садашња вриједност /Net Present Value – у даљем тексту NPV/

б. Финансијска стопа рентабилности / Financial Rate of Return – у даљем тексту FRR/

Пројекат је рентабилан ако нето приходи пројекта покривају укупне трошкове инвестиције без обзира на начин финансирања, што се мјери нето садашњом вриједношћу инвестиције / NPV / и финансијском стопом рентабилности. Нето новчани ток инвестиције се добије када нето приходе умањимо за трошкове инвестиције тј. када укупне приходе укључујући и резидуалну вриједност инвестиције коригујемо за све трошкове /капиталне и оперативне/.

Нето садашња вриједност /NPV/ је садашња вриједност очекиваних нето новчаних токова /Cash Flow/ пројекта, умањена за трошак иницијалног улагања. Дакле, NPV се добије када се сви новчани токови пројекта сведу на садашњу вриједност путем финансијске дисконтне стопе која је једнака трошку капитала.

Ако је CF_t нето новчани ток пројекта у t -тој години, r дисконтна стопа /актуелна вриједност каматне стопе на финансијском тржишту/, t број година у животном вијеку пројекта / $t = 0, 1, 2, \dots, n$ / и n свеукупно раздобље животног вијека пројекта, тада је NPV једнака:

$$NPV = CF_0 + \frac{CF_1}{(1+r)^1} + \frac{CF_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{CF_n}{(1+r)^n} = \sum_{t=0}^n \frac{CF_t}{(1+r)^t}$$

NPV је апсолутна мјера профитабилности која се изражава у номиналним јединицама новца. Критеријум за прихватање инвестиција је позитивна NPV. У чисто економском смислу, пројекат је прихватљив ако је NPV већи или једнак 0 при датој дисконтној стопи /FDR/. FDR је просјечни трошак финансирања са становишта инвеститора.

Финансијска стопа рентабилности /FRR/ је стопа очекиване финансијске профитабилности инвестиције при којој је садашња вриједност очекиваних нето новчаних токова једнака садашњој вриједности иницијалног трошка улагања тј. FRR је дисконтна стопа при којој је $NPV = 0$. Према томе, пројекат је прихватљив ако је FRR већа или једнака трошку финансирања /FDR/.

$$CF_0 = \frac{CF_1}{(1+FRR)^1} + \frac{CF_2}{(1+FRR)^2} + \dots + \frac{CF_n}{(1+FRR)^n} = 0$$

Порез на добит и други директни порези су укључени у пројекцију финансијске одрживости, али не у израчун финансијске рентабилности. Исто тако, резидуална

вриједност је искључена ако се инфраструктура на крају периода враћа јавном партнеру без накнаде.

Табела 3. Принос на инвестицију

(у хиљадама КМ)

	0	1	2	3-8	9	10-29	30
Укупни приходи			885	...	925	...	937
Резидуална вриједност				...		...	850
Укупни приливи	0	0	885	...	925	...	1.787
Укупни оперативни трошкови			490	...	535	...	549
Укупни капитални трошкови	370	3.650		...		1.200	
Трошкови замјене				...	1.450	...	
Укупни одливи	370	3.650	490	...	1,985	...	549
Нето новчани ток	- 370	- 3.650	395	...	- 1.060	...	1.238
Финансијска дисконтна стопа							4,5%
NPV							896
FRR							6,3%

➤ Финансијска одрживост пројекта

Финансијска одрживост је способност пројекта да новчаним токовима покрије трошкове инвестиције, оперативне трошкове и трошкове замјене. Разлика између прилива и одлива показује вишак или мањак који се остварује у свакој години. Финансијска одрживост је присутна ако су кумулативни нето новчани токови позитивни у свим годинама ефектуирања пројекта.

Табела 4. Финансијска одрживост

(у хиљадама КМ)

	0	1	2	3-4	5-8	9	10-29	30
Приватни капитал	190	1.650						
Кредит	180	2.000						
Укупни приходи			885	...	925	...	...	937
Укупни приливи	370	3.650	885	...	925	...	...	937
Почетно улагање	370	3.650		...				
Трошкови замјене				...		1.450	...	
Оперативни трошкови			490	...		535	...	
Сервисирање кредита				...	246	246	...	



Порези			31	...	...	122	...	30
Укупни одливи	370	3.650	521	...	...	2.353	...	634
Нето новчани ток	0	0	364	...	...	- 1.238	...	304
Кумулативни новчани ток			309	...	...	20	...	4.189

Током инвестиционог улагања, кумулативни нето новчани ток је нула. О финансијској одрживости говори се када је кумулативни нето новчани ток позитиван у свим годинама трајања пројекта. У случајевима граничне финансијске одрживости, потребно је у анализи ризика додатно тестирати кључне факторе пројекта: трошкови инвестиције, потражња, цијене и сл.

➤ Економска анализа

На основу финансијске анализе доноси се оцјена да ли је пројекат прихватљив, како за јавни сектор тако и за приватни сектор.

Међутим, прије почетка било какве инвестиционе активности, потребно је одговорити да ли је пројекат друштвено оправдан, што је нужан предуслов за јавни сектор.

Економска анализа пројекта подразумијева анализу друштвених трошкова и користи пројекта. Стандардни приступ је прелазак са финансијске анализе на економску путем:

- фискалних корекција,
- претварање тржишних цијена у економске /обрачунске/ цијене, при чему се користе одређени фактори конверзије за сваку врсту прихода и расхода,
- вредновања нетржишних трошкова и користи пројекта.

Након претварања цијена и процјене неекономских ефеката, трошкови и користи се у економској анализи дисконтују по друштвеној дисконтној стопи /Social Discount Rate – у даљем тексту: SDR/, која рефлектује друштвени поглед на то како будуће користи и трошкови требају бити вредновани у односу на текуће.

Употребом SDR као дисконтне стопе, рачуна се економска нето садашња вриједност /ENPV/, економска стопа поврата /ERR/ и однос користи и трошкова /B/C/.

Када тржишне цијене не одражавају опортунитетни трошак инпута и аутпута, потребно их је претворити у цијене у сјени /Shadow Prices – у даљем тексту SP/ које би се примјениле на величине из финансијске анализе.

За претварање тржишних у цијене у сјени, када је ријеч о роби са којом се тргује као инпуту, користи се цијена на граници. Дакле, SP ће укључивати увозни трошак робе у виду осигурања и теретнине, али без царине и пореза на домаћем тржишту.



Када је ријеч о роби са којом се тргује, такође као инпут, користи се:

- стандардни фактор конверзије, који мјери просјечну разлику између свјетских и домаћих цијена,
- ad hoc процјене, које одражавају дугорочни маригинални трошак /земљиште, машине, опрема и сл./,
- радна снага у SP.

Стандардни фактор конверзије /Standard Conversion Factor – у даљем тексту SCF/ за једну земљу рачуна се:

$SCF = (M+X) / (M+X+TM)$ при чему је M = вриједност увоза по цијенама у сјени, X = вриједност извоза по цијенама у сјени, TM = укупне царинске обавезе за извоз. SCF за БиХ у 2015. години износио је 0,985.

Плате у сјени се рачунају на основу фактора конверзије:

$FC = (1-t) \times (1-n)$ гдје је t = порези и доприноси на плате, а n = стопа незапослености

Цијена у сјени за излазне вриједности обично се процјењује путем маргиналне спремности за плаћање, односно која је то максимална цијена коју је вољан потрошач да плати.

У економској анализи потребно је вредновати и примјере позитивних нетржишних друштвених утицаја /нпр. уштеде у времену путовања, мањи број несрећа, мања бука, повећан квалитет живота, повећана очекивана животна доб и сл./.

Посебно се вреднују екстерналије као ефекти које пројекат производи на трећа лица, која не врше никаква плаћања по том основу. Типичан примјер је заштита животне средине.

Табела 5. Економска исплативост (у хиљадама КМ)

	SCF	0	1	2	3	4	5-29	30
Спремност за плаћање 1				702	709	716	...	767
Спремност за плаћање 2				385	385	385	...	385
Заштита животне средине				113	115	116	...	161
Укупно користи				1.200	1.209	1.217	...	1.313
Укупни оперативни трошкови	0,889			436	442	448	...	493
Укупни капитални трошкови	0,985	364	3.595				...	
Трошкови замјене	0,985	0	0	0	0	0	...	0
Резидуална вриједност	0,985	0	0	0	0	0	...	- 837
Укупно трошкови		364	3.595	436	442	448	...	- 344

Нето економска корист		- 364	-3.595	764	767	770	...	1.657
SDR								5%
ENPV								6.418
ERR								17,2%
B/C								1,54

Економска исплативост је обично већа од финансијске исплативости. Основни принцип доношења одлука, на бази економске анализе, је да сваки пројекат чији је ENPV негативан, треба бити одбачен. Такви пројекти користе исувише друштвено вриједних ресурса за безначајну корист коју би донијели грађанима.

АНАЛИЗА ВРИЈЕДНОСТИ ЗА НОВАЦ

Да би се донијела одлука по којем моделу је боље реализовати пројекат потребно је израчунати вриједност за новац. У том смислу, када се говори о ЈПП, упоређује се ефективност укупних животних трошкова инвестицијских алтернатива. Дакле, ради се о намјери да се одабере она инвестицијска алтернатива која је трошковно ефективнија (традиционални модел у односу на јавно приватно партнерство). Код традиционалног модела јавно тијело је финансијер и имплементатор пројекта. Код ЈПП модела јавно тијело купује услугу од инвеститора из приватног сектора. Она инвестицијска алтернатива која је трошковно ефективнија максимизира корист јавног тијела, тј. посљедично, корист пореских обвезника из разлога што се посредством изабране трошковно ефективније алтернативе постиже једнака корист за мање плаћеног новца (мање укупне животне трошкове). Вриједност за новац /Value for money – у даљем тексту VfM/ се дефинише као оптимална комбинација укупних животних трошкова и квалитета услуга које задовољавају захтјеве корисника. Другим ријечима, то је аналитички инструмент који користи јавни партнер да би утврдио да ли ће се реализација пројекта остварити моделом ЈПП-а или на традиционални начин путем јавне набавке. VfM је позитивна разлика између садашње вриједности укупних животних трошкова јавног сектора поредећи традиционални модел и модел ЈПП-а. Врло битно је напоменути да методологије калкулације вриједности за новац варирају од државе до државе, а неке државе чак имају и законско упориште у смислу званичних смјерница и методологија. У случају Републике Српске не постоји законска основа у том погледу, те је потребно ослањати се на најбољу праксу и методологију која се користи у другим земљама.

Анализа VfM се састоји од квалитативне анализе – процјена ефеката који не могу бити лако квантификовани и квантитативне анализе – поређење процијењених трошкова прилагођених ризику.



У укупне животне трошкове убрајају се трошкови грађења и опремања, приходи од комерцијализације, трошкови одржавања, оперативни трошкови, трошкови замјене, трошкови ризика.

У својој суштини, поступак калкулације вриједности за новац почива на утврђивању нето садашње вриједности за један и други модел. Код калкулације нето садашње вриједности за класични модел у практичном смислу, потребно је израчунати висину накнаде коју би било потребно издвајати сваке године из буџета како би се покрили сви оперативни трошкови. Висина накнаде зависи од свих претходно анализираних варијабли и то капиталних и оперативних трошкова, припадајућих ризика, те висине анuitета по обавезама кредита.

➤ *Ризици у анализи VfM*

Модел ЈПП-а је интересантан и због могућности трансфера ризика пројекта, јер јавни и приватни партнер траже оптималну алокацију ризика на начин да ризиком управља она страна која то ради најбоље.

О врстама ризика је већ било ријечи, али је потребно нагласити да је сваки пројекат засебан и као такав захтијева идентификацију свих потенцијалних ризика.

Посљедице ризика могу бити директне и индиректне. Директне посљедице укључују прекорачење трошкова и пробијање рокова. Индиректне посљедице се јављају због интеракције између ризика, када појава једног има посредан утицај на друге аспекте пројекта.

За вредновање су битни само материјални ризици. До идентификације ризика, потребно је утврдити вјероватноћу појављивања сваке посљедице те размотрити да ли ће се вјероватноћа мијењати током времена.

Најједноставнија техника вредновања ризика је субјективна процјена вјероватноће дешавања сваког ризика. Ова техника треба бити базирана на искуству, најбољој пракси и очекиваним дешавањима у будућности, подржана поузданим информацијама. Предност јој је једноставност калкулације и интерпретације у односу на напредне статистичке методе.

Вриједност сваког ризика је пондерисани просјек могућих посљедица, гдје су пондери вјероватноће дешавања. С обзиром да је тешко предвидјети све могуће посљедице ризика, очекивана вриједност се коригује за непредвиђени износ, што представља трошак ризика који се не може обухватити процјеном. Вриједност сваког ризика се рачуна појединачно користећи једначину:

вриједност ризика = (посљедица x вјероватноћа дешавања) + неопажени износ



У наставку дајемо примјер неких од ризика који се могу појавити у пројекту:

Фаза пројектовања

Ризик бр. 1: Кашњење у исходавању дозвола

Пројекти који су капитално интензивни, са пуно непознаница у реализацији, имају тенденцију неиспуњавања предвиђене динамике у реализацији инвестиције, гдје се често као први проблем јавља кашњење у исходавању дозвола. То са собом повлачи додатне трошкове. Битно је предвидјети све могуће аспекте који могу утицати на могућност неиспуњења предвиђене динамике. Тако, на примјер, уколико дође до процјене да би могло доћи до кашњења у реализацији пројекта (невезано за сам узрок), а ради се о пројекту који треба да пружа услуге које јавни партнер већ пружа, такво кашњење би узроковало наставак рада неког постојећег система а као директну посљедицу би имало разлику у приходима, тј. изгубљени приход у првој години новог система.

Ризик бр. 2: Неодговарајући простор предвиђен за пројекат

Приликом предвиђања локације на којој ће се вршити градња, реконструкција и пружање услуга, потребно је водити рачуна о било каквим посебним захтјевима које могу бити у релацији са предметном набавком, попут, рецимо, приступних путева, прикључака воде и струје и слично. Такође, потребно је предвидјети и сценариј у којем је предложена локација неадекватна. Посљедица овога ризика је рјешавање имовинско-правних проблема (у смислу докупа земљишта), а погођена страна је јавни партнер.

Ризик бр. 3: Трошкови финансирања већи од очекиваних

Трошкови финансирања представљају уствари трошак капитала који се плаћа за покривање, прије свега, капиталних инвестиција. Трошак капитала је могуће одредити на више начина, уз најчешћу претпоставку да ће исти бити финансиран кредитним средствима. Одступање између претпостављених, односно услова кредита који одговарају тржишним приликама у моменту док се врши анализа и стварних услова (увећани трошкови кредита) представљају додатни трошак који је потребно уобзирити. Приликом анализе ризика треба предвидјети могућност да трошкови финансирања буду већи за одређени проценат и у односу на исти извршити анализу.

Ризик бр. 4: Немогућност задуживања јавног тијела

Имајући у виду актуелну лошу финансијску позицију и буџетске проблеме, поставља се легитимно питање да ли и у којој мјери постоји ризик да цјелокупна реализација пројекта, у случају да га кроз постојеће буџетско финансирање изводи јавни партнер, дође у питање. Објективно, постоји значајан ризик да би одређена финансијска институција била спремна дати потребна кредитна средства неопходна за реализацију инвестиције јавном



партнеру (ту је и питање гаранција које би се могле дати за кредит у ситуацији када по закону не постоји вишегодишње буџетирање).

Због свега наведеног, ово је кључни фактор ризика за реализацију пројекта од стране искључиво јавног партнера и он у конкретним случајевима углавном има високу вриједност. Вриједност посљедице зависи од висине капиталног улагања, тј. одговара вриједности капиталних инвестиција.

Ризик бр. 5: Недовољни постојећи капацитети за управљање неким будућим системом

За управљање нпр. модерним постројењем за пречишћавање отпадном водом, потребно је имати стручно оспособљен кадар. Имајући ово на уму постоји ризик појаве додатних трошкова за радну снагу. Наравно, посљедица остваривања ризика је недовољан квалитет изведеног стања, односно трошкови одржавања ће бити већи него што су предвиђени (10% од процијењених трошкова одржавања).

Фаза изградње

Ризик бр. 6: Кашњење у реализацији инвестиције

Кашњења у овој фази нпр. може имати за посљедицу наставак рада старог/постојећег система. То са собом повлачи додатне трошкове. Вриједност посљедице је потребно израчунати на основу разлике прихода у првој години новог и старог система.

Ризик бр. 7: Пораст непредвиђених трошкова

Као и код ризика у динамици реализације инвестиције један од најчешћих ризика је могућност прекорачења предвиђеног буџета за реализацију капиталних инвестиција. У многим државама се прате подаци између планираних и реализованих радова како би се овај ризик могао са што бољом сигурношћу утврдити. Директна посљедица је повећање трошка односно угрожавање одрживости цјелокупног пројекта.

Фаза уговорног периода

Ризик бр. 8: Нови конзум мањи од пројектованог

Постоји ризик да уколико имамо на примјер изградњу неког постројења за пречишћавање отпадне воде, или постројења за топлотну енергију, прикључење не тече по плану. То за посљедицу има предимензионисан систем, те у суштини мање приходе. Утицај овог ризика може бити висок, а вриједност посљедице је увијек смањење прихода.

Ризик бр. 9: Повећање трошкова сировина, материјала и слично који се користе

Фактор ризика повећања цијене сировина увијек мора бити узет у обзир, нарочито што то има за једну од посљедица утицај на крајње кориснике, нпр. повећање тарифа.

Ризик бр. 10: Мања наплата од очекиваног



Реалан ризик са високим утицајем је свакако и мања наплата од планиране. Посљедица остваривања су мањи приходи. Степен наплате је детерминанта пројекта са великим утицајем на цјелокупну слику исплативости. Релативно мале промјене, у било којем смјеру, значајно утичу на финансијску слику пројекта.

Процјеном вјероватноће остварења и могуће посљедице омогућава се рангирање ризика. Препорука је да се у студијама вјероватноћа остварења и могуће посљедице подијеле на три нивоа, и то ниска, средња и висока. На тај начин ће бити могуће све ризике груписати у три различите групе, и то: Подручје ниског ризика, Подручје средњег ризика, те Подручје високог ризика.

Ово ће омогућити да се утврде приоритети, тј. којим ризицима треба посветити више пажње и посљедично усмјерити више ресурса. То ће довести до могућности да се изврши квантификовани приказ вриједности ризика, те сумарни приказ вриједности ризика капиталних и оперативних трошкова.

➤ *Компаратор трошкова јавног сектора*

Под традиционалним начином набавке подразумијева се реализација пројекта од стране јавног партнера. То значи да је јавни партнер одговоран да преузима већину ризика, од пројектовања, финансирања, изградње, одржавања и управљања. Ова опција у анализи VfM се назива компаратор трошкова јавног сектора /Public Sector Comparator – у даљем тексту PSC/.

Када се разматра опција реализације пројекта путем ЈПП-а, VfM се може израчунати путем компаративне анализе понуде приватног партнера и PSC. Методологија VfM зато најчешће укључује:

- Креирање PSC којим се процјењују укупни трошкови реализације пројекта на конвенционалан начин, укључујући оперативне трошкове и трошкове ризика који се обично не разматрају у класичној набавци,
- Израда PSC уз адекватно укључивање квалитативних фактора,
- Процјена укупних трошкова приватног партнера у опцији ЈПП-а, односно хипотетичке „понуде из сјене“ у предфази набавке којом се желе процијенити трошкови приватног партнера.

Компаратор трошкова јавног сектора (PSC) употребљава јавно тијело како би донијело одлуке тестирањем да ли приватна улагања нуде вриједност за новац у поређењу са најефикаснијим обликом јавне набавке. Европска Инвестициона Банка (ЕИБ) дефинише PSC као процедуру помоћу које Инвеститор упоређује укупне животне трошкове пројекта



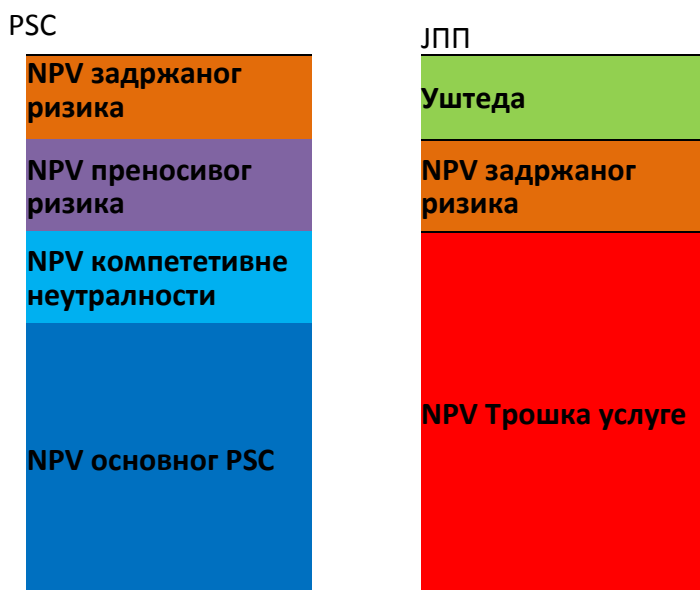
које планира реализовати путем ЈПП-а у односу на традиционалан начин који користи јавни сектор.

PSC може представљати добар алат у преговорима са приватним партнерима. Опција ЈПП мора бити боља од PSC, тј. трошкови јавног сектора путем ЈПП-а морају бити мањи од трошкова традиционалне набавке.

Генерално, у свијету се по ЈПП моделу најчешће реализују пројекти из области саобраћаја, енергетике, управљања отпадом и водама, те школства. Свега неколико земаља у свијету има значајан број реализованих пројеката по ЈПП моделу и за то успостављену статистику и развијену методологију која се разликује од земље до земље. Ту предњаче Велика Британија, Канада, Јапан, Аустралија, Мексико и Индија.

Код PSC -а велику улогу има адекватна анализа укупних животних трошкова, те алокација ризика између јавног и приватног партнера. Упоређујући све значајне опције пројектовања, грађења, одржавања и употребе система током заданог временског периода. На слици је дат теоријски приказ односа PSC и ЈПП-а.

Кумулативни дисконтовани ток



Са слике се може видјети како би у теорији требало бити базирано одлучивање да ли одређени пројекат финансирати путем модела ЈПП-а или на традиционални начин. Према овом приступу ризици се расподељују између јавног и приватног партнера у пројекту и на тај начин утврђује нето садашња вриједност. Основни PSC представља трошкове капиталног улагања и збирне трошкове оперативних трошкова за предвиђени период трајања уговора. Компетитивна неутралност представља издатке које би имао јавни

партнер у реализацији пројекта по PSC моделу. То су трошкови који се не појављују у ЈПП моделу и не могу се односити на приватне partnere, који произилазе из власништва јавног сектора (износе које ваља додати PSC -у) и укључују изузеће од намета, најамнине које наплаћује држава, пореза, обавеза, накнада, трошка смјештаја, законодавства/регулативе итд. Задржани ризик је онај ризик који се појављује у обе варијанте реализације пројекта, и по класичном моделу (PSC) или по основу ЈПП-а. Трошак услуге представља износ који би јавно тијело плаћало приватном партнеру у ЈПП моделу. Предност се даје оној опцији чија је нето садашња вриједност животних трошкова нижа.

У тексту испод, дат је табеларни приказ поређења вриједности NPV и PSC.

Табела 1. Анализа поређења NPV и PSC

Опис	Јавна набавка	ЈПП	Напомена
Назив пројекта	Пројекат А	Пројекат А	исти пројекат
Фин. индикатор	NPV	NPV	исти индикатор
Поређење	NPV	NPV	која је већа
Алтернативни назив	PSC	NPV	PSC је NPV кад се иде на јавну набавку

Уколико је NPV путем јавне набавке већа него код модела ЈПП-а, јавни партнер треба реализовати пројекат на традиционалан начин и обрнуто. Уколико је NPV једнака, јавни партнер треба обавити додатна истраживања.

Да би се израчунао PSC, потребно је утврдити све капиталне и оперативне трошкове, те очекиване приходе од комерцијализације од трећих лица:

основни PSC = капитални трошкови + (оперативни трошкови – приходи од комерцијализације)

Даљњи слијед је: обрачун накнаде јавног партнера, утврђивање и вредновање ризика, калкулација садашње вриједности укупних животних трошкова и конкурентске неутралности, па се тако добија:

PSC = основни PSC + трошкови финансирања + задржани ризици + конкурентска неутралност + преносиви ризици

Након пројекције укупних животних трошкова пројекта, накнада јавног партнера, трошка финансирања и трошкова конкурентске неутралности јавног партнера; пројектоване трошкове јавног партнера у PSC и ЈПП-у потребно је свести на садашњу вриједност, тј. дисконтовати да би се добила VfM. Трошкови се дисконтују примјеном јединствене дисконтне стопе која је обично прописана. За овај примјер узета је дисконтна стопа од 5,5%.



Табела 2. Вриједност за новац /VfM/

/у хиљадама КМ/

Опис	PSC	ЈПП	VfM
	1	2	3=1- 2
А			
Основни PSC	9.836		9.836
Б			
Преносиви ризици /CAPEX, OPEX/	1.420		1.420
Задржани ризици / CAPEX, OPEX/	536	536	0
Ц			
Трошкови финансирања	627		627
Ризици финансирања	125		125
Д			
Кокурентска неутралност	370		370
Е			
ЈПП накнада		11.394	- 11.394
УКУПНО /А+Б+Ц+Д+Е/	12.914	11.930	984

VfM као разлика између садашње вриједности укупних трошкова реализације пројекта на традиционалан начин /PSC/ и садашње вриједности укупних трошкова по моделу ЈПП-а износи 984.000 КМ. VfM се може и релативно изразити као проценат PSC-а и у том случају износи 7,62%. Ако је VfM позитиван као у овом примјеру, исплативији начин реализације пројекта је ЈПП.

Садашња вриједност ЈПП накнаде, представља компензацију приватном партнеру за трошкове животног вијека пројекта, трошкове финансирања и цијену свих ризика пренесених приватном партнеру. Приватни партнер може понудити и нижу ЈПП накнаду, ако је његова калкулација укупних трошкова повољнија од калкулације у опцији PSC. Јавни партнер не може прихватити ЈПП-у накнаду вишу од вриједности PSC умањеног за вриједност задржаних ризика јер би то значило да пројекат нема позитивну VfM.

Када је већ анализом утврђено да ЈПП представља бољи модел за реализацију пројекта, препоручује се јавном тијелу да изврши додатну провјеру добијених резултата, одговором на неколико суштинских питања која укључују али се не ограничавају на:

- Да ли је правилно идентификована потреба?
- Да ли се пројекат уклапа у постојећи законски оквир ЈПП-а, да ли су сви релевантни законски прописи узети у обзир?
- Да ли постоје значајни ризици на које приватни партнер не може да одговори?



- Да ли је величина пројекта у складу са могућностима тржишта и компанијама које послују на истом?
- Да ли постоји интересовање инвеститора, извођача, да ли је сличан пројекат проведен у земљи или окружењу?
- Да ли су излазни резултати јасно идентификовани?
- Да ли је пројекат одржив у смислу финансијских издатака који се очекују од јавног партнера?
- Да ли је могуће реализовати пројекат у класичном облику?
- Да ли постоје одговарајући институционални капацитети који ће управљати ЈПП пројектом? (Не очекујте да приватни партнер сам управља пројектом и при том штити интересе јавног партнера)
- Да ли је пројекат финансијски исплатив са позиција инвеститора, банака? (приватни партнер ће у малом броју случајева бити тај који ће пројекат реализовати коришћењем сопствених извора финансирања)

Наведена питања служе јавном партнеру као својеврсна финална провјера да је донесена права одлука, дугорочност ових уговора захтијева максималну опрезност јавног тијела.

ИЗБОР ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА

Процедура избора приватног партнера уређена је Уредбом о поступку избора приватног партнера („Службени гласник Републике Српске“, бр. 111/20). Избор приватног партнера се врши поступком компететивног дијалога, који је уређен наведеном уредбом.

Поступак избора приватног партнера започиње доношењем одлуке о покретању поступка избора приватног партнера, коју доноси јавни партнер.

Услов за доношење одлуке о покретању поступка избора приватног партнера је да је приватни партнер прибавио сагласност Владе Републике Српске на приједлог пројекта, уколико је јавни партнер Влада Републике Српске, односно надлежно министарство, или други орган републичке управе, јавна установа и други директни или индиректни корисник буџетских средстава, у складу са законом којим се уређује буџетски систем, фондови социјалне сигурности и јавна предузећа у већинском власништву Републике Српске, односно да је јавни пратнер прибавио сагласност скупштине јединице локалне самоуправе на приједлог пројекта, уколико је јавни партнер јединица локалне самоуправе или субјект у већинском власништву јединице локалне самоуправе.

Такође, јавни партнер је обавезан да припреми тендерску документацију у складу са одредбама Уредбе. Приликом припреме тендерске документације, јавни партнери могу користити обрасце тендерских документација који се користе у поступцима јавних набавки



који се проводе по Закону о јавним набавкама БиХ, те ове обрасце прилагодити захтијевима из Уредбе. Код преузимања тендерске документације у случају групе понуђача, минимално један понуђач из групе мора преузети тендерску документацију, без обзира да ли је у питању водећи члан групе. Уколико сматрају да тендерска документација није усклађена са законским прописима или да је тендерска документација нејасна, понуђачи имају право на:

- улагање приговора јавном партнеру, у року од десет дана од дана преузимања тендерске документације,
- појашњење тендерске документације, гдје се захтјев за појашњење у писаној форми доставља јавном партнеру, најкасније 20 дана прије истека рока за подношење захтјева за учешће.

Сам поступак компететивног дијалога проводи се у четири фазе:

- 1) захтјеви за учешће,
- 2) иницијалне понуде,
- 3) дијалог,
- 4) коначне понуде.

По окончању сваке од фаза јавни партнер доноси одговарајућу одлуку, на коју понуђачи, уколико сматрају да одлука није исправна и/или законита, имају право улагања правног лијека (приговора). Приговор се изјављује у року од десет дана од дана пријема одлуке јавног партнера којом се одлучује о појединачном праву понуђача. Сваки приговор има суспензивно дејство, односно одгађа наставак поступка набавке до истека рока за изјављивање жалбе, ако жалба на акт којим је јавни партнер ријешао по приговору није изјављена, односно, уколико је жалба изјављена, до достављања акта другостепеног органа у поступку правне заштите, Министарства финансија РС, којим се рјешава по жалби.

На овај начин се понуђачима даје максимално право да заштите своја права и да „коригују“ јавног партнера уколико у тендерској документацији постоје грешке или незаконитости, или уколико је уговорни орган вршио оцјену понуда супротно утврђеним захтијевима, али, исто тако, понуђач који пропусти да уложи приговор по правном основу који је предвиђен у датој фази поступка, губи право да кроз правне лијекове оспорава ту фазу у каснијем току поступка, чиме се спријечавају злоупотребе система правне заштите у поступку избора приватног партнера. Примјера ради, истеком рока за улагање приговора на тендерску документацију, понуђач губи право да приговором оспорава исту у каснијим фазама поступка (фази захтјева за учешће, иницијалних понуда, итд). Уколико уложи приговор на нпр. тендерску документацију у каснијим фазама поступка, исти се одбацује закључком од стране јавног партнера као неблаговремен и недопуштен. Исто важи и уколико понуђач, наслови приговор као нпр. приговор на одлуку о резултатима



квалификације, а из приговора се види да се он суштински односи на одредбе тендерске документације.

Жалбени поступак који се води пред Министарством финансија и управни спор не одлажу наставак поступка набавке, као ни потписивање уговора, уколико се жалбени поступак или управни спор воде везано за одлуку о избору понуђача.

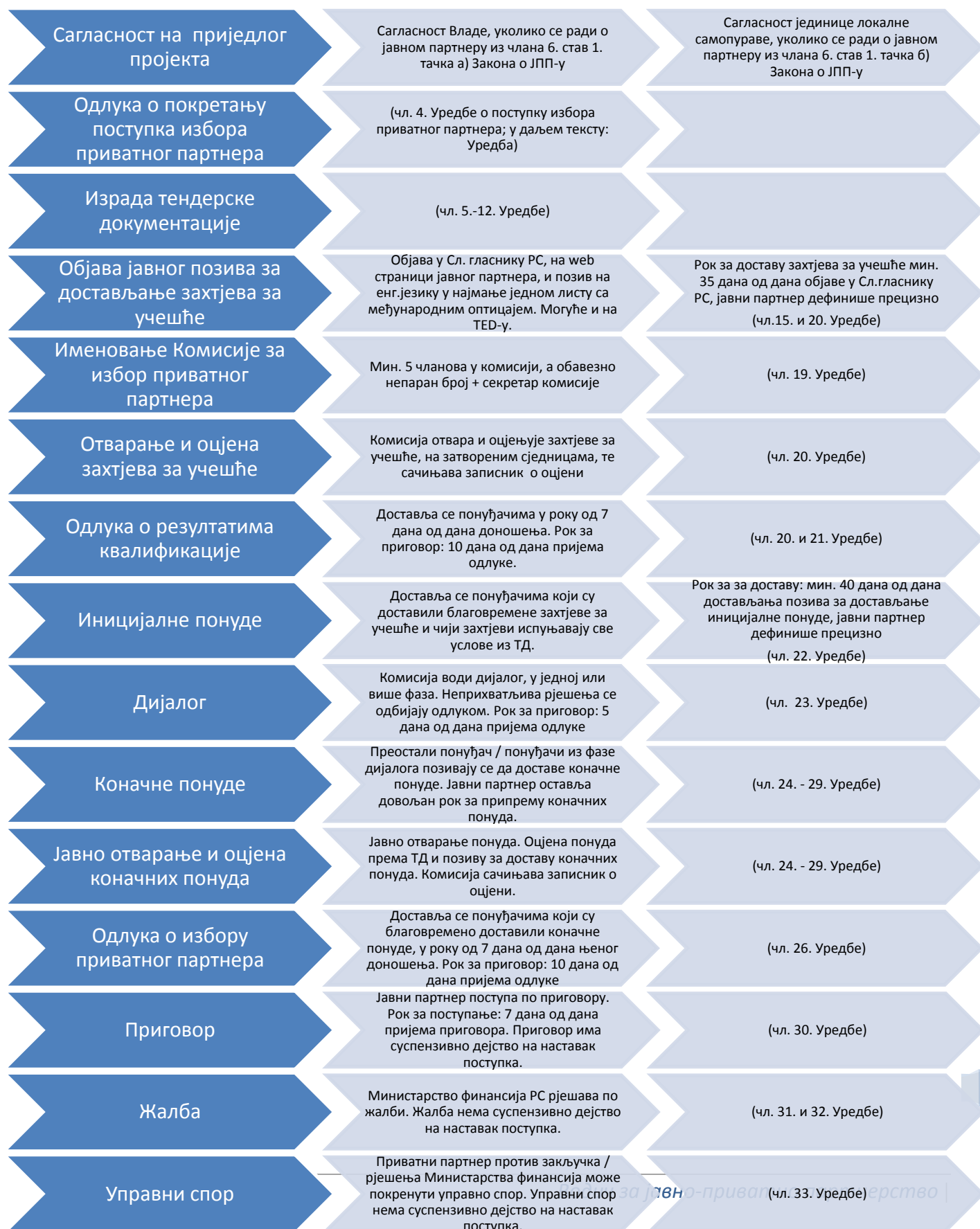
Уколико поништава поступак набавке, јавни партнер може покренути поступак набавке тек када одлука о поништењу постане коначна.

Што се тиче осталих набавки који су везани за уговор о ЈПП-у, али нису избор приватног партнера, као што су: израда различитих студија, пројеката, ангажовање консултаната или савјетника, итд, уговорају се по процедурама јавних набавки БиХ.

У наставку је дат ходограм активности за јавне партнере за процедуру избора приватног партнера и ходограм активности за понуђаче који су заинтересовани или учествују у поступцима избора приватног партнера.



ХОДОГРАМ ПРОЦЕДУРЕ ИЗБОРА ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА, ОБАВЕЗЕ ЈАВНОГ ПАРТНЕРА



ХОДОГРАМ ПРОЦЕДУРЕ ИЗБОРА ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА, ПОНУЂАЧИ

Праћење јавног позива за достављање захтјева за учешће у поступку избора приватног партнера	Позиви се објављују : у Сл.гласнику РС, на веб страници јавног партнера, листу са међународним оптицајем; могућност објаве на TED-у	Уколико је позив објављен на TED-у, нема обавезе објаве позива у листу са међународним оптицајем (чл. 15 и 20. Уредбе)
Преузимање тендерске документације	Јавни партнер има право да предвиди накнаду за ТД. ТД преузети што раније, због више времена за припрему захтјева за учешће.	(чл. 5 - 18. Уредбе)
Припрема и достављање захтјева за учешће	Захтјев за учешће мора бити достављен на адресу јавног партнера прије истека крајњег рока за доставу захтјева, без обзира на који начин је захтјев упућен.	(чл. 20. и 21. Уредбе)
Одлука о резултатима квалификације	Захтјев за учешће мора да одговара свим захтјевима и условима из ТД. Рок за изјављивање приговора: 10 дана од дана пријема одлуке	(чл. 21. Уредбе)
Припрема и достављање иницијалне понуде	Припремити и доставити иницијалне понуде, у складу са захтјевима из ТД и позивом за достављање иницијалних понуда, прије истека крајњег рока за достављање иницијалних понуда	(чл. 22. Уредбе)
Учешће у дијалогу	Учешће у дијалогу, према захтјевима јавног партнера	(чл. 23. Уредбе)
Рјешење понуђача одбијено током фазе дијалога	Рок за изјављивање приговора: 5 дана од дана пријема одлуке којом је рјешење одбијено као неприхватљиво	(чл. 23. Уредбе)
Припрема и достављање коначних понуда	Припремити и доставити коначне понуде, у складу са захтјевима из ТД и позивом за достављање коначних понуда, прије истека крајњег рока за достављање коначних понуда	(чл. 24-26. Уредбе)
Одлука о избору / поништењу поступка	Рок за изјављивање приговора: 10 дана до дана запримања одлуке	(чл. 26. Уредбе)
Изјављивање жалби Министарству финансија РС	Уколико је понуђач незадовољан закључком / одлуком јавног партнера по приговору, може изјавити жалбу Министарству у року од 7 дана од дана пријема закључка / одлуке јавног партнера	(чл. 31. Уредбе)
Управни спор	Против закључка / одлуке Министарства финансија може се покренути управни спор	(чл. 33. Уредбе)



СПРОВОЂЕЊЕ УГОВОРА

Након потписивања, јавни партнер је дужан примјерак уговора са свим прилозима, доставити Министарству финансија ради уписа у Регистар пројеката ЈПП-а. Сврха уписа је евидентирање свих склопљених уговора и праћење њихове реализације.

Са даном потписивања уговора у правилу почињу тећи рокови у којем стране потписнице морају испунити одређене предуслове /добивање потребних дозвола и сагласности, обезбеђење гаранција и сл./

Законски оквир, којим се уређују права и обавезе двије стране, је Закон о облигационим односима Републике Српске.

Најкритичнија фаза реализације уговора је обично фаза изградње или реконструкције инфраструктурних објеката. Завршетак радова је у правилу предуслов за пружање јавних услуга и настанак обавезе плаћања било од стране крајњих корисника или јавног партнера. Другим ријечима, то је раздобље инвестирања од стране приватног партнера и зато је изузетно важно да у том периоду оба партнера пажљиво планирају и проводе све активности везане за испуњавање преузетих обавеза те да правовремено воде рачуна о свим идентификованим ризицима како не би дошло до непотребног застоја.

Када се радови заврше, инсталира опрема и попуне кадровски капацитети, односно започне пружање јавних услуга као и њихова наплата, пројекти ЈПП-а улазе у сигурнију фазу реализације.

Добро уређени међусобни односи уговорних партнера, уз испоруку уговорене услуге на потребном нивоу, отварају и могућност сталних побољшања и увођења иновативних рјешења, којима се начин пружених услуга може и додатно унаприједити, независно од тога ради ли се о цијени, року, квантитету или квалитету.

Улоге и одговорности свих учесника у реализацији уговора требају бити јасно дефинисани, како би се осигурао континуитет управљачких поступака, узимајући у обзир његов дугорочан карактер.

Реализација уговора може укључивати и израду и спровођење плана преузимања радника од стране приватног партнера, уколико пројекат за посљедицу има смањење потребног броја запослених /нпр. у пружању здравствених услуга/.

МОНИТОРИНГ

Мониторинг представља систематску и континуирану процјену напретка пројекта током трајања уговора, у односу на његова планирана улагања, активности и резултате. То је процес посматрања, прикупљања информација и евидентирања различитих аспеката



активности у оквиру цјелокупног уговора. Ова активност једнако важна за Пројектни тим као и фазе које су довеле до оперативности уговора.

За јавног партнера је у фази пружања јавних услуга битно осигурати дјелотворан начин надзора и праћења над стандардима пружених услуга. Предуслов за то су уговорне одредбе, којима се дефинише стандарди квалитета и квантитета /обично наведено анексом уговора, који је његов саставни дио/ који је приватни партнер дужан испунити у пружању уговорених услуга /тзв. излазне спецификације/, организација и процедуре којима се осигурава дјелотворан унутрашњи и спољни надзор стандарда. Наведене одредбе морају садржавати и права и обавезе уговорних партнера, као што је обавеза приватног партнера да јавном партнеру омогући приступ локацији пружања услуга, провјеру поступака и увид у одговарајућу документацију, увид у финансијска документа /посебно кад је уговорена расподела добити/ као и могућност раскида уговора у случају да пружене услуге нису на уговореном нивоу.

С обзиром да се ради о дугорочном уговору, важно је осигурати функционално управљање промјенама. То подразумијева квалитетну сарадњу оба партнера.

Ради успјешног управљања реализације уговора, јавни партнер мора обезбиједити неопходне људске ресурсе, односно тим за праћење, који ће укључивати кадрове са одговарајућим знањем, степеном искуства, способностима и овлашћењима. Важно је да посједују добре могућности комуникације, способност рјешавања проблема и одржавање коректних односа.

Посебно важан дио праћења и надзора над реализацијом уговора је управљање ризицима, како током реализације не би дошло до несвјесног преузимања ризика, а тиме и потенцијалних трошкова, који су уговорна обавеза друге стране.

Када је предвиђена обавеза плаћања накнада на терет буџета, уз одговарајућа умањења ако ниво пружених услуга није задовољавајући, захтјеван дио праћења реализације уговора је одредити стварни износ финансијских обавеза /мјесечни, тромјесечни, годишњи/ јавног партнера. Ријеч је о сложеним формулама, односно начину бодовања, који у обзир узима ниво пружених услуга као основ за обрачун евентуалних умањења, ако пружене услуге у свим елементима /рок, квалитет, квантитет/ не одговарају уговореној спецификацији. С обзиром да је ријеч о доказивања квалитета и одговарајућим финансијским посљедицама, цијели поступак обично је условљен редовним провођењем строгих процедура /које нпр. укључују процедуре унутрашњег и спољног надзора, пријаве пропуста, извјештавања, редовне и ненајављене контроле и сл./.



РЈЕШАВАЊЕ СПОРНИХ СИТУАЦИЈА

С обзиром на дугорочан карактер уговора, настанак спорних ситуација врло је вјероватан, те је изузетно важно уговором предвидјети и начине њиховог рјешавања.

Спорове треба рјешавати што је прије могуће и то на одговарајућем нивоу, како би се избјегло непотребно одуговлачење.

Предложено рјешење треба бити размотрено не само у свјетлу непосредног садржаја спора, већ и уз уважавање могућих ширих посљедица предложеног рјешења.

Јавни партнер треба размотрити могућност евидентирања контролног пописа кључних фаза и питања којима ће током трајања пројекта треба посветити пажњу.

ПРЕСТАНАК УГОВОРА

Уговор је двострани правни посао, који је израз воље најмање двије стране. Постоји више врста уговора, али за подручје јавно-приватног партнерства најважнији су обавезно-правни уговори /облигациони уговори/.

Једна од основних карактеристика облигационог односа, у које спада и однос јавног и приватног партнера, јесте да је интерес учесника изражен испуњењем преузетих обавеза. Уколико се мало детаљније сагледа карактер субјективних обавезних права, може се видјети да она по својој нарави имају ограничено трајање, за разлику од субјективних стварних права /нпр. права власништва/, која су по својој природи и функцији, у правилу трајна.

Уговор о ЈПП-у је уговор који се склапа на дугорочан период од 5 до 30 година, али такође као и сви остали облигациони уговори, има ограничено трајање, које зависи од времена на који је склопљен. Као што обавезно-правни однос настаје у тренутку када су се догодиле одређене чињенице, исто тако се тај однос гаси када се догоде одређене чињенице проистекле из таквог облигационог односа.

Закон о облигационим односима прописује да обавеза престаје сагласношћу воља учесника у обавезном односу, испуњењем и у другим законом одређеним случајевима. Према томе, чињенице које изазивају престанак обавезно-правног односа могу бити или манифестације људске воље /испуњење, компензације/ или пак неке друге правне чињенице независне од људске воље /случајна немогућност испуњења, проток времена/.

У наставку су описани најважнији и најчешћи разлози престанка обавезно-правног односа, који се односе на уговоре о ЈПП-у:



ИСТЕК ВРЕМЕНА

Обавезно-правни однос на одређено вријеме престаје истеком тога времена /нпр. уговор о ЈПП-у склопљен на 10 година/.

Пошто се ЈПП-ом подразумијева изградња одређеног објекта или инфраструктуре, која се преноси у власништво јавном партнеру, уговором се морају детаљно регулисати одредбе које се односе на стандард квалитета објекта или инфраструктуре у моменту примопредаје, као и на тренутак преноса власништва, како би се минимализирала могућност настанка евентуалних спорова.

На јавног партнера се требају пренијети и права употребе објекта или инфраструктуре, њихова техничка документација потребна за употребу, као и обавеза преузимања запослених радника до тренутка примопредаје, чији послови су били везани за објекат или инфраструктуру.

Препорука је да уговорне стране предвиде успостављање програма чије би спровођење започело 1-2 године прије истека уговора, а кроз који би приватни партнер предузео мјере потребне за што успјешнију примопредају.

НЕМОГУЋНОСТ ИСПУЊЕЊА

Немогућност је везана за спољне изванредне догађаје настале након склапања уговора, који се у вријеме склапања уговора нису могли предвидјети, нити их је уговорна страна могла спријечити, избјећи или отклонити те за које није одговорна нити једна од уговорних страна. То су углавном спољне, ванредне и непредвидиве околности које по правилу имају значење појма више силе.

Кад испуњење обавезе једне стране постане немогуће, престаје и обавеза друге стране, а ако је ова нешто испунила од своје обавезе, може од друге стране захтијевати поврат по правилима о враћању стеченог без основе.

Одредбе које регулишу поступање уговорних страна у случају настанка догађаја који се могу приписати вишој сили, као што су: земљотреси, пожари, поплаве, рат, тероризам, грађански протести, штрајкови, блокаде, санкције и сл., морају бити саставни дио сваког уговора о ЈПП-у.

РАСКИД УГОВОРА

Раскид је начин престанка ваљаног уговора који још није испуњен или је само дјеломично испуњен.



Раскидом престаје уговор који је правно ваљан, при чему се суспендује његово даље спровођење. Уговор који нису правно ваљани не престају раскидом него поништењем, са правним дејством од момента закључења. Узрок поништења у основи постоји већ у тренутку склапања уговора, док узрок раскида настаје након његовог склапања.

Раскид је потребно разликовати и од отказа уговора. Отказ је једнострана изјава уговорне стране којом се окончава трајнији уговорни однос и он увијек дјелује *pro futuro* /убудуће/.

Споразумни раскид је уговор којим уговорне стране одустају од постојећег, ваљаног уговора прије његовог испуњења, а правни основ за ту могућност налази се у начелу диспозитивности, према којем обавезно-правни односи настају, мијењају се и престају вољом уговорних страна.

Основни учинак споразумног раскида уговора састоји се у ослобађању уговорних обавеза у одређеном обиму и од одређеног тренутка. Уобичајено је да учинци споразумног раскида уговора који је дјелимично испуњен, наступају *ex nunc* тј. од тренутка раскида, а учинци раскида неиспуњеног уговора наступају *ex tunc* тј. од тренутка склапања уговора.

У савременом праву допуштено је уговорним странама да у уговор унесу посебне клаузуле којима се због одређених разлога и у одређеним ситуацијама предвиђа могућност једностраног раскида уговора. У случају кривње једне уговорне стране, могуће је да страна вјерна уговору добије или уговорно или законско право на раскид.

Како би се избјегли евентуални спорови о праву на једнострану раскид, у сваком уговору се морају одређено и тачно навести случајеви и разлози који могу довести до једностраног раскида /нпр. учестало и поновљено кршење уговорних одредби или неиспуњење неке важне одредбе/.

Када су у питању разлози за раскид уговора, њих има више на страни приватног партнера у испуњењу својих обавеза, као што су: немогућност или неспособност да финансира пројекат, слабији квалитет пружених услуга од прописаног стандарда, трајно кршење правних прописа, немогућност одржавања објекта или инфраструктуре и сл.

Постоји и законско право раскида уговора у случајевима када је дошло до неиспуњења појединих одредби као и због промијењених околности.

Када до раскида дође по сили закона, односно по испуњењу претпоставки које закон предвиђа, говори се о раскиду *ex lege*, и у том случају изјава уговорне стране о раскиду није потребна.

Најпознатији случај раскида по сили закона постоји код уговора, код којих је испуњење у одређеном року веома битан елемент уговора. И овдје може постојати изузетак, ако повјерилац жели задржати уговор на снази, мора без одгађања обавијестити дужника да захтијева испуњење.



Приликом раскида уговора основно правило је да се уговорне стране ослобађају својих уговорних обавеза, осим одговорности за штету у појединим случајевима раскида. Раскидом уговора настаје и обавеза поврата онога што је примљено на име испуњења, као и враћање користи, углавном у облику новчане накнаде, које је уговорна страна у међувремену имала од онога што треба вратити.



ПРИЛОЗИ



ЗАКОН О ЈАВНО-ПРИВАТНОМ ПАРТНЕРСТВУ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

/Службени гласник Републике Српске број 59/09; 63/11 и 68/20/



ЗАКОН О ЈАВНО-ПРИВАТНОМ ПАРТНЕРСТВУ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Члан 1.

Овим законом уређује се предмет, начела, начин, облици и услови под којима се може остваривати јавно-приватно партнерство и друга питања од значаја за јавно-приватно партнерство.

Члан 2.

(1) Јавно-приватно партнерство је дугорочан облик сарадње јавног и приватног сектора, које се реализује удруживањем ресурса, капитала и стручних знања, ради задовољавања јавних потреба.

(2) Сарадња се остварује ради осигурања финансирања у циљу изградње, реконструкције, управљања и одржавања јавне инфраструктуре, а у сврху пружања јавних услуга у свим областима у којима јавни партнер пружа услуге или су у оквиру надлежности јавног партнера.

Члан 3.

(1) Циљ овог закона је да створи јаван и недискриминаторан правни основ и утврде услови под којима се може остваривати јавно-приватно партнерство у областима из члана 2. став 2. овог закона.

(2) Специфични циљеви који се желе постићи јавно-приватним партнерством су:

- а) уговарање и извођење већег броја пројеката чијом реализацијом ће јавни партнер квалитетније одговорити својим обавезама и ефективније искористити јавне приходе,
- б) креирање нових извора прихода, нове инфраструктуре и нових услуга,
- в) природна тржишна расподела ризика између јавног и приватног сектора,
- г) стварање додатне вриједности кроз алокацију ресурса, знања и вјештина приватног и јавног сектора,
- д) повећање продуктивности, конкуренције и рационалног кориштења привредних капацитета приватних и јавних субјеката и
- ђ) транспарентност у избору и уговарању.

Члан 4.

(1) Јавно-приватно партнерство обавезно се заснива на следећим начелима:

- а) дугорочност уговорних односа између партнера,
- б) првенство ослонаца на приватна средства, што не искључује јавна средства,
- в) дефинисање циљева градње од јавног партнера са позиција јавног интереса и постизање стандарда изградње, одржавања и квалитета услуга, с тим да се расподела ризика дефинише у сваком појединачном случају,



г) плаћање накнаде приватном партнеру од јавног партнера за изградњу и вођење изграђене инфраструктуре који преузима обавезу да ће се изграђеном инфраструктуром користити за уговорену намјену или приватни партнер остварује накнаду директно од крајњих корисника и

д) пренос у власништво јавном сектору изграђене инфраструктуре након уговореног периода коришћења.

(2) Јавни партнер дужан је поштовати и начела:

а) заштите јавног интереса које подразумијева потребу за минималним финансијским издвајањем јавног партнера у процесу унапређења одређених услуга,

б) слободне конкуренције које подразумијева подстицање највеће могуће партиципације понуђача,

в) равноправног третмана које подразумијева избегавање дискриминације по било ком основу,

г) узајамног признавања које подразумијева прихватање међународних техничких спецификација и сертификата,

д) сразмјерности које подразумијева пропорционалан однос тражених капацитета и обима уговора,

ђ) транспарентности које подразумијева јавност у процесу додјеле уговора и успостављање правних заштитних мјера и

е) заштите природне средине и промоције одрживог развоја која подразумијева потребу очувања природних ресурса.

Члан 5.

Поједини изрази употребљени у овом закону имају сљедеће значење:

а) јавна потреба представља потребу за изградњом, реконструкцијом, управљањем и одржавањем инфраструктурних и других објеката ради пружања јавних услуга,

б) јавна инфраструктура представља објекте на површини, изнад и испод површине земље и воде, изграђене или планом предвиђене за изградњу, који омогућавају кретање људи, добара, производа, воде, енергије, информација и друго,

в) јавна услуга је услуга која се обезбјеђује свим грађанима или директно кроз јавни сектор или кроз финансирање приватног пружања услуга,

г) право службености је ограничено стварно право на нечијој ствари које овлашћује свога носиоца да се на одређени начин служи том ствари (послужна ствар), а њен власник је дужан да то трпи или нешто пропушта,

д) право грађења је ограничено стварно право на нечијем земљишту, које даје овлашћење свом носиоцу да на површини земљишта или испод површине има властиту зграду, а власник земљишта дужан је то да трпи,

ђ) компетитивни дијалог је поступак избора приватног партнера у којем свако заинтересовано правно или физичко лице може затражити да учествује у поступку, при чему јавни партнер са учесницима позваним у тај поступак води дијалог с циљем развијања једног или више одговарајућих рјешења која могу испунити његове захтјеве и на основу којих су изабрани понуђачи позвани да поднесу понуде,



е) економски најповољнија понуда је критеријум за додјелу уговора, који поред цијене садржи минимално још један поткритеријум,
ж) ризик изградње представља скуп потенцијално штетних догађаја који се могу догодити у свим фазама изградње које претходе фази у којој се објекат налази у функционалној употреби и који утичу на динамику и трошкове процеса изградње,
з) ризик расположивости се односи на неодржавање објекта у стању уговорене функционалности или су услуге испод договореног стандарда квантитета и квалитета и
и) ризик потражње се односи на постојање мање потражње него што је била пројектована и која се одражава на остваривања прихода од крајњег корисника.

Члан 6.

(1) Јавни партнер може бити:

а) Влада Републике Српске (у даљем тексту: Влада), односно надлежно министарство, или други орган републичке управе, јавна установа и други директни или индиректни корисник буџетских средстава, у складу са законом којим се уређује буџетски систем, фондови социјалне сигурности и јавна предузећа у већинском власништву Републике Српске (у даљем тексту: Република) и

б) јединица локалне самоуправе и субјекти у већинском власништву јединица локалне самоуправе.

(2) Учешће јавног партнера може бити у облику улога у стварима, правима или новцу, кроз плаћање редовне накнаде приватном партнеру за његове услуге.

(3) Ствари и права која чине улог јавног партнера могу бити: право грађења, право службености, те пројектна документација коју приватни партнер прихвата.

(4) Приватни партнер је домаће или страно, физичко или правно лице које је изабрано у складу са одредбама овог закона.

(5) У случају да је за приватног партнера изабрано физичко лице или страно правно лице, ова лица обавезна су да региструју привредно друштво или друго правно лице у складу са прописима Републике.

(6) Приватни партнер може, за потребе спровођења уговора о јавно-приватном партнерству, основати привредно друштво посебне намјене у складу са прописима Републике.

Члан 7.

(1) Предмет јавно-приватног партнерства је изградња или реконструкција, уз коришћење, одржавање или управљање јавне инфраструктуре у сврху пружања јавних услуга.

(2) Јавно-приватно партнерство се може реализовати у свим областима у којима јавни партнер пружа услуге или су у оквиру надлежности јавног партнера.

(3) Изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, јавно-приватно партнерство, као облик сарадње прописан овим законом, не може се остварити ако би његово успостављање захтијевало стављање на увид информације чије би откривање угрозило безбједност Републике.



Члан 8.

Уговори из подручја сарадње јавног и приватног сектора могу бити у два основна облика:

- а) уговорни облик јавно-приватног партнерства у којем се партнерство између јавног и приватног партнера заснива искључиво на уговорним везама и
- б) институционални облик јавно-приватног партнерства у којем партнерство јавног и приватног сектора укључује сарадњу у ту сврху формираног привредног субјекта.

Члан 9.

Не сматрају се уговорним обликом јавно-приватног партнерства, у смислу члана 8. овог закона, следећи уговорни облици:

- а) дугорочни уговори о услугама којима јавни сектор прибавља само услуге, без капиталних инвестиција приватног партнера и
- б) уговор о пројектовању, грађењу и извођењу за јавни сектор.

Члан 10.

(1) Уговорни облици јавно-приватног партнерства, у смислу члана 8. тачка а) овог закона су и концесије, а које се у овом облику јавно-приватног партнерства реализују у складу са прописом којим се уређују концесије.

(2) У уговорном облику јавно-приватног партнерства, приватни партнер финансира, изграђује или реконструише, одржава или управља јавном инфраструктуром пружајући услуге од јавног интереса.

(3) Приватни партнер своје услуге наплаћује према претходно утврђеним стандардима, те механизму плаћања.

Члан 11.

(1) Институционални облик јавно-приватног партнерства у смислу члана 8. тачка б) овог закона подразумијева оснивање заједничког привредног друштва и другог организационог облика у складу са важећим прописима.

(2) Заједничко привредно друштво може учествовати искључиво у провођењу пројеката јавно-приватног партнерства за чије провођење је основано.

(3) Оснивање институционалног облика јавно-приватног партнерства подразумијева примјену начела из члана 4. овог Закона.

(4) Права и обавезе јавног и приватног партнера регулишу се међусобним уговором.

Члан 12.

(1) Јавни партнер израђује студију или предстудију економске оправданости о конкретном јавном послу, која је обавезни дио приједлога пројекта.

(2) Саставни дио приједлога пројекта је и мишљење Министарства финансија на усклађеност приједлога пројекта са буџетским пројекцијама и плановима, те фискалним



ризицима и прописаним ограничењима, као и сагласности ресорног министарства за област која је предмет јавно-приватног партнерства.

(3) Јавном партнеру из члана 6. став 1. тачка а) овог закона сагласност на приједлог пројекта даје Влада, а јавном партнеру из члана 6. став 1. тачка б) овог закона сагласност на приједлог пројекта даје скупштина јединице локалне самоуправе.

(4) Након прибављања сагласности из става 3. овог члана, јавни партнер доноси одлуку о покретању поступка избора приватног партнера, сачињава тендерску документацију и расписује јавни позив за исказивање интереса за предмет јавно-приватног партнерства.

(5) За избор приватног партнера користи се компетитивни дијалог, а одлука о избору приватног партнера доноси се искључиво на основу критеријума економски најповољније понуде.

(6) Влада доноси Уредбу о поступку покретања пројекта и Уредбу о поступку избора приватног партнера, у року од три мјесеца од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 13.

(1) Уговором о јавно-приватном партнерству уређује се пословни однос између јавног и приватног партнера којим се задовољава одређена јавна потреба.

(2) Уговор о јавно-приватном партнерству може садржавати више основних уговора заснованих на одговарајућим правним прописима.

(3) Влада доноси Уредбу којом се прописују елементи уговора, као и престанак важења уговора о јавно-приватном партнерству, у року од три мјесеца од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 14.

(1) Уговорне стране могу уговорити са трећим лицем да том трећем лицу приватни партнер уступи уговор или пренесе неке од обавеза.

(2) Промјена приватног партнера производи правно дејство само уз престанак јавног партнера.

Члан 15.

Свака страна у уговору о јавно-приватном партнерству дужна је да поступа у складу са начелом савјесности и поштења, без могућности искључења или ограничења ове обавезе.

Члан 16.

Заштита јавног партнера подразумијева минимум осигурања у областима:

а) физичког оштећења објекта,

б) потраживања треће стране,

в) поузданости послодавца

г) пословне сметње,

д) скривене недостатке,

ђ) право корисника услуга да траже надокнаду за причињену штету од приватног партнера,



е) омогућавање Служби за ревизију јавног сектора Републике Српске контролу на пројектима јавно-приватног партнерства.

Члан 17.

Заштита приватног партнера подразумијева:

- а) равноправан третман свих учесника јавног позива,
- б) уговорне аранжмане за алокацију и ублажавање ризика,
- в) пружање компензације приватном партнеру уколико због јавног интереса, уговор буде, на захтјев јавног партнера, допуњен, измјењен или раскинут,
- г) равноправан статус код рјешавања спорова,
- д) право увођења кредитора у случају да приватни партнер не изврши обавезу, укључујући и право да замијени извођача радова,
- ђ) онемогућити експропријацију осим уколико је проглашен јавни интерес и у том случају осигурати да буде плаћена пуна одштета.

Члан 18.

- (1) Влада даје сагласност на закључење уговора о јавно-приватном партнерству, у случају када је јавни партнер из члана 6. став 1. тачка а) овог закона.
- (2) Скупштина јединица локалне самоуправе даје сагласност на закључење уговора о јавно-приватном партнерству, у случају када је јавни партнер из члана 6. став 1. тачка б) овог закона.
- (3) Сагласност из ст. 1. и 2. овога члана даје се на основу претходно прибављеног мишљења Правобранилаштва Републике Српске.

Члан 19.

- (1) У јавно-приватном партнерству обавезно се, у приједлогу пројекта као и у уговору, утврђује расподјела најмање три основна ризика, и то: ризика изградње, ризика расположивости и ризика потражње.
- (2) Утврђивање расподјеле осталих ризика који произлазе из конкретног јавно-приватног партнерства обавезно се идентификује у уговору.

Члан 20.

Вриједност пројекта води се као инвестиција и евидентира у рачуноводственој евиденцији или јавног или приватног сектора, у складу са прописима Републике којима се уређује та област.

Члан 21.

- (1) Јавни партнер је обавезан да прати спровођење пројекта јавно-приватног партнерства током његове примјене.



(2) Надлежно министарство ће једном годишње поднијети технички и финансијски извјештај Влади о спровођењу сваког појединачног јавно-приватно партнерског уговора који обавезно садржи процјену успјешности пројекта.

(3) Влада ће једном годишње поднијети извјештај Народној Скупштини Републике Српске о укупним ефектима спровођења Закона о јавно-приватном партнерству.

Члан 22.

Јавни партнер ће учинити доступним јавности информације о конкретном уговору јавно-приватног партнерства, у складу са прописима којима се уређује право на слободу приступа информацијама.

Члан 23.

(1) Уговори јавно-приватног партнерства уписују се у Регистар јавно-приватног партнерства Републике (у даљем тексту: Регистар), који води Министарство финансија.

(2) У Регистар из става 1. овог члана уписују се јавни и приватни партнер и сви подаци одређени овим законом и Правилником о садржају и начину вођења регистра јавно-приватног партнерства, који доноси министар финансија, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 24.

(1) Процедуру примјене и мониторинга пројекта јавно-приватног партнерства врши надлежно министарство које је обавезно сачинити правила о критеријумима и механизмима мониторинга.

(2) Надзор над применом овог Закона врше Министарство финансија, надлежни инспекцијски органи и Главна служба ревизије јавног сектора

Члан 25.

Овај закон се примјењује и на пројекте јавно-приватног партнерства који су одобрени прије његовог ступања на снагу, уколико поступак избора приватног партнера није завршен до дана ступања на снагу овог закона.

Члан 26.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.

Број:
Датум:

ПРЕДСЈЕДНИК
НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

Недељко Чубриловић



УРЕДБА О ПОКРЕТАЊУ ПОСТУПКА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРОЈЕКТА ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

/Службени гласник Републике Српске број 111/20/



На основу члана 12. став 6. Закона о јавно-приватном партнерству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, бр. 59/09, 63/11 и 68/20) и члана 15. тачка г) и члана 43. став 2. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 118/08), Влада Републике Српске, на сједници одржаној _____ 2020. године, донијела је

УРЕДБУ
О ПОКРЕТАЊУ ПОСТУПКА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРОЈЕКТА ЈАВНО-ПРИВАТНОГ
ПАРТНЕРСТВА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Предмет Уредбе

Члан 1.

Овом уредбом уређују се покретање поступка реализације пројекта јавно-приватног партнерства, припрема приједлога пројекта јавно-приватног партнерства, документације која се доставља уз приједлог овог пројекта, критеријуми за оцјену оправданости пројекта и критеријуми за оцјену примјене модела јавно-приватног партнерства.

Циљ Уредбе

Члан 2.

Циљ ове уредбе је да, примјењујући начела јавно-приватног партнерства (у даљем тексту: ЈПП), уреди критеријуме за одобравање ових пројеката.

Појмови

Члан 3.

Поједини изрази употребљени у овој уредби имају следеће значење:

1) студија или предстудија економске оправданости садржи систематски преглед свих кључних параметара са њиховом анализом у прихватљивој форми, појашњава ризике и повраћај уложених средстава, упоређујући различите алтернативе и могућности спровођења пројекта,

2) нето садашња вриједност представља вриједност добијену дисконтовањем, одвојено за сваку годину, разлике свих готовинских одлива и прилива током трајања пројекта по фиксној, унапријед одређеној дисконтној стопи,

3) позитивна вриједност за новац је разлика између трошкова јавног сектора за вријеме цијелог трајања пројекта у случају класичног (буџетског финансирања) и трошкова јавног сектора у случају примјене модела ЈПП-а, у којем су трошкови класичног финансирања већи од трошкова насталих примјеном модела ЈПП-а,

4) прелиминарна провјера финансијског и правног стања представља свеобухватну анализу која обухвата финансијски аспект и порезе, анализу законског оквира, анализу



технологије, људских ресурса, пословних операција и приједлог за регулацију будућег предузећа.

Припрема приједлога пројекта ЈПП-а

Члан 4.

(1) Јавни партнер доноси одлуку о покретању поступка ЈПП-а.

(2) Јавни партнер дужан је у сврху оцјене и одобравања приједлога пројекта ЈПП-а изградити студију или предстудију економске оправданости која је у складу са овом уредбом.

Садржај студије економске оправданости

Члан 5.

(1) Студија или предстудија економске оправданости садржи нарочито:

- 1) основне податке,
 - 2) идентификацију потреба,
 - 3) опис пројекта,
 - 4) однос пројекта према плановима и програмима развоја,
 - 5) дефинисања циљева пројекта,
 - 6) основну концепцију пројекта,
 - 7) анализу тржишта,
 - 8) анализу економско-финасијских аспеката пројекта, улагања, трошкове, пројекцију прихода,
 - 9) техно-економске карактеристике пројекта,
 - 10) локације, просторно-урбанистички аспекти,
 - 11) правни статус власништва пројекта,
 - 12) законски и институционални оквир,
 - 13) анализу утицаја на животну средину,
 - 14) анализу осјетљивости и ризика,
 - 15) анализу алтернатива и излазних рјешења,
 - 16) упоредни приказ приједлога пројекта ЈПП и класичног облика финансирања (буџетско финансирање),
 - 17) у случају спровођења пројекта институционалним обликом, студија изводљивости обавезно садржи прелиминарну провјеру финасијског и правног стања јавног партнера, као и приједлог за регулацију будућег заједничког привредног друштва,
 - 18) неопходна финансијска средства из буџета јавног партнера, односно неопходна финансијска средства која треба да обезбиједе установе или предузећа у њиховом власништву,
 - 19) закључак о оправданости инвестиције.
- (2) Разрада елемената из става 1. овог члана налази се у Прилогу 1. ове уредбе, који чини њен саставни дио.



Документација која се доставља
Члан 6.

(1) Јавни партнер доставља студију или предстудију економске оправданости која садржи елементе прописане чланом 5. ове уредбе Министарству финансија (у даљем тексту: Министарство) на мишљење.

(2) Уз студију или предстудију економске оправданости обавезно се доставља допунска документација, која садржи:

- 1) податке о постојећим уговорима о ЈПП-у и о укупном износу накнада, које се по тој основи исплаћују,
- 2) усвојени буџет за годину у којој се подноси пројекат,
- 3) пројекције буџета за наредне три године, које укључују предложени пројекат,
- 4) финансијски извјештај за претходну годину.

Мишљење Министарства
Члан 7.

(1) Министарство оцјењује пројекат са аспекта:

- 1) усклађености пројекта са буџетским пројекцијама и плановима, као и са фискалним ризицима и прописаним ограничењима,
- 2) неопходних финансијских средства из буџета јавног партнера, односно неопходних финансијских средства које обезбјеђују установе или предузећа у власништву јавног партнера, са средствима, односно укупан износ накнада који се исплаћују по постојећим уговорима о ЈПП-у,
- 3) могућности преузимања дугорочних обавеза у складу са прописима из области задуживања, дуга и гаранција.

(2) Министарство доставља јавном партнеру мишљење за предложени пројекат у року од 15 дана од дана достављања потпуне документације из члана 6. ове уредбе.

Документација која се доставља ресорно надлежном министарству
Члан 8.

(1) Након прибављеног мишљења Министарства, студија или предстудија економске оправданости са прописаним елементима доставља се ресорно надлежном министарству на сагласност.

(2) Уз студију или предстудију економске оправданости обавезно се доставља допунска документација, која садржи:

- 1) податке о јавном партнеру: назив, идентификациони број, адресу јавног партнера, име лица овлашћеног за заступање, приједлог лица задуженог за припрему и имплементацију предложеног пројекта,
- 2) назив пројекта,
- 3) опис, сврху и циљ пројекта,



4) правни основ, приједлог модела у складу са Прилогом 2. ове уредбе, који чини њен саставни дио, по којем би се реализовао пројекат, укључујући временски оквир трајања ЈПП-а,

5) модел подјеле ризика, права и обавеза између јавног и приватног партнера,

6) правни статус власништва,

7) мишљење Министарства из члана 7. ове уредбе.

(2) Документација из става 2. овога члана доставља се на прописаном обрасцу, који се налази у Прилогу 3. ове уредбе и чини њен саставни дио.

(3) Ако достављена документација не садржи све прописане податке, јавни партнер је дужан, на писмени захтјев ресорно надлежног министарства, да допуни и достави документацију у року од 30 дана.

(4) Ресорно надлежно министарство може захтијевати да му се достави и друга документација за коју оцијени да је релевантна за пројекат ЈПП-а.

(5) Ако јавни партнер не поступи у складу са ставом 5. овог члана, сматраће се да је одустао од пројекта.

Оцјена пројекта ЈПП-а

Члан 9.

(1) Ресорно надлежно министарство оцјењује пројекат на основу достављене студије или предстудије економске оправданости и допунске документације из члана 8. ове уредбе.

(2) Ресорно надлежно министарство нарочито оцјењује:

1) оправданост пројекта,

2) оправданост примјене модела ЈПП-а.

Критеријуми за оцјену оправданости пројекта

Члан 10.

Критеријуми за оцјену оправданости пројекта су:

1) постојање потребе задовољавања одређених јавних потреба путем планираног пројекта,

2) постојање законског овлашћења јавног партнера за спровођење предложеног пројекта,

3) усклађеност пројекта са секторским развојним плановима и стратегијама, односно прописима у области у којој је предложено ЈПП,

4) усклађеност пројекта са постојећим документима просторног уређења,

5) ријешени имовинско-правни односи,

6) нето садашња вриједност већа је или једнака нули.

Критеријуми за оцјену примјене модела јавно-приватног партнерства

Члан 11.

Критеријуми за оцјену примјене модела ЈПП-а у реализацији предложеног пројекта су:



- 1) расподјела обавеза између јавног и приватног партнера тако да приватни партнер уз обавезу пројектовања, градње или реконструкције јавне инфраструктуре или грађевине од јавног интереса, укључујући градњу или реконструкцију јавних информацијско-комуникацијских система, преузима притом и једну или више обавеза као што су финансирање, управљање и одржавање, а у сврху пружања крајњим корисницима јавне услуге из оквира надлежности јавног партнера или у сврху осигуравања јавном партнеру потребних предуслова за пружање јавних услуга из оквира његових надлежности,
- 2) да приватни партнер преузима обавезу пружања крајњим корисницима јавне услуге из оквира надлежности јавног сектора,
- 3) да приватни партнер, преузимајући обавезу грађења уз ризик изградње, преузима и најмање један од два сљедећа ризика: ризик расположивости изграђене или реконструисане грађевине од јавног интереса и/или ризик потражње за пруженим услугама,
- 4) позитивна вриједност за новац, израчуната примјеном методе поређења трошкова јавног сектора током цијелог предложеног уговореног периода, а што подразумијева поређење свих планираних трошкова јавног сектора уколико се у имплементацији предложеног пројекта примјени модел ЈПП-а са планираним трошковима, којег би јавни сектор имао у имплементацији истог пројекта у истом периоду, у случају класичног (буџетског) финансирања тих трошкова, укључујући притом уз трошкове грађења и/или реконструкције и све друге трошкове које по моделу ЈПП-а сноси приватни партнер (као што су трошкови употребе и одржавања пројекта или трошкови настанка ризичних догађаја),
- 5) предложени уговорени период, који не може бити краћи од пет година нити дужи од 30 година.

Исправка недостатака

Члан 12.

Током оцјене критеријума из чл. 10. и 11. ове уредбе, ресорно надлежно министарство може захтијевати од јавног партнера који је доставио студију или предстудију економске оправданости да у року од 30 дана исправи недостатке у вези са предложеним пројектом, односно достави додатна објашњења.

Допунска мишљења

Члан 13.

(1) Надлежно министарство може, по сопственој процјени, затражити мишљење и других субјеката који нису директно ресорно надлежни за предмет пројекта.

(2) Надлежно министарство може, по сопственој процјени, затражити и мишљење Министарства на критеријуме којима се оцјењује оправданост пројекта и оцјену примјене модела јавно-приватног партнерства.



Сагласност на предложени пројекат ЈПП-а
Члан 14.

Ресорно надлежно министарство доставља сагласност на предложени пројекат у року од 15 дана од дана заступања студије економске оправданости и потпуне документације из члана 8. ове уредбе.

Достављање приједлога пројекта ЈПП-а
Члан 15.

(1) У случају када је јавни партнер надлежно министарство или други орган републичке управе, јавна установа и други директни или индиректни корисник буџетских средстава, у складу са законом којим се уређује буџетски систем, фондови социјалне сигурности и јавна предузећа у већинском власништву Републике Српске, јавни партнер дужан је да у сврху одобравања приједлога пројекта ЈПП-а достави Влади Републике Српске приједлог пројекта на сагласност.

(2) У случају када је јавни партнер јединица локалне самоуправе и субјекти у већинском власништву јединица локалне самоуправе, јавни партнер дужан је да у сврху одобравања приједлога пројекта ЈПП-а достави приједлог пројекта на сагласност скупштини јединице локалне самоуправе.

Садржај приједлога пројекта ЈПП-а
Члан 16.

Приједлог пројекта ЈПП-а доставља се Влади Републике Српске, односно скупштини јединице локалне самоуправе на одобравање у форми информације, која обавезно садржи:

- 1) студију или предстудију економске оправданости,
- 2) образац из Прилога 3. ове уредбе,
- 3) сагласност ресорно надлежног министарства.

Одлука о одобравању предложеног пројекта ЈПП-а
Члан 17.

Влада Републике Српске, односно скупштина јединице локалне самоуправе доноси Одлуку о предложеном пројекту ЈПП-а у року од 30 дана од дана заступања приједлога пројекта и потпуне документације из члана 16. ове уредбе.

Престанак важења
Члан 18.

Даном ступања на снагу ове уредбе престаје да важи Уредба о поступку реализације пројекта јавно-приватног партнерства у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, бр. 104/09, 62/12).



Завршне одредбе
Члан 19.

Ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.

Број: _____
Датум: _____

ПРЕДСЈЕДНИК ВЛАДЕ

Радован Вишковић



РАЗРАДА СТУДИЈЕ ИЛИ ПРЕДСТУДИЈЕ ЕКОНОМСКЕ ОПРАВДАНОСТИ

	ОДРЕДБА	САДРЖАЈ
1.	Основни подаци	– Назив пројекта; – Подаци о јавном партнеру: 1. пуни назив јавног партнера, 2. основна дјелатност, 3. одговорна особа, 4. укупан буџет у текућој години, 5. укупан буџет у претходној години, 6. тренутан број стално запослених и укупан број запослених, 7. основни подаци о планираним инвестицијама, 8. укупна вриједност улагања, 9. преглед извора финансирања, 10. процјена буџета у наредне три године, 11. утврђивање расположивих средстава јавног партнера, презентовану кроз доказ о задужености сходно Закону о дугу и гаранцијама.
2.	Идентификација потреба	Под идентификацијом подразумијева се распознавање могућих инвестицијских захвата. Она обухвата могућу изградњу нових капацитета, проширење или реконструкцију постојећих. Поступак се састоји од одређеног броја разноврсних или алтернативних приједлога с варијантама и подваријантама. Ова анализа даје одговор о друштвеној и економској прихватаљивости тих приједлога, исказану кроз приказ тренутног стања и стања које би се постигло реализацијом пројекта, по могућности наводећи број корисника одређених услуга, по принципу: 1. општи индикатори: – број становника у опслуженом подручју, тренд раста/пада становништва, преглед становништва по старосној структури, радни контингент, удио радног становништва у укупном становништву,



		– број насеља; 2. физички индикатори: – процјена потребне изградње нових објеката, реконструкције постојећих, – капацитет који је тренутно доступан, – капацитет који би било могуће опслужити реализацијом пројекта; 3. пројектни индикатори: – број становника који тренутно користе услугу, – број становника који би користио услугу реализацијом пројекта. Такође је потребно одговорити на следећа питања: 1. Зашто је наведена потреба важна? 2. Како се та потреба одржава у односу на земљу/регију? 3. Како се та потреба одражава у односу на циљане кориснике? 4. Зашто се проблем није ријешио до сада? 5. Шта ће се десити уколико не будемо одговорили на постојећу потребу?
3.	Опис пројекта	У опису пројекта мора се одговорити на следећа питања: 1. Ко је носилац пројекта? (односно потребно је утврдити приједлог функција које би обављао јавни партнер и функције које би имао приватни партнер) 2. Шта се пројектом жели постићи? (постоји ли потреба за њим у складу са тачком 1, односно идентификацијом потреба, циљеви, садржај пројекта, циљне групе) 3. Како се пројекат треба реализовати (методе, евентуалне кооперације)? 4. Ко конкретно остварује пројекат испред јавног партнера? (квалификације и досадашње дјелатности наведених



		особа, њихова дјелатност у планираном пројекту) 5. Када пројекат треба да буде реализован? (вријеме за припреме, вријеме реализације и трајање пројекта) 6. Гдје пројекат треба бити остварен? Потребно је извршити опис постојеће ситуације и разлога због којих је потребно спровести приједлог пројекта, укључујући опис недостатака/ризика. Детаљно извршити опис евентуално потребних радова: 1. доградња, 2. адаптација, 3. санација, 4. изградња.
4.	Однос пројекта према плановима и програмима развоја	Навести планове и програме развоја у којима се пројекат директно спомиње, као и значај његовог евентуалног остварења. То значи да се наводе планови у којима је прихваћена одређена потреба и исказана могућност њеног задовољавања. 1. План, програм, стратегија на републичком нивоу, у којима се пројекат директно спомиње, односно чијом се реализацијом потпомаже остваривање наведених планова. 2. План, програм стратегија на локалном нивоу, у којима се пројекат директно спомиње, односно чијом се реализацијом потпомаже остваривање наведених планова.
5.	Дефинисање циљева пројекта	Дефинисати циљеве пројекта у смислу: • очекивани исход, • потребна средства (укупна цијена), • задано вријеме (датум почетка),



		• сигурност, • ниво квалитета. Дефинисати опште и специфичне циљеве пројекта. Општи циљ пројекта је оно што даје смисао неком пројекту: то је општа намјена пројекта и свеобухватни приступ који објашњава зашто је пројекат покренут и шта се пројектом жели постићи. Општи циљ треба да представља промијењено стање које је директан резултат реализације пројекта. Треба га дефинисати тако да буде мјерљив, временски уоквирен, достижан, реалан и одређен. Специфични циљеви треба да буду повезани са пројектним активностима и очекиваним резултатима пројекта, оствариви током предложеног трајања пројекта и да доприносе остварењу општег циља. Сваки специфични циљ треба да буде јасно формулисан и мјерљив.
6.	Основна концепција пројекта	Под основном концепцијом пројекта мисли се на начин његове реализације. Навести да ли ће се реализовати у цијелости или етапама. Активности. Прибављање потребних дозвола и сагласности. Израда пројекта. Потребне фазе изградње, адаптације, санације, реконструкције . Реализација с обзиром на потребна средства, односно навести улагања јавног (мисли се на све што се уноси у пројекат) и улагања приватног партнера.
7.	Анализа тржишта	Анализирати досадашње пословање и анализирати цијене властитих производа и услуга. Анализирати квалитет производа и услуга. Очекивани ниво тражње. Потребно је одредити и описати профил и врсту садашњих и будућих купаца или корисника услуге према сљедећим критеријумима:



		– старост, – пол, – школска спрема, – приходи, – интереси, – локација и сл.
8.	Анализа економско-финансијских аспеката, улагања, трошкови, пројекција прихода, статичка и динамичка финансијска анализа	Улагања: 1. укупни приходи, 2. укупни расходи, 3. нето добит, 4. одређивање дисконтне стопе, 5. нето садашња вриједност, 6. интерна стопа рентабилности, 7. период повраћаја инвестиције, 8. број новозапослених радника, 9. трошкови и корист изражени цост беневит анализом, 10. временско дефинисање пројекта – временски хоризонт. Формирање укупног прихода, разложеног по структури, односно да ли се стиче на тржишту, путем премија, субвенција, компензација, регрес и слично.
9.	Техно-економске карактеристике пројекта	Изналажење максималног броја могућности техничких рјешења.
10.	Локације, просторно-урбанистички аспекти	Општина – основни подаци: површина, број насеља, просјечна величина насеља, број становника, густина насељености по 1 км². Локација на којој би се пројекат реализовао: – адреса, – површина, – техничка опремљеност, – инфраструктура, – власништво, – остале информације о локацији које су релеванте. За почетак реализације пројекта непоходан је ријешен статус имовинско-правних односа. Уколико је рјешавање статуса у току, навести у којој је фази. Уколико је планирана изградња, надоградња, реконструкција, навести постојање или потребу за прибављањем урбанистичких сагласности и дозвола за грађење. Опис евентуално планираних активности



		везаних за уређење локације. Опис грађевинске пројектне документације (идејни пројекат, изведбени пројекат).
11.	Правни статус власништва пројекта	Дефинисати правни статус будућег пројекта у смислу Закона о стварним правима Републике Српске.
12.	Институционални и законски-оквир	Администрација, односно институције надлежне за наведену област. Законски прописи којима се регулише наведена област.
13.	Анализе утицаја на животну средину	Анализа утицаја на животну средину израђује се за објекте и радове из области: индустрије, рударства, енергетике, саобраћаја, туризма, пољопривреде, шумарства, водопривреде и комуналне дјелатности, као и за све врсте објеката и радова на заштићеном природном добру и у заштитној зони непокретног културног добра.
14.	Анализа осетљивости и ризика	Анализа осетљивости се састоји од фаза: 1. дефинисање критичних параметара пројекта (нпр. обим продаје, пружених услуга, продајне цијене по јединици, трошкова по јединици), 2. одређивање интервала могућих кретања вриједности критичних параметара у будућности, 3. одређивање вјероватних вриједности критичних параметара, 4. оцјена пројекта уз примјену вјероватних вриједности критичних параметара (на овај начин мјери се индивидуални ризик, односно одређује се степен ризика).
15.	Анализе алтернатива и излазних рјешења	– Формулисање алтернатива; – Анализа алтернатива; – Спознаја алтернатива; – Формулисање излазних рјешења уколико се десе фактори ван утицаја партнера.



16.	Упоредни приказ приједлога пројекта јавно-приватног партнерства и класичног облика финансирања (буџетско финансирање)	Приказати модел пројекта који би се реализовао јавно-приватним партнерством и упоредити га са моделом који би се реализовао класичним обликом финансирања (буџетским финансирањем).
17.	ПРЕЛИМИНАРНА ПРОВЈЕРА ФИНАНСИЈСКОГ И ПРАВНОГ СТАЊА ЈАВНОГ ПАРТНЕРА	У случају да се ЈПП спроводи институционалним обликом, студија изводљивости мора да изврши финансијску и пореску анализу, правну анализу, анализу технологија, људских ресурса и пословних операција јавног партнера.
18.	Неопходна финансијска средства из буџета тијела јавне власти	Износ средстава који ће јавни партнер плаћати по основу пројекта обавезно укључује: – износ укупне накнаде у уговорном периоду, – број година у уговорном периоду у којем се плаћа накнада, – просјечна годишња накнада, – период изградње (од склапања уговора о ЈПП-у до мјесеца првог плаћања накнаде), у мјесецима, – удио накнаде у приходима претходне године, – укупне годишње ЈПП накнаде у претходној години.
19.	Закључак о оправданости инвестиције	Збирна оцјена оправданости инвестиције, образложење оцјене, степен поузданости оцјене, резиме студије оправданости, коју је потписало одговорно лице предлагача.



МОДЕЛИ ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРНТЕРСТВА

1. *Пројектуј-изгради-одржавај (DBM: Design-Build-Maintain):*

Приватни сектор, по захтјевима и спецификацијама јавног сектора, пројектује, гради и одржава инфраструктуру, најчешће уз унапријед уговорену фиксну цијену.

2. *Изведи-одржавај (ОМ: Operate-Maintain):*

Приватни сектор на основу уговорених услова пружа услугу користећи јавна добра или јавну имовину, при чему власништво остаје у рукама јавног сектора.

3. *Пројектуј-изгради-изведи (ДВО: Десигн-Буилд-Операте):*

Приватни сектор, по захтјевима и спецификацијама јавног сектора, пројектује и гради јавно добро, најчешће по фиксној цијени, а финансирање и трошкове финансирања сноси јавни сектор. По завршетку градње, приватни партнер узима објект у дугорочан закуп и користећи га пружа услугу.

4. *Изгради-изведи-пренеси (BOT: Build-Operate-Transfer):*

Приватни сектор, по пројектима јавног сектора, гради јавно добро и користећи га пружа услугу. Приватни партнер, као пружалац услуге (под контролом јавног сектора), накнаду за пружену услугу наплаћује од јавног сектора и/или крајњих корисника. Истеком вишегодишњег закупа, јавно добро се враћа јавном партнеру.

5. *Пројектуј-изгради-финансирај-изведи (DBFO: Design-Build-Finance-Operate):*

Приватни сектор пројектује, осмишљава, гради и финансира реализацију јавног добра и узима га у дугорочан најам. Управља пружањем услуге и користи јавно добро уговорени број година.

6. *Изгради-посједуј-изведи-пренеси (BOOT: Build-Own-Operate-Transfer):*

Приватни сектор, по пројектима јавног сектора, гради јавно добро, задржава га у власништву и посједу за уговорено вријеме трајања аранжмана и користећи га пружа услугу. Приватни партнер, као пружалац услуге, накнаду за пружену услугу наплаћује од јавног сектора и/или крајњих корисника. Истеком уговореног рока, власништво над јавним добром се преноси јавном партнеру без накнаде.

7. *Закупи-развиј-изведи (LDO: Lease-Develop-Operate):*

Приватни партнер јавно добро узима у закуп, технолошки и функционално га развија и унапређује, те управља његовим коришћењем.

8. *Изгради-закупи-изведи-пренеси (BLOT: Build-Lease-Operate-Transfer):*

Приватни партнер гради јавно добро и узима га у закуп. Власништво остаје у јавном сектору, а приватни сектор користећи закупљени јавни објект пружа услугу. Истеком уговореног рока посјед над јавним добром се враћа јавном партнеру.



9. Купи-посједуј-изведи-пренеси (BUYOOT: Buy-Own-Operate-Transfer):

Приватни сектор купује јавно добро, користи га уговорени број година и пружа услугу. Истеком уговореног рока власништво се без накнаде преноси на јавни сектор.

10. Пројектуј-изгради-финансирај-посједуј-изведи-пренеси (DBFOOT: Design-Build-Finance-Own-Operate-Transfer):

Приватни сектор пројектује, осмишљава, гради и финансира реализацију јавног пројекта, управља пружањем услуге и користи јавно добро које је његово власништво, уговорени број година. Истеком уговореног рока, власништво над јавним добром се преноси јавном партнеру без накнаде.

Јавни партнер може предложити и неки други модел јавно-приватног партнерства, поштујући начела ЈПП-а у складу са Законом.



ОБРАЗАЦ ПРИЈЕДЛОГА ПРОЈЕКТА ЈПП-а

И ОСНОВНИ ПОДАЦИ О ЈАВНОМ ПАРТНЕРУ

Назив јавног партнера :											
Јединствени идентификациони број (ЈИБ):											
Адреса:											
Град:				Поштански број:				Врста партнера:			
Телефон:				Факс:				Е-маил:			
Интернет адреса (уколико постоји):											
Лице овлашћено за заступање:											
Име и презиме:											
Функција:											
Телефон:				Факс:				Е-маил:			
Лице задужено за припрему и имплементацију пројекта:											
Име и презиме:											



Функција:		
Телефон:	Факс:	Е-маил:

ИИ ПОДАЦИ О ПРОЈЕКТУ

Назив пројекта:
Опис пројекта:
Сврха пројекта:
Циљ пројекта:
Модел по којем би се реализовао пројекат:
Модел подијеле ризика између јавног и приватног партнера:



Правни статус власништва:
Мишљење Министарства финансија (у прилогу).

М. П.

Овлашћено службено лице:



УРЕДБА О ПОСТУПКУ ИЗБОРА ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА

/Службени гласник Републике Српске број 111/20/



На основу члана 12. став 6. Закона о јавно-приватном партнерству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, бр. 59/09, 63/11 и 68/20) и члана 15. тачка г) и члана 43. став 2. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 118/08), Влада Републике Српске, на сједници одржаној _____ 2020. године, донијела је

УРЕДБУ О ПОСТУПКУ ИЗБОРА ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА

ГЛАВА I ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Предмет Уредбе Члан 1.

Овом уредбом уређује се поступак избора приватног партнера у поступку реализације јавно-приватног партнерства у Републици Српској.

Појмови Члан 2.

Поједини изрази употребљени у овој уредби имају следеће значење:

- 1) понуђач је правно или физичко лице или група таквих лица који учествују у поступку избора приватног партнера,
- 2) приватни партнер је понуђач чија је понуда изабрана у поступку избора приватног партнера и са којим је закључен уговор о јавно-приватном партнерству (у даљем тексту: ЈПП),
- 3) јавни партнер је субјект из члана 6. став 1. Закона о јавно-приватном партнерству у Републици Српској (у даљем тексту: Закон), који спроводи поступак избора приватног партнера с циљем закључења уговора о ЈПП.

Начела поступка избора приватног партнера Члан 3.

- (1) Током поступка избора приватног партнера јавни партнер обавезан је да поштује начела транспарентности поступка, једнаког третмана, недискриминације и ефикасности.
- (2) Начело транспарентности поступка обухвата обавезу јавног партнера да обезбиди јавност поступка, што подразумијева обавезу да јавно огласи позив за доставу понуда за избор приватног партнера, достави учесницима поступка информације о исходу спроведене процедуре и слично.

(3) Начело једнаког третмана обухвата забрану дискриминације понуђача по било ком основу у поступку избора приватног партнера, као и обавезу јавног партнера да свим учесницима у поступку обезбједи могућност једнаког приступа свим расположивим информацијама важним за тај поступак избора.

(4) Начело недискриминације забрањује ограничавање учешћа у поступку избора приватног партнера и обавезу прихватања учешћа свих понуђача са одговарајућим квалификацијама, техничким и финансијским рјешењима у одговарајућим фазама поступка до избора најповољније понуде.

(5) Начело ефикасности обухвата обавезу јавног партнера да поступак избора приватног партнера спроводи у роковима и на начин прописан Законом и овом уредбом, са што мање трошкова везаних за поступак.

ГЛАВА II

ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ИЗБОРА ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА

Одлука о покретању поступка

Члан 4.

(1) Јавни партнер покреће поступак избора приватног партнера доношењем одлуке о покретању поступка избора приватног партнера.

(2) Одлука о покретању поступка избора приватног партнера обавезно садржи:

- 1) податке о јавном партнеру,
- 2) предмет ЈПП-а,
- 3) процијењену вриједност улагања приватног партнера,
- 4) нето садашњу вриједност,
- 5) процијењени износ накнада или цијена услуге,
- 6) рок трајања уговора о ЈПП.

(3) Јавни партнер доноси одлуку о покретању поступка избора приватног партнера након прибављања сагласности из члана 12. став 3. Закона.

Тендерска документација

Члан 5.

(1) Јавни партнер у тендерској документацији даје потпуне информације о поступку избора приватног партнера и условима уговора, а које су понуђачима довољне за припрему понуда на конкурентској основи.

(2) Тендерска документација садржи минимално следеће информације:

- 1) назив и адресу јавног партнера,
- 2) адресу или електронску адресу особе или службе јавног партнера на којој понуђачи могу затражити појашњења или додатне информације везане за податке дате у тендерској документацији,
- 3) опште информације у вези са поступком избора приватног партнера, податке о предмету ЈПП-а,



4) детаљне податке о стандардима и нивоу услуге које је изабрани партнер дужан да пружи током трајања уговора,

5) услове које понуђачи треба да испуњавају да би се квалификовали у поступку избора приватног партнера и доказе којим се доказује испуњеност постављених услова, као и минималне услове које је водећи члан групе понуђача дужан да испуњава и доказе које је обавезан да достави,

6) критеријум за додјелу уговора, са детаљно разрађеном методологијом бодовања понуда,

7) податке о обавезном садржају захтјева за учешће и начину његове израде,

8) податке о року за доставу захтјева за учешће,

9) податке о садржају иницијалне понуде и начину њене израде,

10) податке о начину достављања захтјева за учешће и иницијалне и коначне понуде,

11) уколико се допусти да се дио захтјева за учешће или понуде достави и на другим језицима осим на службеним језицима у употреби у Републици Српској, обавезно се наводи који се то елементи захтјева за учешће или понуде могу доставити на другим језицима,

12) период важења понуде,

13) основне елементе уговора или нацрт уговора,

14) подаци о средствима обезбјеђења озбиљности понуде и другим средствима обезбјеђења (уколико се захтијевају),

15) одредбе које се односе на понуде које доставља група понуђача,

16) податке о начину плаћања,

17) мјере за уговорно надзирање и управљање,

18) информације о доступности локације,

19) информације о правној заштити понуђача у поступку избора приватног партнера,

20) табелу подјеле ризика,

21) друге информације које јавни партнер може сматрати битним, а везане су за предметни поступак и уговор.

(3) Ако се од понуђача тражи да у понуди доставе изјаве, тендерска документација обавезно садржи обрасце изјава.

(4) Припремљена тендерска документација од стране јавног партнера обавезно је у складу са начелима дефинисаним у члану 4. Закона.

(5) Понуђач може јавном партнеру доставити приговор на одредбе тендерске документације у року од десет дана од дана преузимања тендерске документације.

(6) Приговор се доставља јавном партнеру у писаној форми, електронским путем на електронску адресу јавног партнера назначену у тендерској документацији, путем поште или директном предајом.

(7) Истеком рока из става 5. овог члана понуђач губи право на изјављивање приговора на одредбе тендерске документације.



Квалификације понуђача

Члан 6.

(1) С циљем провјере квалификације, поузданости и способности понуђача да реализује пројекат ЈПП-а, јавни партнер прописује минимум услова из члана 5. став 2. тачка 6) ове уредбе, а односе се на личну способност, способност обављања професионалне дјелатности, економску и финансијску способност, као и техничку и професионалну способност.

(2) Минимум квалификационих услова које јавни партнер одреди у тендерској документацији, као и документи који су потребни за њихово доказивање обавезно су сразмјерни предмету уговора и у складу са њим.

(3) Услови се дефинишу јасно, прецизно и не могу имати ограничавајући карактер на конкуренцију, а докази који се захтијевају су у вези са постављеним условима.

Лична способност понуђача

Члан 7.

(1) Минимум квалификационих услова који се односе на личну способност понуђача су да:

1) понуђач није у кривичном поступку осуђен правоснажном пресудом за кривична дјела организованог криминала, корупцију, превару или прање новца, у складу са прописима у Босни и Херцеговини или земљи у којој је регистрован,

2) над понуђачем није отворен и води се стечајни поступак, осим у случају постојања важеће одлуке о потврди стечајног плана и да није отворен ликвидациони поступак, односно у поступку обустављања пословне дјелатности, у складу са прописима у Босни и Херцеговини или земљи у којој је регистрован,

3) је понуђач испунио све обавезе у вези са плаћањем доприноса за пензионо и инвалидско осигурање и здравствено осигурање, у складу са прописима у Босни и Херцеговини или земљи у којој је регистрован,

4) је понуђач испунио обавезе у вези са плаћањем директних и индиректних пореза, у складу са прописима у Босни и Херцеговини или земљи у којој је регистрован.

(2) Понуђач је обавезан да достави документацију којом доказује испуњеност услова из става 1. овог члана, а коју чини:

1) увјерење надлежног суда којим доказује да у кривичном поступку није изречена правоснажна пресуда којом је понуђач осуђен за кривично дјело учешћа у криминалној организацији, за корупцију, превару или прање новца,

2) увјерење надлежног суда или органа управе код којег је регистрован понуђач, којим се потврђује да над понуђачем није отворен и води се стечајни поступак, да није отворен ликвидациони поступак, односно да није у поступку обустављања пословне дјелатности,

3) увјерења надлежних институција којим се потврђује да је понуђач измирио доспјеле обавезе, а које се односе на доприносе за пензионо и инвалидско осигурање и здравствено осигурање,



4) увјерења надлежних институција да је понуђач измирио доспјеле обавезе у вези са плаћањем директних и индиректних пореза.

(3) Документација из става 2. овог члана доставља се у понуди у оригиналу или овјереној копији, те није дозвољено да датум издавања докумената буде старији од три мјесеца рачунајући од дана достављања захтјева за учешће.

Способност обављања професионалне дјелатности Члан 8.

Као доказ испуњености услова способности обављања професионалне дјелатности понуђач у понуди доставља доказ о регистрацији у релевантним професионалним или другим одговарајућим регистрима земље у којој је приватни партнер регистрован, у оригиналу или овјереној копији.

Економска и финансијска способност Члан 9.

(1) За доказивање економске и финансијске способности јавни партнер може у тендерској документацији поставити услове попут минималног годишњег промета, укључујући одређени минимални промет у сегменту обухваћеним уговором, омјера између имовине и обавеза, за који се у тендерској документацији обавезно дефинише методологија и критеријуми рачунања, при чему су методологија и критеријуми транспарентни, објективни и недискриминирајући, одговарајућег нивоа осигурања од ризика одговорности из дјелатности и слично.

(2) Постављени услови у дијелу економске и финансијске способности могу се доказати сљедећим доказима:

1) одговарајући документ који издаје банка или друга финансијска институција, а којим се доказује економско-финансијска способност у погледу чињеница које се могу доказати из докумената које издаје банка или друга финансијска институција у складу са позитивним прописима,

2) гаранција за покриће осигурања од одговорности за реализацију предметног уговора из области његове регистроване дјелатности,

3) пословни биланси или изводи из пословних биланса за период не дужи од посљедње три финансијске године или од датума регистрације, односно почетка пословања у предметном сегменту ако је понуђач регистрован, односно почео са радом прије мање од три године, ако је објављивање пословног биланса законска обавеза у земљи у којој је понуђач регистрован, а у случају када не постоји законска обавеза у земљи у којој је понуђач регистрован, дужан је да достави изјаву овјерену од надлежног органа.

(3) Јавни партнер може поставити један или више услова и тражити један или више доказа из става 2. овог члана.

(4) Јавни партнер не може захтијевати висину укупног годишњег промета већу од двоструког износа процијењене вриједности улагања приватног партнера.



Техничка и професионална способност понуђача

Члан 10.

(1) Јавни партнер може у тендерској документацији, у дијелу провјере техничке и професионалне способности понуђача, поставити услове којима се провјерава да ли понуђач има потребне образовне и професионалне квалификације, техничке ресурсе и искуство за обављање уговора на одговарајућем нивоу квалитета.

(2) Докази који се могу захтијевати од понуђача су:

1) образовне и професионалне квалификације понуђача или његових руководећих кадрова, а нарочито квалификације кључних кадрова који ће бити ангажовани током реализације уговора;

2) изјаву о ангажованим техничким кадровима или техничким органима, а за које се не може захтијевати да су запослени код понуђача;

3) опис техничке опремљености и оспособљености понуђача, мјере за обезбјеђење квалитета и његова опремљеност и оспособљеност за испитивање тржишта;

4) потврде о успјешној реализацији истих или сличних послова, које издаје друга уговорна страна, извршени у периоду не дужем од десет година рачунајући од дана објаве позива за доставу захтјева за учешће, а које обавезно садрже сљедеће податке: 1.

назив и сједиште уговорних страна,

2. предмет уговора,

3. вриједност извршеног посла, са јасном назнаком да ли се ради о износу са ПДВ-ом или без њега,

4. вријеме и мјесто извршења послова,

5. навод о уредно извршеним пословима,

6. податак да ли је уговор окончан или је у току.

(3) Ако јавни партнер захтијева потврду о успјешној реализацији једног посла, износ вриједности извршеног посла који се тражи не може бити виши од процијењене вриједности улагања приватног партнера, а ако захтијева потврде о успјешној реализацији више послова, збирни износ вриједности извршених послова који се тражи не може бити виши од процијењене вриједности улагања приватног партнера.

(4) Јавни партнер може поставити један или више услова и тражити један или више доказа из става 2. овог члана.

Критеријум за додјелу уговора

Члан 11.

(1) Критеријум за додјелу уговора је економски најповољнија понуда, који поред цијене обавезно садржи бар још један поткритеријум.

(2) Јавни партнер обавезан је да у тендерској документацији разради критеријум економски најповољније понуде, тако да дефинише и детаљно разради поткритеријуме за оцјену у складу са природом и сврхом конкретног уговора.

(3) Поред цијене, која може бити исказана као цијена или као трошак вијека трајања, поткритеријуми могу бити и:



1) квалитет, укључујући техничке и функционалне карактеристике, доступност, рјешење за све кориснике, друштвене, еколошке и иновативне карактеристике,

2) организација, квалификације и искуство ангажованих кадрова на извршењу уговора ако квалитет ангажованих кадрова може значајно утицати на ниво успјешности извршења уговора,

3) услуга у току реализације уговора и техничка помоћ, услови испоруке као што су рок испоруке, процес испоруке или рок извршења.

(4) Сматра се да су поткритеријуми за избор приватног партнера у складу са природом и сврхом конкретног уговора ако се односе на радове, робу или услуге које се пружају у оквиру тог уговора у било ком аспекту и у било којој фази њиховог вијека трајања, било да се ради о одређеном поступку производње, набавке или трговине тим радовима, робом или услугама, или у одређеном поступку везаним за другу фазу њиховог вијека трајања.

(5) Трошак вијека трајања обухвата све сљедеће трошкове или дио сљедећих трошкова током вијека трајања производа, услуге или радова:

1) трошкове које сноси јавни партнер или други корисници, као што су:

1. трошкови набавке,
2. трошкови употребе, као што је потрошња енергије и других ресурса,
3. трошкови одржавања,
4. трошкови краја вијека трајања, као што су трошкови прикупљања и рециклирања;

2) трошкове везане за еколошки утицај производа, услуге или радова током њиховог вијека трајања, а ако се може одредити и провјерити њихова новчана вриједност, такви трошкови могу укључивати трошкове емисије гасова стаклене баште и емисије других загађивача, те остале трошкове ублажавања климатских промјена.

(6) Ако јавни партнер процјењује трошкове на основу трошкова вијека трајања, у тендерској документацији наводе се подаци које понуђачи достављају и метода коју ће јавни партнер користити за одређивање трошкова вијека трајања на основу тих података.

(7) Метода која се користи за процјену трошкова приписаних еколошким факторима испуњава сљедеће услове:

- 1) базираност на објективним, провјерљивим и недискриминаторским критеријумима,
- 2) доступност свим заинтересованим странама.

(8) Подаци којима приватни партнер доказује квалификациону способност не могу бити критеријуми за оцјену и избор приватног партнера, већ представљају само неопходан услов да приватни партнер може наставити учешће у поступку избора.

Средства обезбјеђења

Члан 12.

(1) Јавни партнер може да захтијева од понуђача да му достави средство обезбјеђења за:

- 1) озбиљност понуде, које се активира у случају да понуђач:



1. одустане од своје понуде или се повуче из учешћа у поступку у року важења понуде,

2. одбије да закључи уговор о ЈПП-у или не потпише уговор у року који му је оставио јавни партнер,

3. не достави обезбјеђење за извршење уговора о ЈПП-у према захтјевима из тендерске документације;

2) уредно извршење уговорних обавеза;

3) одговорност за проузроковану штету ако је настала у вези са обављањем одређене дјелатности;

4) враћање аванса.

(2) Дозвољена средства обезбјеђења су безусловна банкарска гаранција, мјеница или банковни трансфер, а јавни партнер у тендерској документацији наводи који облик обезбјеђења се доставља у предметном поступку, као и друге информације везане за средства обезбјеђења.

(3) Није дозвољено тражити средство обезбјеђења из става 1. тачка 1) овог члана у износу већем од 2% од улагања приватног партнера.

(4) Није дозвољено тражити средство обезбјеђења из става 1. тачка 2) овог члана у износу већем од 10% од вриједности улагања приватног партнера.

(5) Средство обезбјеђења из става 1. тачка 4) овог члана је у висини аванса.

Група понуђача

Члан 13.

(1) Јавни партнер у тендерској документацији прецизира документе које доставља група понуђача, односно сваки члан групе, као и минималне услове које је обавезан да испуни главни члан групе понуђача.

(2) Група понуђача дужна је да достави податке које јавни партнер захтијева у тендерској документацији и обавезно идентификује који члан је главни члан групе овлашћен за подношење понуде.

(3) Јавни партнер не може захтијевати да група понуђача оснује ново правно лице да би доставила понуду, али може после избора захтијевати од групе понуђача одређену правну форму привредног субјекта у мјери у којој је то потребно за задовољавајуће извршење уговора.

(4) Понуђач који је самостално поднио захтјев за учешће не може бити члан групе понуђача у истом поступку набавке.

(5) Члан групе понуђача не може бити члан друге групе понуђача у истом поступку избора приватног партнера.

(6) Обавезно је да најмање један члан групе понуђача има искључиву одговорност током уговорног односа и у понуди се наводи који је то члан, односно чланови.



ГЛАВА III

ПОСТУПАК ИЗБОРА ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРА

Фазе поступка Члан 14.

Избор приватног партнера се врши поступком компететивног дијалога, који се састоји од сљедећих фаза:

- 1) захтјева за учешће,
- 2) иницијалне понуде,
- 3) дијалога,
- 4) коначне понуде.

Објављивање јавног позива за достављање захтјева за учешће Члан 15.

(1) Јавни партнер обавезан је да објави јавни позив за достављање захтјева за учешће у поступку избора партнера у „Службеном гласнику Републике Српске“, те да у року од три дана од дана објаве у „Службеном гласнику Републике Српске“ позив објави на својој веб-страници и позив преведен на енглески језик достави на објаву у најмање један лист са међународним оптицајем.

(2) Јавни позив се, по потреби, објављује и електронски на интернет страници Тендерс Електрониц Даилу, интернет издању додатка Службеном листу Европске уније, на енглеском језику, у складу са роком из става 1. овог члана.

(3) Уколико се јавни позив објави на интернет страници Тендерс Електрониц Даилу, није обавезна објава у листу са међународним оптицајем.

(4) Јавни позив за достављање захтјева за учешће обавезно садржи:

- 1) податке о јавном партнеру,
- 2) датум објављивања јавног позива,
- 3) податке о предмету и моделу уговора о ЈПП-у,
- 4) процијењену вриједност инвестиције,
- 5) процијењену нето садашњу вриједност,
- 6) рок трајања уговора о ЈПП-у,
- 7) услове за учешће у поступку избора приватног партнера,
- 8) критеријуме за избор приватног партнера,
- 9) смањење броја учесника током поступка (да ли се планира),
- 10) информације о језику на којем се доставља понуда,
- 11) адресу и рок за достављање захтјева за учешће,
- 12) адресу и начин на који се може извршити увид у тендерску документацију,
- 13) вријеме и мјесто на којем се може преузети тендерска документација,



14) контакт податке лица задуженог за давање одговарајућих информација у току трајања јавног позива.

(5) Јавни партнер, поред обавезног садржаја из става 4. овог члана, може да објави и друге информације које сматра да су од значаја за конкретан поступак избора.

(6) Све трошкове објављивања јавног позива сноси јавни партнер који спроводи поступак.

Преузимање тендерске документације

Члан 16.

(1) Јавни партнер дужан је да прослиједи тендерску документацију у року од три радна дана од дана пријема захтјева за преузимање тендерске документације на начин за који се определијели понуђач, и то:

- 1) личним преузимањем у просторијама јавног партнера,
- 2) достављањем поштом препоручено са повратницом или
- 3) достављањем електронском поштом.

(2) Јавном партнеру није дозвољено да учини доступном тендерску документацију ниједном понуђачу прије објаве јавног позива.

(3) Јавни партнер може одредити једнаку новчану накнаду за све понуђаче, која се плаћа за тендерску документацију, те у том случају новчана накнада укључује само стварне трошкове.

(4) Ако је одређена новчана накнада за тендерску документацију, понуђач је дужан да, уз захтјев за преузимање тендерске документације, достави и доказ о уплати накнаде за тендерску документацију.

(5) Сви заинтересовани понуђачи имају право увида у тендерску документацију прије откупа.

(6) Јавни партнер је дужан да, на писмени захтјев понуђача, омогући увид у тендерску документацију на начин за који се определијели понуђач, и то:

- 1) у просторијама јавног партнера или
- 2) достављањем електронском поштом у заштићеном непромјењивом облику заинтересованом понуђачу.

(7) Понуде понуђача који не преузму тендерску документацију у складу са ст. од 1. до 4. овог члана се не разматрају.

Појашњење тендерске документације

Члан 17.

(1) Понуђачи могу, у писаној форми, тражити од јавног партнера појашњења тендерске документације најкасније 20 дана прије истека рока за подношење захтјева за учешће.

(2) Јавни партнер дужан је да одговори у писаној форми, а одговор са појашњењем доставља свим понуђачима који су преузели тендерску документацију најкасније десет дана прије истека рока за подношење захтјева за учешће.



(3) Ако одговор јавног партнера доводи до измјена тендерске документације и те измјене од понуђача захтијевају да изврше знатне измјене или да прилагоде њихове захтјеве за учешће, јавни партнер дужан је да продужи рок за подношење захтјева за учешће за најмање десет дана.

Измјене и допуне тендерске документације Члан 18.

(1) Јавни партнер има право измијенити или допунити тендерску документацију најкасније десет дана прије истека рока за подношење захтјева за учешће.

(2) У случају да се врше значајне измјене и допуне тендерске документације, јавни партнер дужан је да продужи рок за подношење захтјева за учешће за најмање десет дана.

Комисија за избор приватног партнера Члан 19.

(1) Јавни партнер обавезан је да, прије истека рока за доставу захтјева за учешће, именује комисију за избор приватног партнера (у даљем тексту: Комисија).

(2) Комисију чини минимално пет чланова, а број чланова Комисије је увијек непаран број.

(3) Јавни партнер између чланова Комисије именује председавајућег Комисије, који координира рад Комисије и одређује конкретна задужења у вези са административним и техничким пословима за рад Комисије.

(4) Јавни партнер обавезно именује и секретара Комисије, који врши административне послове за Комисију, припрема записнике са састанка Комисије и записнике о оцјени понуда, води документацију и врши друге послове које захтијева председавајући Комисије.

(5) Приликом именовања Комисије, јавни партнер води рачуна да у Комисију не именује:

1) особе које би могле бити у директном или индиректном сукобу интереса који је у вези са конкретним поступком избора приватног партнера,

2) одговорне особе које на било који начин доносе одлуке везане за поступак избора приватног партнера или их одобравају,

3) лице за које има сазнања да је у посљедњих пет година надлежни суд донио пресуду којом је утврђено да је то лице починило кривично дјело које садржи елементе корупције, прања новца или примања или давања мита, кривотворења, злоупотребе положаја и овлашћења.

(6) Сви чланови и секретар Комисије обавезни су да током цијелог поступка набавке пријаве постојање могућег сукоба интереса јавном партнеру ради изузећа из даљег рада Комисије и именовања замјенског члана.

(7) Јавни партнер који је основао Комисију има право, на своју или на иницијативу Комисије, позвати стручњаке за случајеве гдје је потребно специфично техничко или специјализовано знање или тумачење које немају чланови Комисије или јавни партнер.

(8) Стручњак који учествује у раду Комисије даје своје писмене препоруке Комисији.

(9) У случају да Комисија не прихвати препоруке ангажованог стручњака, дужна је писмено образложити разлоге неприхватања мишљења.

(10) Прије почетка рада сваки члан Комисије, секретар и ангажовани стручњак потписују изјаву о непристраности и повјерљивости, те непостојању сукоба интереса, односно да су упознати са обавезом да су током цијелог поступка рада у Комисији дужни пријавити могући сукоб интереса и тражити изузеће из рада Комисије.

(11) Комисија доноси одлуке већином гласова, при чему су лица која гласају другачије дужна писмено образложити своје ставове, а писмена образложења су саставни дио записника и документације о процедури избора приватног партнера.

Захтјеви за учешће Члан 20.

(1) Рок за доставу захтјева за учешће не може бити краћи од 35 дана од дана објаве у „Службеном гласнику Републике Српске“.

(2) Комисија прегледа захтјеве за учешће који су достављени у року.

(3) Комисија може од понуђача тражити појашњење захтјева за учешће, које се доставља писменим путем.

(4) Ако понуђач не достави писмено појашњење понуде у року који је оставила Комисија, понуда се даље не разматра.

(5) Појашњење захтјева за учешће се односи на појашњење докумената или информација достављених у захтјеву за учешће, достављање оригиналних или додатних доказа с циљем појашњења достављених докумената.

(6) Захтјев за учешће се не може мијењати или допуњавати кроз појашњење понуде.

(7) Ако сумњају у тачност информација или валидност докумената достављених у понуди, Комисија или јавни партнер могу вршити провјеру достављених докумената код издаваоца докумената или надлежних органа.

(8) Комисија сачињава записник о оцјени захтјева за учешће, у који се уносе сви подаци битни за оцјену захтјева за учешће.

(9) Записник се саставља тако да понуђачу омогући увид у извод из записника који се односи на његов захтјев за учешће.

Одлука о резултатима квалификације Члан 21.

(1) Јавни партнер је обавезан да понуђачима који су доставили захтјеве за учешће достави одлуку о резултатима квалификације најкасније седам дана од дана њеног доношења.

(2) Одлука о резултатима квалификације обавезно садржи: податке о јавном партнеру, број и датум доношења одлуке, податке о поступку избора партнера, број за примљених захтјева за учешће, назив квалификованих понуђача, податке и детаљно



образложење о неквалификованим понуђачима, поуку о правном лијеку, потпис и печат јавног партнера.

(3) Ако у поступку није достављен ниједан захтјев за учешће или ниједан од достављених захтјева за учешће није прихватљив, јавни партнер доноси одлуку о резултатима квалификације којом поништава поступак избора приватног партнера и која обавезно садржи: податке о јавном партнеру, број и датум доношења одлуке, детаљно образложене разлоге за поништење, поуку о правном лијеку, потпис и печат јавног партнера.

(4) Понуђач може јавном партнеру доставити приговор који се односи на поступак оцјене испуњености квалификационих услова у року од десет дана од дана пријема одлуке којом се одлучује о квалификованости понуђача.

(5) Приговор се доставља јавном партнеру у писаној форми, електронским путем на електронску адресу јавног партнера назначену у тендерској документацији, путем поште или директном предајом.

(6) Истеком рока из става 4. овог члана понуђач губи право на изјављивање приговора на оцјену испуњености квалификационих услова.

Иницијалне понуде

Члан 22.

(1) Понуђачима који су благовремено доставили захтјеве за учешће и који испуњавају захтјеве из тендерске документације јавни партнер истовремено доставља позив у писаној форми за достављање иницијалних понуда.

(2) Позив за достављање иницијалне понуде садржи податке о:

- 1) јавном позиву за достављање захтјева за учешће у предметном поступку,
- 2) додатној документацији коју понуђачи треба да доставе,
- 3) року за достављање иницијалне понуде,
- 4) датуму и мјесту почетка дијалога, те о језику или језицима који се користе.

(3) Рок за пријем иницијалних понуда не може бити краћи од 40 дана од дана достављања позива за достављање иницијалне понуде.

Дијалог

Члан 23.

(1) Комисија води дијалог са понуђачима с циљем проналажења једног или више рјешења која задовољавају потребе и захтјеве јавног партнера, а Комисија може у дијалогу са понуђачима расправљати о свим аспектима уговора о ЈПП-у.

(2) Током дијалога Комисија расправља са сваким понуђачем само о његовом рјешењу или рјешењима која је доставио, а о рјешењу или рјешењима других понуђача расправља се само ако је понуђач дао писмену сагласност да се његова рјешења или дијелови рјешења могу открити другим понуђачима.

(3) Комисији није дозвољено да доставља или открива податке на дискриминирајући начин којим би се у поступку дијалога могло погодовати одређеним понуђачима.



(4) Ако јавни партнер користи могућност одвијања поступка компетитивног дијалога у више фаза дијалога које слиједе једна за другом, тада се број рјешења о којима се расправља у појединој фази може смањити на основу критеријума за додјелу уговора који су наведени у тендерској документацији или у позиву за доставу захтјева за учешће.

(5) У случају да јавни партнер у току дијалога не прихвати рјешење понуђача, обавезан је да одлуку о томе, уз навођење разлога за неприхватање, достави понуђачу препорученом поштом или електронским путем, на начин да се то може доказати, најкасније у року од седам дана од дана завршетка фазе у којој је рјешење оцијењено као неприхватљиво.

(6) На разлоге неприхватљивости наведене у одлуци којом се рјешење понуђача одбија као неприхватљиво понуђач може изјавити приговор у року од пет дана од дана њеног пријема.

(7) Приговор се доставља јавном партнеру у писаној форми, електронским путем на електронску адресу јавног партнера назначену у тендерској документацији, путем поште или директном предајом.

(8) Истekom рока из става 6. овог члана понуђач губи право на изјављивање приговора на разлоге неприхватљивости рјешења.

(9) Комисија може наставити дијалог све док не пронађе рјешење или рјешења најпримјеренија за испуњавање потреба и захтјева јавног партнера.

Позив за достављање коначних понуда

Члан 24.

(1) Након завршетка дијалога, позивом за достављање коначне понуде, јавни партнер обавезан је да позове преосталог понуђача или понуђаче да на основу дефинисаних одредница одабраног рјешења или одабраних рјешења током дијалога доставе своју коначну понуду.

(2) Позив за достављање коначних понуда обавезно садржи основне одреднице одабраног рјешења или одабраних рјешења, податке о крајњем року за пријем понуда, мјесту и времену јавног отварања понуда, адреси на коју се понуде достављају и језику или језике на којима понуде треба да буду написане.

Јавно отварање коначних понуда

Члан 25.

(1) Запримљене коначне понуде Комисија отвара на дан и у вријеме који су наведени у позиву за достављање коначних понуда.

(2) Сви понуђачи који су на вријеме доставили коначне понуде или њихови овлашћени представници, као и сва друга заинтересована лица, имају право да присуствују поступку отварања понуда.

(3) Понуде запримљене након истека рока одређеног за пријем понуда враћају се понуђачима неотворене.

(4) На јавном отварању понуда саопштава се назив понуђача и поткритеријуми економски најповољније понуде.



(5) Копија записника о отварању понуда доставља се свим понуђачима који су благовремено доставили коначне понуде у року од три дана од дана отварања коначних понуда.

(6) Понуђач може доставити приговор јавном партнеру у року од три дана од дана пријема записника са отварања понуда на поступак отварања и садржај записника са отварања понуда.

(7) Приговор се доставља јавном партнеру у писаној форми, електронским путем на електронску адресу јавног партнера назначену у тендерској документацији, путем поште или директном предајом.

(8) Истеком рока из става 6. овог члана понуђач губи право на изјављивање приговора на поступак отварања понуда и садржај записника са отварања понуда.

Оцјена коначних понуда

Члан 26.

(1) Комисија разматра понуде које садрже све елементе тражене тендерском документацијом и позивом за доставу коначних понуда, примјењујући критеријум и поткритеријуме за додјелу уговора утврђен у тендерској документацији.

(2) Комисија сачињава записник о оцјени понуда, који садржи све битне елементе за оцјену коначних понуда, ранг-листу понуда, почев од најуспјешније ка мање успјешној, као и препоруку јавном партнеру за додјелу уговора или поништење поступка ако ниједна од достављених коначних понуда није прихватљива.

(3) Одлуку о избору приватног партнера или одлуку о поништењу поступка јавни партнер обавезан је да достави свим понуђачима који су доставили благовремене коначне понуде, и то у року од седам дана од дана доношења одлуке.

(4) Одлука о избору приватног партнера обавезно садржи: податке о јавном партнеру, број и датум доношења одлуке, податке о поступку избора партнера, резултате прегледа коначних понуда, рангирање понуђача дефинисано према критеријуму за додјелу уговора, назив понуђача ком се додјељује уговор, поуку о правном лијеку, потпис и печат јавног партнера.

(5) Одлука о поништењу поступка обавезно садржи: податке о јавном партнеру, број и датум доношења одлуке, податке о поступку избора партнера, резултате прегледа коначних понуда, детаљно образложење за поништење поступка, поуку о правном лијеку, потпис и печат јавног партнера.

(6) Понуђач може доставити приговор јавном партнеру у року од десет дана од дана пријема одлуке о избору приватног партнера или одлуке о поништењу поступка на поступак избора партнера и примјену критеријума за додјелу уговора, односно на поступак оцјене коначних понуда.

(7) Приговор се доставља јавном партнеру у писаној форми, електронским путем на електронску адресу јавног партнера назначену у тендерској документацији, путем поште или директном предајом.

Рок важења понуда

Члан 27.



(1) Период важења понуде одређује јавни партнер у тендерској документацији, који не може бити краћи од рока наведеног у тендерској документацији, а јавни партнер не може да утврди рок краћи од 180 дана од дана истека рока за пријем захтјева за учешће.

(2) У периоду важења понуде јавни партнер може захтијевати од понуђача да, у писаној форми, продужи период важења понуде до одређеног рока, а понуђач може да прихвати или одбије такав захтјев.

(3) У случају да понуђач не одговори на писмени захтјев јавног партнера у вези са продужењем периода важења понуде у остављеном року или не прихвати да продужи рок важења понуде или не обезбиједи продужење гаранције за озбиљност понуде ако је гаранција тражена у поступку, сматра се да је понуђач одбио захтјев јавног партнера, те се његова понуда не разматра у даљем току поступка, а понуђач има право на поврат гаранције за озбиљност понуде.

(4) Понуђач који пристане да продужи период важења понуде, те о томе у писаној форми обавијести јавног партнера, продужава период важења понуде и дужан је да обезбиједи продужење гаранције за озбиљност понуде ако је гаранција тражена у поступку.

(5) Понуда се не може мијењати у периоду продужења важења понуде.

Подуговарање

Члан 28.

(1) Јавни партнер може кроз тендерску документацију и нацрт уговора захтијевати да приватни партнер у својој понуди наведе да ли дио уговора намјерава пренијети подуговарањем на треће субјекте.

(2) Подуговарање је могуће ако предложени подизвођач испуњава услове одређене од јавног партнера у тендерској документацији, као и услове утврђене прописима за обављање професионалне дјелатности, за извршавање свог дијела уговорних обавеза.

(3) Приватном партнеру којем је додијељен уговор није допуштено да склапа подуговор ни о једном битном дијелу уговора без претходне писмене сагласности јавног партнера, а захтјев за сагласност на склапање подуговора обавезно садржи: информације о елементима уговора који се подуговарају, информације о субјекту са којим се врши подуговарање и доказе о испуњавању услова дефинисаних у тендерској документацији сразмјерно подуговору, у оригиналу или овјереној копији.

(4) Приватни партнер којем је додијељен уговор одговоран је за његову реализацију.

(5) У случају да подуговарање није наведено у понуди на начин из става 1. овог члана или приватни партнер мијења подуговарача, примјењују се одредбе из ст. 2. и 3. овог члана.

Начин одређивања рокова



Члан 29.

Рокове у поступку избора приватног партнера који нису прописани Законом и овом уредбом одређује јавни партнер на начин да понуђачи на које се ти рокови односе имају довољно времена за предузимање одговарајућих радњи и припрему понуда, у зависности од сложености предмета набавке и потребне документације.

ГЛАВА IV

ПОСТУПАК ПО ПРИГОВОРУ И ЖАЛБИ

Поступање јавног партнера по запримљеном приговору

Члан 30.

(1) Јавни партнер је дужан да у року од седам дана од дана запримања приговора утврди благовременост, допуштеност и да ли је приговор изјавило овлашћено лице.

(2) Ако јавни партнер утврди да је приговор неблаговремен, недопуштен или изјављен од неовлашћеног лица, одбацује га закључком.

(3) Против закључка из става 2. овог члана жалилац може изјавити жалбу Министарству финансија путем јавног партнера у року од седам дана од дана пријема закључка.

(4) За приговор за који јавни партнер утврди да је благовремен, допуштен и изјављен од овлашћеног лица, јавни партнер је дужан да у року од седам дана од дана пријема приговора донесе одлуку којом приговор усваја, дјелимично усваја или одбија као неоснован, а одлука се доставља свим понуђачима који су учествовали у фази поступка у којој је изјављен приговор.

(5) Против одлуке из става 4. овог члана жалилац може изјавити жалбу Министарству финансија путем јавног партнера у року од седам дана од дана пријема закључка.

(6) Јавни партнер обавезан је запримљену жалбу са изјашњењем на жалбене наводе и одговарајућом документацијом за рјешавање по жалби прослиједити Министарству финансија у року од пет дана од дана пријема жалбе.

Поступање Министарства финансија по жалби

Члан 31.

(1) Када заприми жалбу, Министарство финансија испитује да ли је жалба благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица.

(2) Министарство финансија закључком одбацује жалбу ако утврди да је жалба недопуштена, неблаговремена и изјављена од неовлашћеног лица.

Одлучивање по жалби

Члан 32.



(1) Након испитивања основаности жалбених навода, Министарство финансија доноси рјешење којим:

- 1) обуставља поступак због одустанка од жалбе,
- 2) одбија жалбу као неосновану,
- 3) поништава одлуку, поступак или поништава радњу у дијелу у ком су повријеђене одредбе Закона, ове уредбе, тендерске документације или другог подзаконског акта који уређује област ЈПП-а у Републици Српској.

(2) Повреде о којима другостепени орган води рачуна по службеној дужности и које могу довести до поништења поступка у потпуности или дјелимично су:

- 1) неусклађеност тендерске документације са овом уредбом или подзаконским актом којим су уређена питања ЈПП-а у Републици Српској,
- 2) нејасност тендерске документације која је довела до немогућности утврђивања основаности жалбених навода или која је довела до нарушавања основних начела из члана 4. став 2. Закона и члана 3. ове уредбе,
- 3) објављивање јавног позива који не садржи елементе из члана 15. ове уредбе.

(3) Сматра се да је незаконито додијељен уговор ако јавни партнер учини повреду поступка која је супротна начелима из члана 4. Закона и члана 3. ове уредбе.

(4) Рјешење из става 1. овог члана је коначно у поступку.

(5) Жалилац је обавезан платити накнаду за покретање жалбеног поступка, која износи 2.000 КМ, а доказ о уплати накнаде се доставља уз жалбу.

(6) Министарство финансија доноси инструкцију о начину уплате, контроле и поврата накнаде из става 5. овог члана.

Управни спор

Члан 33.

Јавни партнер и учесници у поступку избора приватног партнера могу против закључка из члана 31. став 2. ове уредбе и рјешења из члана 32. став 1. ове уредбе покренути управни спор пред надлежним судом у складу са прописом којим се уређује ова област.

Суспензивно дејство приговора

Члан 34.

Приговор изјављен у складу са овом уредбом одгађа наставак поступка избора приватног партнера или закључење уговора, а поступак се може наставити:

- 1) истеком рока за изјављивање жалбе ако жалба није изјављена,
- 2) наредног дана од дана достављања закључка из члана 31. став 2. ове уредбе и рјешења из члана 32. став 1. ове уредбе.

ГЛАВА V

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ



Супсидијарна примјена правила управног поступка
Члан 35.

На сва питања која нису уређена овом уредбом примјењује се Закон о општем управном поступку.

Накнада штете
Члан 36.

Учесник поступка избора приватног партнера који сматра да је претрпио штету због повреде правила овог поступка може да покрене поступак за остваривање права на накнаду штете због пропуштене добити пред надлежним судом, према општим прописима о накнади штете.

Ступање на снагу
Члан 37.

Ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.

Број: _____
Датум: _____

ПРЕДСЈЕДНИК ВЛАДЕ

Радован Вишковић



**УРЕДБА О ПОСТУПКУ УГОВОРАЊА ПРОЈЕКТА ЈАВНО-ПРИВАТНОГ
ПАРТНЕРСТВА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

/Службени гласник Републике Српске број 111/20/



На основу члана 13. став 3. Закона о јавно-приватном партнерству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, бр. 59/09, 63/11 и 68/20) и члана 15. тачка г) и члана 43. став 2. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 118/08), Влада Републике Српске, на _____ сједници, одржаној _____ године, донијела је

УРЕДБУ
О ПОСТУПКУ УГОВОРАЊА ПРОЈЕКТА ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА У
РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Предмет
Члан 1.

Овом уредбом уређује се поступак уговорања по пројектима јавно-приватног партнерства и она обухвата начин закључења, садржај, измјене и допуне, престанак, те праћење реализације уговора.

Услови закључења уговора
Члан 2.

(1) У складу са чланом 18. Закона о јавно-приватном партнерству (у даљем тексту: Закон), у случају када Влада Републике Српске (у даљем тексту: Влада), односно скупштина јединице локалне самоуправе није јавни партнер, јавни партнер дужан је да након доношења рјешења о избору приватног партнера достави Влади, односно скупштини јединице локалне самоуправе коначни нацрт уговора са свим прилозима, као и све друге постојеће уговоре у вези са коначним нацртом уговора.

(2) У прилогу коначног нацрта уговора јавни партнер дужан је доставити потпуну документацију спроведеног поступка избора приватног партнера, уз коју се доставља и мишљење Правобранилаштва Републике Српске.

Сагласност на закључење
Члан 3.

(1) Влада, односно скупштина јединице локалне самоуправе испитује усклађеност нацрта уговора са приједлогом пројекта јавно-приватног партнерства (у даљем тексту: ЈПП) тендерском документацијом и овом уредбом.

(2) Ако Влада, односно скупштина јединице локалне самоуправе утврди да постоје недостаци или одступања од прописаног садржаја уговора, затражиће од јавног партнера да у року од 15 дана од пријема писменог захтјева отклони утврђене недостатке и допуни коначни нацрт уговора.



(3) Влада, односно скупштина јединице локалне самоуправе у року од 30 дана од дана запримања коначног нацрта уговора и комплетне документације из члана 2. ове уредбе доноси одлуку о давању сагласности на закључење уговора.

Потписивање уговора

Члан 4.

(1) Након прибављања сагласности из члана 3. ове уредбе, јавни партнер приступа потписивању уговора са изабраним приватним партнером.

(2) У складу са чланом 23. Закона, један примјерак закљученог уговора доставља се Министарству финансија ради завођења у Регистар јавно-приватног партнерства.

Садржај уговора

Члан 5.

(1) Уговор о ЈПП-у закључује се у писаном облику на најмање пет година, а најдуже на 30 година.

(2) Уговор обавезно садржи:

- 1) увод,
- 2) назив уговорних страна,
- 3) дефиниције појмова,
- 4) сврху и предмет уговора,
- 5) права и обавезе јавног и приватног партнера као уговорних страна,
- 6) вријеме на које је уговор склопљен,
- 7) имовинска права уговорних страна,
- 8) јасну идентификацију ризика и подјелу ризика између јавног и приватног партнера,
- 9) начин и услове обезбјеђења финансијске конструкције пројекта, као и услове под којим финансијске институције могу учествовати у пројекту,
- 10) финансијске гаранције,
- 11) накнаду, начин и услове плаћања,
- 12) догађаје који могу проузроковати штету и начин поступања уговорних страна у случају њиховог настанка,
- 13) измиривање пореских обавеза,
- 14) посљедице неиспуњења уговорних обавеза,
- 15) дефинисање власништва по престанку важења уговора,
- 16) минималне стандарде који ће се примијенити при пројектовању, те стандарде простора и квалитете услуга,
- 17) начин вршења надзора од јавног партнера,
- 18) виша сила,
- 19) услове престанка уговора,
- 20) уговорне казне,
- 21) заштита животне средине,
- 22) слање обавјештења током уговорног периода,



- 23) заштита интелектуалног власништва, пословне тајне и тајност података,
 - 24) подуговарање,
 - 25) рјешавање спорова произашлих из уговора,
 - 26) салваторна клаузула,
 - 27) обавезу уговарања ревизије уговора након одређеног временског периода.
- (3) Саставни дио уговора су и:
- 1) одлука о избору приватног партнера,
 - 2) извод из Регистра привредних субјеката, акт о оснивању или статут приватног партнера,
 - 3) гаранција за добро извршење уговора,
 - 4) пословни план приватног партнера.
- (4) Разрада елемената из става 2. овог члана налази се у Прилогу 1. ове уредбе, који чини њен саставни дио.

Измјене и допуне уговора Члан 6.

(1) У случају измјена и допуна закљученог уговора о ЈПП-у, којима се мијењају права и обавезе уговорних страна, као и осталих елемената уговора, јавни партнер дужан је да Влади, односно скупштини јединице локалне самоуправе достави на оцјену и одобрење предложене измјене и допуне.

(2) Влада, односно скупштина јединице локалне самоуправе даје сагласност на предложене измјене и допуне закљученог уговора ако утврди да се предложеним промјенама не нарушава финансијска одрживост пројекта, те да није угрожен јавни интерес.

(3) Приједлози за измјену и допуну уговора о ЈПП-у не могу да обухвате сљедеће одредбе закљученог уговора:

- 1) предмет уговора,
- 2) рок трајања уговора,
- 3) утврђену подјелу ризика на штету јавног партнера.

Престанак важења уговора Члан 7.

(1) Уговор о ЈПП-у престаје да важи:

- 1) истеком рока трајања уговора,
- 2) споразумним раскидом уговора,
- 3) једностраним раскидом уговора,
- 4) правноснажношћу судске одлуке којом се уговор оглашава ништавим или се поништава.

(2) Престанком важења уговора објекти, уређаји, постројења и друга средства из оквира предмета ЈПП-а предају се јавном партнеру у складу са Законом.



Једнострано раскидање уговора од стране јавног партнера

Члан 8.

- (1) Јавни партнер може једнострано раскинути уговор ако приватни партнер:
- 1) не поштује задате стандарде приликом изградње и опремања објекта,
 - 2) не пружа јавне услуге према стандардима квалитета за такве услуге, на начин како је уређено уговором,
 - 3) не спроводи мјере и радње неопходне ради заштите општег добра, односно јавног добра, ради заштите природе и културних добара,
 - 4) није дао истините и тачне податке који су били одлучујући за оцјену његове квалитетности приликом избора најповољније понуде,
 - 5) не започне са извршавањем уговора у уговореном року својом кривицом,
 - 6) обавља и друге радње или пропушта да обави неопходне радње које су у супротности са уговором,
 - 7) пренесе на треће лице своја права из уговора без претходног одобрења јавног партнера,
 - 8) у другим случајевима, у складу са одредбама уговора и општим правилима облигационог права и прихваћеним правним правилима за конкретну врсту уговора.
- (2) Критеријуми на основу којих јавни партнер утврђује постојање разлога за раскид уговора из става 1. овог члана утврђују се уговором.
- (3) Прије једностраног раскида уговора, јавни партнер обавезан је претходно писменим путем упозорити приватног партнера о таквој својој намјери и одредити примјерени рок за отклањање разлога за раскид уговора и за изјашњавање о тим разлозима.
- (4) Ако приватни партнер не отклони разлоге за раскид уговора у остављеном року, јавни партнер раскида уговор.
- (5) У случају једностраног раскида уговора од стране јавног партнера, јавни партнер има право на накнаду штете коју му је проузроковао приватни партнер у складу са правилима утврђеним уговором и општим правилима облигационог права.

Једнострано раскидање уговора од стране приватног партнера

Члан 9.

- (1) Приватни партнер може једнострано раскинути уговор у сљедећим случајевима:
- 1) спровођења поступка експропријације или извршног поступка на удјелу приватног партнера,
 - 2) пропуста јавног партнера у вези са плаћањем доспјелих обавеза приватном партнеру,
 - 3) кршења обавеза из уговора од стране јавног партнера које у значајној мјери ремети или онемогућује приватног партнера у извршавању уговорних обавеза.
- (2) Прије једностраног раскида уговора, приватни партнер претходно писменим путем упозорава јавног партнера о таквој својој намјери и одређује примјерени рок за отклањање разлога за раскид уговора и за изјашњавање о тим разлозима.



(3) Ако јавни партнер не отклони разлоге за раскид уговора у остављеном року, приватни партнер раскида уговор.

(4) У случају једностраног раскида уговора од стране приватног партнера, приватни партнер има право на накнаду штете коју му је проузроковао јавни партнер у складу са правилима утврђеним уговором и општим правилима облигационог права.

Праћење реализације уговора

Члан 10.

(1) Праћење реализације уговора ЈПП-а спроводи се ради испуњења уговорних обавеза, поштовања уговорених рокова, трошкова, нивоа квалитета пружених услуга, односно квалитета изграђених објеката и испуњења других обавеза предвиђених уговором.

(2) Сврха праћења је благовремено уочавање неиспуњавања или непотпуног испуњавања уговорних обавеза, уочавање могућности за побољшање испуњења одређених обавеза, као и идентификацију одређених промијењених околности које би за посљедицу евентуално могле имати редефинисање међусобних права и обавеза предвиђених уговором.

Извјештаји

Члан 11.

(1) Праћење реализације уговора, у складу са чланом 21. став 2. и чланом 24. став 1. Закона, врши надлежно министарство из области која је предмет ЈПП-а, уз сарадњу са јавним партнером.

(2) Ако јавни партнер није Влада, односно скупштина јединице локалне самоуправе, јавни партнер дужан је извјештавати надлежно министарство о реализацији уговора најмање једном у шест мјесеци, по потреби и чешће, а извјештај се доставља у прописаној форми.

(3) Надлежно министарство може захтијевати да му се у писаној форми доставе и друге информације које су у вези са реализацијом уговора.

(4) Садржај обрасца из става 2. овог члана налази се у Прилогу 2. ове уредбе, који чини њен саставни дио.

Поступак праћења реализације

Члан 12.

Праћење реализације уговора обухвата:

1) преглед и анализе извештаја јавног партнера (редовни извештаји, ванредни и специјални),

2) непосредан увид стања локације на којој се реализује уговор, обилазак сједишта приватног партнера (ради вршења стручног увида), у складу са овом уредбом,

3) увид у документацију у вези са реализацијом пројекта који је предмет уговора,



4) сагледавања резултата анализе реализације пројекта ЈПП-а који је предмет уговора, извршене од стране независног стручњака, односно ревизора на захтјев вршиоца надзора.

Ангажовање екстерних лица

Члан 13.

Надлежно министарство може да ангажује екстерна правна или физичка лица ради праћења резултата и ефеката спровођења пројекта.

Неправилности у реализацији уговора

Члан 14.

(1) Ако се приликом праћења реализације уговора уоче неправилности, надлежно министарство ће о томе писменим путем обавијестити јавног и приватног партнера, са роком од 15 дана да се уочене неправилности отклоне.

(2) Под неправилностима сматрају се сва одступања од уговорених права и обавеза јавног и приватног партнера до којих је дошло у реализацији уговора.

Транспарентност и јавност у раду

Члан 15.

Учесници у поступку реализације уговора ЈПП-а дужни су поштовати начело транспарентности и јавности у раду, у складу са законским прописима којима се уређује ова област.

Ступање на снагу

Члан 16.

Ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.

Број: _____

Датум: _____

ПРЕДСЈЕДНИК ВЛАДЕ

Радован Вишковић



РАЗРАДА ЕЛЕМЕНАТА УГОВОРА О ЈПП-у

	ОДРЕДБА	САДРЖАЈ
1.	Увод	Увод се позива на рјешења/сагласности и остале документе које су претходиле склапању уговора, као што су: – акт о оснивању или статут друштва посебне намјене уколико је то било предвиђено условима тендера.
2.	Уговорне стране	– јавни партнер, – приватни партнер.
3.	Дефиниције појмова	– дефиниције појмова из уговора.
4.	Сврха и предмет уговора	– сврха уговора (јавна потреба која се остварује уговором), – предмет уговора, – подручје пружања услуга.
5.	Права и обавезе партнера као уговорних страна	– права и обавезе јавног партнера, – права и обавезе приватног партнера, укључујући обавезу пружање сигурне услуге корисницима по прописаним стандардима.
6.	Вријеме на које је уговор склопљен	– рок испуњења уговора (од 5 до 30 година).
7.	Имовинска права уговорних страна	– услови уступања имовине јавног партнера приватном партнеру, у складу са уговором.
8.	Јасна идентификација ризика и подјела ризика	– идентификација и подјела ризика између јавног и приватног партнера.
9.	Начин и услове обезбјеђења финансијске конструкције пројекта	– обезбјеђење услова за управљање, развој и градњу.
10.	Финансијске гаранције	– финансијске гаранције у сврху осигурања извршења уговора, – гаранција оснивача друштва посебне намјене.
11.	Накнада, начин и услови плаћања	– накнада, начин обрачуна финансијских обавеза уговорних страна и слично, – услови плаћања, – обрачуни умањења и наплате уговорних казни.
12.	Догађаји који могу проузроковати штету и начин поступања уговорних страна у	– опис свих могућих ситуација које могу проузроковати штету за уговорне стране, те начин

	случају њиховог настанка	њиховог рјешавања и могуће накнаде.
13.	Измиривање пореских обавеза	– обавезе уредног измирења директних и индиректних пореза и доприноса, такси и других давања.
14.	Посљедице неиспуњења уговорних обавеза	– посљедице неиспуњења обавеза, – одговорност за штете, – обештећења.
15.	Дефинисање власништва по престанку важења уговора	– стандард квалитете грађевине у вријеме преноса, – услови и начин преноса, – обавеза плаћања пореза и других такси, – гаранције.
16.	Минимални стандарди који ће се примијенити при пројектовању, те стандарди простора и квалитета	– минимални квалитет пружања јавне услуге од стране приватног партнера, стандарди при пројектовању, стандарди простора, – право надзора јавног партнера над квалитетом пружања услуге.
17.	Начин надзора од стране јавног партнера	– начин и вријеме надзора спровођења пројекта од стране јавног партнера.
18.	Виша сила	– дефиниција више силе, – посљедице наступа више силе.
19.	Престанак уговора	– услови и разлози престанка уговора, – у случају раскида: а) услови за раскид уговора због кривице јавног партнера, б) услови за раскид уговора због кривице приватног партнера, ц) услови за раскид уговора без кривице уговорних страна, д) права и обавезе уговорних страна у случају раскида.
20.	Уговорне казне	– обавезе из уговора на које се примјењују уговорне казне, – висина уговорне казне, – услови за наплату уговорне казне, – начин плаћања уговорне казне.
21.	Заштита животне средине	– права и обавезе уговорних страна у заштити животне средине, – посљедице непоштовања прописа.
22.	Слање обавјештења током уговорног периода	– подаци о партнерима, – начин слања обавјештења.
23.	Заштита интелектуалног власништва,	– подаци који су заштићени на основу посебних



	пословне тајне и тајност података	закона.
24.	Подуговарање	– услови подуговарања.
25.	Рјешавање спорова произашлих из уговора	– споразумно рјешавање спорова (мирење или арбитража), – судска надлежност у случају спора.
26.	Салваторна одредба	– ништавост неке одредбе уговора и утицај на уговор, – замјена ништавне одредбе.
27.	Ступање уговора на снагу	– вријеме ступања уговора на снагу, – услови ступања на снагу, – посљедице неиспуњења услова.
28.	Обавеза уговарања ревизије уговора након одређеног временског периода	– вријеме након којег ће се извршити ревизија.
29.	Додатак 1. Одлука о избору најповољнијег понуђача	
30.	Додатак 2. Извод из Регистра привредних субјеката, акт о оснивању или статут приватног партнера	
31.	Додатак 3. Гаранција за извршење уговора	
32.	Додатак 5. Пословни план приватног партнера	



ОБРАЗАЦ
ЗА ДОСТАВУ ИЗВЈЕШТАЈА О СПРОВОЂЕЊУ ПРОЈЕКТА ЈПП-а

1. ПРЕДМЕТ И НАЗИВ УГОВОРА / ПРОЈЕКТА ЈПП-а	
2. ЈАВНИ ПАРТНЕР (назив, адреса, матични број, ЈИБ)	
3. ПРИВАТНИ ПАРТНЕР (назив, адреса, матични број, ЈИБ)	
4. ДУЖИНА ТРАЈАЊА УГОВОРА	
5. ДА ЛИ ЈАВНИ ПАРТНЕР ПЛАЋА ИЗНОС УГОВОРЕНЕ НАКНАДЕ? (уколико је накнада уговорена)	ДА НЕ (образложити)
6. ДА ЛИ ЈАВНИ ПАРТНЕР ИЗВРШАВА ДРУГЕ УГОВОРЕНЕ ОБАВЕЗЕ?	ДА НЕ (образложити)
7. ДА ЛИ ЈЕ ПРИВАТНИ ПАРТНЕР ПРУЖАО УГОВОРЕНИ СТАНДАРД КВАЛИТЕТА УСЛУГЕ?	ДА НЕ (образложити)
8. ДА ЛИ ПРИВАТНИ ПАРТНЕР ИЗВРШАВА ДРУГЕ УГОВОРЕНЕ ОБАВЕЗЕ?	ДА НЕ (образложити)
9. ДА ЛИ ПОСТОЈИ СПОР?	ДА НЕ (образложити)
10. АКО ПОСТОЈИ СПОР, ДА ЛИ ЈЕ ПОКРЕНУТ ПОСТУПАК РЈЕШАВАЊА?	ДА (образложити) НЕ (образложити)
11. ДА ЛИ ПОСТОЈИ ПЛАЋАЊЕ КАЗНИ ИЛИ УМАЊЕЊЕ НАКНАДА ЗБОГ НЕИЗВРШЕЊА УГОВОРЕНИХ ОБАВЕЗА?	ДА (образложити) НЕ
12. ОСТАЛЕ НАПОМЕНЕ	

Датум: _____

М. П.

ЈАВНИ ПАРТНЕР: _____



ЛИТЕРАТУРА

- Водич за обуку о јавно-приватном партнерству (2017.) – Канцеларија координатора за реформу јавне управе БиХ (PARCO)
- Закон о јавно-приватном партнерству у Републици Српској (Службени гласник Републике Српске број 59/09; 63/11 и 68/20)
- Уредба о покретању поступка реализације пројеката ЈПП-а (Службени гласник Републике Српске број 111/20)
- Уредба о поступку избора приватног партнера (Службени гласник Републике Српске број 111/20)
- Уредба о поступку уговарања пројеката ЈПП-а – Влада РС усвојила уредбу на 94. сједници одржаној 29.10.2020.године (Службени гласник Републике Српске број 111/20)
- Водич за ЈПП – Корак по корак, (Загреб 2009.) – Агенција за јавно-приватно партнерство
- Приручник за припрему пројеката ЈПП - European PPP Expertise Centre (EPEC)

