

Na osnovu člana 14. stav 5. i člana 27. stav 1. Zakona o koncesijama (Službeni glasnik Republike Srpske», broj:25/02), Komisija za koncesije Republike Srpske, uz saglasnost Vlade Republike Srpske, donijela je,

UPUTSTVO za procjenu postojanja javnog interesa kod samoinicijativne ponude

Član 1.

Ovim uputstvom bliže se propisuju uslovi, kriteriji, elementi i način procjene postojanja javnog interesa, davanje saglasnosti na procijenjeni javni interes kao i verifikacija (potvrda) postojanja javnog interesa kod samoinicijativne ponude.

Član 2.

Pri procjeni postojanja javnog interesa kod samoinicijativne ponude uzima se u obzir naročito:

- da projekat koji je predmet predložene koncesije može biti ostvaren, samo u slučaju ako se koristi proces, projektovanje, metodologija ili koncept inženjeringa na koji ponuđač polaže isključiva prava;
- hitnost pružanja usluga ili postojanja infrastrukture za javnu upotrebu.

Član 3.

Pod javnim interesom podrazumjevaju se zajednički interesi pojedinaca i zajednički interesi svih ili izvjesnih lokalnih zajednica ili organizacija, koje se po pravilu štite pravnim propisima države ili društveno političkih zajednica nadležnih za brigu o dotičnoj vrsti javnog interesa.

Član 4.

Prilikom procjene javnog interesa kod samoinicijativne ponude, treba razlikovati pravo korišćenja prirodnog bogatstva, dobra u opštoj upotrebi i obavljanje djelatnosti od opšteg interesa. Naročito treba ispitati prirodne uslove, koji sagledavaju moguće štetne posljedice iskorišćavanja prirodnih resursa, odnosno trenutnog ekonomskog interesa i dugoročnih ekonomskih i prirodnih negativnih efekata eksploatacije, korišćenja infrastrukture i pružanja javnih usluga.

Član 5.

Za procjenu uslova propisanih u prethodnom članu, ponuđač treba uraditi predstudiju ili studiju ekonomske opravdanosti, koja podrazumjeva projekat o stepenu tehničko-tehnološke i ekonomske opravdanosti davanja koncesije.

Član 6.

Pod opštim kriterijima za procjenu postojanja javnog interesa kod samoinicijativne ponude podrazumjeva se:

- konzistentnost predloženog projekta sa Dokumentom o politici dodjele koncesija;
- ispunjenje istih kriterija koji važe za ponude dobijene javnim pozivom, uključujući finansijsku i ekonomsku validnost, kao i uticaj na životnu sredinu i društvo u cjelini;
- obezbjeđenje dokaza da ponuđač ima finansijsku i operativnu sposobnost, iskustva i izvore da uspješno implementira predloženi koncesioni projekat.

Član 7.

Ako ponuđač ispuni naprijed navedene kriterije, od istog treba zahtijevati detaljan projektni prijedlog koji je zasnovan na propisanoj sadržini tenderske dokumentacije, propisane zakonskom regulativom, izuzev za ponuđače koji su nastali transformacijom društvenih i državnih preduzeća, koja su u prethodnom periodu opravdala postojanje javnog interesa.

Član 8.

Nadležno Ministarstvo vrši procjenu da li je projektni prijedlog u skladu sa sadržajem i kriterijima sličnih koncesionih projekata, uz obavezu, da se javnost obavijesti o prijemu projekta kao samoinicijativne ponude (opština, grad i regija).

Član 9.

Potrebno je uvesti stepen konkurencije u cijeli proces, kako bi se osigurala transparentnost i ekonomska efikasnost projekta, što podrazumjeva:

- korišćenje spoljnih savjetnika i konsultanata u procjeni ponude;
- poređenje cijena sa sličnim cijenama koncesionih projekata;
- objavljivanje oglasa za prikupljanje samoinicijativnih ponuda u sredstvima javnog informisanja, pri čemu se daje mogućnost da i drugi potencijalni ponuđači dostave svoje ponude u određenom vremenskom roku.

Projekat samoinicijativne ponude se objavljuje u sredstvima javnog informisanja, a prednost u dodjeli koncesije kod samoinicijativne ponude ima podnosilac zahtjeva koji je dostavio urednu dokumentaciju propisanu zakonskom i podzakonskom regulativom iz oblasti dodjele koncesija i koji će u što kraćem roku, u skladu sa uslovima, realizovati koncesiju.

Član 10.

U skladu sa oglasom za dodjelu koncesije, samoinicijativna ponuda treba da sadrži:

- puno ime firme, sjedište, fotokopiju registracije, ime i prezime i svojstvo ovlaštenog lica ili drugu identifikaciju, po potrebi;
- opis projekta, kao predmeta samoinicijativne ponude;
- studiju ili predstudiju ekonomske opravdanosti, a ukoliko studija odnosno predstudija ekonomske opravdanosti nisu urađene, potrebno je dostaviti procjenu opravdanosti i visinu ulaganja;
- prijedlog iznosa koncesione naknade dat od strane ponuđača i rok trajanja koncesije;
- spisak dozvola i odobrenja sa kojima raspolaže potencijalni koncesionar.

Studiju odnosno predstudiju ekonomske opravdanosti ponuđač može i naknadno dostaviti, u roku koji će se precizirati Ugovorom o koncesiji.

Član 11.

Javni interes je najuže direktno ili indirektno povezan sa konkretnim doprinosima koje prirodna bogatstva, objekti infrastrukture i javne usluge obezbjeđuju kao bitan faktor opšteg, društveno-ekonomskog održivog razvoja zemlje.

Član 12.

Elementi za postojanje javnog interesa sadržani su u sljedećim oblastima:

- ekonomska oblast;
- sociološka oblast;
- ekološka oblast;
- oblast uravnoteženog regionalnog razvoja;
- uređenje i korišćenje prostora na kome se nalazi koncesiono dobro.

Član 13.

Javni interes u ekonomskoj oblasti očituje se u činjenici da se raspoloživi resursi optimalno istraže i koriste u najrazličitijim granama u oblasti potrošnje.

Aktiviranjem realnih prirodnih resursa izgrađuju se novi i proširuju postojeći kapaciteti, povećava zaposlenost, raste potrošačka snaga stanovništva i povećava ukupan društveni proizvod.

Član 14.

U ekonomskom smislu, javni interes postoji bez obzira da li raspoložive prirodne resurse i objekte infrastrukture koriste javna preduzeća ili privatni sektor, jer se time obezbjeđuju sredstva za budžet, doprinosi iz koncesionog davanja, doprinosi za uplate zaposlenih u razne fondove, kao i kroz druge različite doprinose, poreze i sl.

Član 15.

Sociološki aspekt javnog interesa se ocjenjuje u obezbjeđenju posla jednom dijelu populacije, stvaranju uslova za povećanje zarada, poboljšavanju standarda porodica zaposlenih, razvoju lokalne zajednice, otvaranju značajnih društvenih objekata (škola, ambulanti, kulturnih ustanova i dr.), obezbjeđuje se da jedan broj učenika nastavi školovanje, razvija se ljubav prema svom zavičaju i sl.

Član 16.

Korišćenje prirodnih bogatstava, javnih dobara i obavljanje djelatnosti od opšteg interesa se mora odvijati efikasno, efektivno i racionalno u skladu sa održivim razvojem i projektovanim mjerama zaštite životne sredine, te rekultivacije prostora (tamo gdje je to potrebno) što će donijeti određene efekte sa stanovišta javnog interesa.

Član 17.

Javni interes u ekološkom smislu ima dvije komponente:

- dosljednu primjenu politike koncepta održivog razvoja, koja dugoročno proizvodi praktične efekte, što dovodi do međunarodnih primjena i davanja različitih novčanih i drugih bonifikacija i beneficija;
- obezbjeđivanje potrebne subvencije uz dosljednu primjenu svjetskih odredaba i normativa.

Član 18.

Procjena javnog interesa moguće dodjele koncesije sa aspekata regionalnog razvoja je neophodna, jer pitanje krajnjih korisnika i koristi od koncesionog projekta su najvažnije. Koncesioni projekti treba da ispune svoje ciljeve na dobrobit svih i da daju neophodnu satisfakciju onima koji su oštećeni koncesionim projektom. Potrebna je potpuna i sveobuhvatna koordinacija između svih učesnika u koncesionom projektu, i to, između Republičkih organa, zainteresovanih koncesionara, lokalnih zajednica, nevladinih organizacija i opšte društvene javnosti.

Član 19.

Javni interes podrazumjeva i organizaciju, uređenje i korišćenje prostora na kome se nalazi koncesiono dobro kao što su:

- prostorni planovi;
- regulacioni planovi;
- urbanistički projekti.

Projekat koji je predmet predložene koncesije treba da bude namjenski i u skladu sa dugoročnim strateškim planskim dokumentima iz prethodnog stava, kao i Dokumentom o politici dodjele koncesija.

Član 20.

Procjenu postojanja javnog interesa kod samoinicijativne ponude, vrši nadležno Ministarstvo (Koncedent), saglasnost na procijenjeni javni interes daje Komisija za koncesije Republike Srpske, a verifikaciju (potvrdu) postojanja javnog interesa utvrđuje Vlada Republike Srpske.

Član 21.

Nadležno Ministarstvo svojim rješenjem procjenjuje postojanje javnog interesa kod samoinicijativne ponude, a na osnovu priložene predstudije ili studije o ekonomskoj opravdanosti koncesionog projekta i Dokumenta o politici dodjele koncesija.

Komisija za koncesije svojom odlukom o davanju ovlašćenja za pregovore sa ponuđačem samoinicijativne ponude, daje saglasnost na procijenjeni javni interes, ako su ispunjeni uslovi propisani u članu 2. ovog Uputstva.

Vlada Republike Srpske svojom odlukom o dodjeli koncesije po osnovu samoinicijativne ponude, verifikuje i utvrđuje postojanje javnog interesa.

Član 22.

Osnovni uslov za valjanu procjenu javnog interesa kod samoinicijativne ponude je izrada predstudije ili studije ekonomske opravdanosti za projekat predviđen za davanje na koncesiju.

Studija ekonomske opravdanosti treba da pripremi prijedlog za dodjelu koncesije i da se po njemu može postupiti u skladu sa Zakonom o koncesijama.

Član 23.

Ako se radi o velikim koncesionim projektima, postupak istraživanja i donošenja odluke može biti višefazan, pa se u praksi do donošenja konačne odluke za svaku fazu rada, izrađuje predstudija ekonomske opravdanosti.

Član 24.

Predstudija ekonomske opravdanosti ima svoju formu, a sadrži, naročito:

1. Uvod: ciljevi investiranja; osnovni podaci o investitoru i autorima studije; kratak prikaz osnovnih elemenata i rezultata prethodne studije opravdanosti.

2. Opis objekta: prostorna lokacija objekta; funkcija objekta; značaj objekta u sistemu ili mreži; planirani vijek projekta.

3. Ocjena razvojnih mogućnosti investitora: opšti podaci o investitoru (naziv, sjedište, djelatnost, reference); analiza i ocjena dosadašnjeg razvoja.

4. Analiza prodajnog tržišta: osnovne karakteristike proizvoda ili usluga; analiza tražnje; analiza ponude; procjena moguće prodaje.

5. Prikaz generalnog projekta i tehničko-tehnoloških rješenja: prikaz izrade generalnog projekta; prikaz osnovnih elemenata generalnog projekta; prikaz tehničko-tehnološkog rješenja iz generalnog projekta(arhitektonsko, građevinsko, tehnološko, mašinsko, elektro i dr.).

6. Analiza nabavnog tržišta: specifikacija i opis potrebnih inputa; analiza i mogućnosti nabavke potrebnih inputa; prognoza nabavnih cijena.

7. Analiza lokacije i životne sredine: analiza lokacije; ocjena i izbor lokacije;analiza i mogućnosti uticaja na životnu sredinu; prijedlog mjera zaštite životne sredine.

8. Finansijska analiza: proračun potrebnih ulaganja; izvor finansiranja i obaveze prema izvorima;obračun prihoda i troškova; bilans uspjeha.

9. Ocjena projekta: finansijska (komercijalna) ocjena-statička; društvena (nacionalna) ocjena-statička;ocjena u uslovima neizvjesnosti- statička; dinamički pristup (kod većine projekata).

10. Zaključak: zaključna razmatranja i ocjena projekta.

Član 25.

Studija ekonomske opravdanosti sadrži, naročito:

1. Uvod: ciljevi investiranja; podaci o investitoru i autorima studije; metodološke osnove i podloge za izradu studije; kratak prikaz rezultata prethodne studije opravdanosti; kratak prikaz osnovnih elemenata i rezultata studije opravdanosti .

2. Opis objekta: prostorna lokacija objekta; značaj u sistemu ili mreži; funkcija objekta; planirani vijek objekta.

3. Analiza i ocjena razvojnih mogućnosti investitora: opšti podaci o investitoru (naziv, sjedište, djelatnost,reference);analiza i ocjena dosadašnjeg razvoja (proizvodni program, tehnologija, tržište, organizacija i kadrovi, podaci o poslovanju, ulaganjima i dr.);prognoza budućeg razvoja (proizvodni program, tehnologija, tržište, organizacija, kadrovi, podaci o poslovanju i ulaganjima, i dr.).

4. Analiza prodajnog tržišta: osnovne karakteristike proizvoda ili usluga; analiza i procjena tražnje; analiza i procjena ponude; analiza i procjena moguće prodaje; prognoza prodajnih cijena.

5. Prikaz idejnih projekata: program proizvodnje ili usluga; proces izrade idejnih projekata; prikaz idejnog tehnološkog projekta; prikaz idejnog arhitektonsko-građevinskog projekta; prikaz idejnih projekata instalacije (elektro, termo, hidro, gas, i dr.).

6. Analiza nabavnog tržišta:opis i karakteristike potrebnih inputa; podaci o proizvodnji i potrošnji potrebnih inputa kod nas i u svijetu; procjena mogućnosti nabavke potrebnih inputa; ocjena mogućnosti supstitucije potrebnih inputa; prognoza nabavnih cijena.

7. Prostorni i lokacijski aspekti:usaglašenost sa prostornim i urbanističkim planovima;posljedice raseljavanja i eksproprijacije; prostorne posljedice razdvajanja cjelina; uticaj na prostorni i urbanistički razvoj područja; analiza makrolokacije;analiza mikrolokacije; izbor i ocjena podobnosti lokacije.

8. Analiza životne sredine i zaštite na radu:analiza uticaja investicije na životnu sredinu; prijedlog mjera zaštite životne sredine; ocjene ekološke podobnosti; analiza uticaja proizvodnje na radnike; prijedlog mjera zaštite na radu.

9. Analiza organizacionih i kadrovskih aspekata: prijedlog makroorganizacije; prijedlog mikroorganizacije; organizovanje i funkcionisanje proizvodnje i drugih funkcija; određivanje potrebnih kadrova; obuka, specijalizacija i usavršavanje kadrova; obezbjeđenje postojećih kadrova.

10. Analiza izvodljivosti i dinamika realizacije projekta: analiza mogućnosti izvođenja projekta; faze i etape izvođenja projekta; terminski plan realizacije projekta; dinamika ulaganja bazirana na terminskom planu; dinamika ulaganja po namjeni; organizacija i sistem upravljanja realizacijom projekta.

11. Ekonomsko-finansijska analiza: proračun potrebnih ulaganja u osnovna sredstva i obrtna sredstva; izvori finansiranja i obaveze prema izvorima; obračun rezultata poslovanja (ukupan prihod, materijalni troškovi, amortizacija, plate i dr.); bilans uspjeha projekta; finansijski tok projekta; ekonomski tok projekta; društveni tok projekta.

12. Finansijsko (komercijalna) ocjena: statička ocjena (pokazatelji efikasnosti i opremljenosti); dinamička ocjena (neto sadašnja vrijednost, jedinična neto sadašnja vrijednost, interna stopa rentabilnosti, rok vraćanja); ocjena likvidnosti.

13. Društvena ocjena: društvena neto sadašnja vrijednost; ekonomska stopa prinosa; učinak na zaposlenost; diskontovani neto devizni efekat; kvalitativni pokazatelji; Cost -Benefit analiza.

14. Ocjena u uslovima neizvjesnosti: statička ocjena (metoda praga rentabilnosti projekta); dinamička ocjena (analiza osjetljivosti, analiza vjerovatnoće).

15. Zaključak: zaključna razmatranja; zaključna ocjena projekta.

Član 26.

Na ovo Uputstvo Vlada Republike Srpske je dala saglasnost svojom Odlukom broj 02/1-020-1046/05 od 10.06.2005. godine.

Član 27.

Ovo uputstvo stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u «Službenom glasniku Republike Srpske».

Broj: 01-254/05

Datum: 31.10.2005. godine

Predsjednik Komisije

Predrag Aškračić, s.r.

O b r a z l o ž e n j e

Pravni osnov za donošenje ovog Uputstva sadržan je u članovima 14.stav 5. i 27. stav 1. Zakona o koncesijama («Službeni glasnik Republike Srpske», broj:25/02), a kojim je propisano da Komisija za koncesije na vlastitu inicijativu ili na zahtjev bilo kojeg zainteresovanog lica, može formulisati opšte principe ili sugerisati sprovođenje konkretnih propisa.

Pitanje javnog interesa sadržano je u članu 27. stav 1. Zakona o koncesijama, kojim je propisano da u slučaju podnošenja prijedloga za koncesiju za koju nije raspisan javni poziv (samoinicijativna ponuda), Ministarstvo procjenjuje da li postoji javni interes za tu koncesiju.

Koncesijom se stiču prava privrednog korišćenja prirodnih bogatstava i drugih dobara za koje je zakonom određeno da su dobra od interesa za Republiku Srpsku ili se povjerava obavljanje određene djelatnosti od javnog interesa, odnosno interesa za Republiku kao što je javni prevoz, komunalne djelatnosti i sl. , na određeno vrijeme.

Motiv za dodjelu koncesije je privlačenje kapitala koncesionara, imajući u vidu razvoj regije, radi ulagnja u djelatnosti ili namjene od značenja ostvarivanja javnog interesa kao što je zapošljavanje i razvoj privrede.

Uslovi za procjenu javnog interesa kod samoinicijativne ponude sadržani su u Dokumentu o politici dodjele koncesije i predstudiji ili studiji ekonomske opravdanosti projekta kao predmeta koncesije.

Elemente postojanja javnog interesa kod samoinicijativne ponude čine: ekonomska oblast, sociološka oblast, ekološka oblast, oblast uravnoteženog regionalnog razvoja i uređenja i korišćenja prostora na kome se nalazi koncesiono dobro, koji moraju biti sadržani u predstudiji ili studiji ekonomske opravdanosti davanja koncesije.

Procjenu postojanja javnog interesa kod samoinicijativne ponude vrši nadležno Ministarstvo, saglasnost na procjenjeni javni interes daje Komisija za koncesije, a verifikaciju (potvrdu) postojanja javnog interesa utvrđuje Vlada Republike Srpske. Ovim uputstvom pojašnjavaju se odredbe Zakona o koncesijama, sprječava eventualna zloupotreba instituta samoinicijativne ponude i stvara se pravni okvir za ponašanje svih učesnika u koncesionom postupku (Koncedent, Koncesionar i Komisija za koncesije), pa se predlaže Vladi Republike Srpske da da saglasnost na predloženo Uputstvo.

S poštovanjem,

Predsjednik Komisije

Predrag Aškrabić

Član 9 a.

Potrebno je uvesti određen stepen konkurencije u cijeli proces, kako bi se osigurala transparentnost i ekonomska efikasnost projekta, što podrazumjeva:

- korišćenje spoljnih savjetnika i konsultanata u procjeni ponude,
- poređenje cijena sa sličnim cijenama koncesionih projekata i
- objavljivanje predloženog koncesionog projekta u sredstvima javnog informisanja, pri čemu se daje mogućnost da drugi potencijalni ponuđači dostave svoje ponude u određenom vremenskom roku.

Projekat samoinicijativne ponude se objavljuje u sredstvima javnog informisanja nakon odobrenja Komisije o prihvatanju samoinicijativne ponude, a prednost u dodjeli koncesije kod samoinicijativne ponude ima podnosilac zahtjeva koji je dostavio urednu dokumentaciju propisanu zakonskom i podzakonskom regulativom iz oblasti dodjele koncesija.

Član 9. b

Oglas za dodjelu koncesije kod samoinicijativne ponude sadrži:

1. opis projekta, kao predmeta samoinicijativne ponude;
2. tehničke, pravne i ekonomske uslove za sticanje prava za dobijanje koncesije kod samoinicijativne ponude(studija ili predstudija ekonomske opravdanosti projekta);
3. iznos koncesione naknade date od strane ponuđača;
4. opis sredstava i imovine koja se daje na raspolaganje koncesionaru sa procjenjenom vrijednošću;
5. rok za dostavljanje ponuda;
6. nacrt ugovora o koncesiji i
7. spisak dozvola i odobrenja sa kojima raspolaže potencijalni koncesionar.