# PROJEKT JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA NA PRIMJERU SPORTSKO-TRGOVAČKOG CENTRA U LORI

**Škarić, Mirela**

**Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni**

**2016**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:143242

*Rights / Prava:* In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-03-28**

*Repository / Repozitorij:*

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

**SVEUČILIŠTE U SPLITU**

**EKONOMSKI FAKULTET**

**ZAVRŠNI RAD**

# PROJEKT JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA NA PRIMJERU SPORTSKO-TRGOVAČKOG CENTRA U LORI

**Mentor:**

**prof. dr. sc. Dejan Kružić**

**Student:**

**Mirela Škarić**

**Split, rujan 2016.**

## SADRŽAJ:


**1. UVOD……3**

1.1. Definicija problema…….....3

1.2. Cilj rada…….....3

1.3. Metode rada…….…..3

1.4. Struktura rada…….…...4

**2. OPĆENITO O JPP-u……**5

2.1. Pojmovno određenje javno-privatnog partnerstva (JPP)…….....5

2.2. Načela JPP-a ……8

2.3. Institucionalni okvir JPP-a……...10

2.4. Pravni okvir za realizaciju JPP-a…….…13

2.5. Prednosti i nedostaci JPP-a……..……14

2.6. Rizici financiranja projekata modelom JPP-a ……..…17

**3. TIPOLOGIJA I MODELI JPP-a……..20**

3.1. Modeli JPP-a ……20

3.2. Temeljni oblici realizacije JPP-a ……...24

**4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE: PROJEKT JPP-a NA PRIMJERU SPORTSKO-TRGOVAČKOG CENTRA U SPLITU……**27

4.1. Karakteristike DBFOOT modela …...……...27

4.2. Projekt sportsko-trgovačkog centra u Lori ……....30

4.3. Realizacija projekta ……...……32

4.4. Predstečajna nagodba i stečajni postupak…….…….39

**5. ZAKLJUČAK……...……...41**

**LITERATURA……43**

**SAŽETAK……45**

**SUMMARY……..45**

**POPIS SLIKA I TABLICA……46**

# 1. UVOD

## 1.1. Definicija problema

U ovom radu prvenstveno će se istražiti i utvrditi značenje modela javno – privatnog partnerstva[1] u lokalnom razvoju. Projekt sportsko – poslovnog centra u Lori iniciran je od strane Vlade RH i grada Splita, a neposredni motiv bio je održavanje Svjetskog rukometnog prvenstva u Hrvatskoj kojem je Split bio jedan od domaćina. Ostaje za vidjeti koliko je konkretno ovaj projekt od značaja, odnosno koje koristi DBFOOT model može pružiti lokalnom razvoju.

## 1.2. Ciljevi rada

Cilj ovog završnog rada jest sagledati objektivne uzroke i posljedice nerealizacije ugovora o javno-privatnom partnerstvu na primjeru sportsko-poslovnog kompleksa u Splitu.

## 1.3. Metode rada

U ovom završnom radu koristit će se osnovne znanstvene metode obrade teorijskog i empirijskog dijela:[2]

1) Indukcija: metoda kojom se na temelju pojedinačnih činjenica dolazi do općeg zaključka
2) Dedukcija: metoda kojom se iz općih stavova izvode pojedinačni stavovi
3) Analiza: postupak znanstvenog istraživanja i objašnjavanja stvarnosti putem raščlanjivanja složenih zaključaka na jednostavnije dijelove
4) Sinteza: postupak znanstvenog istraživanja i objašnjavanja stvarnosti putem spajanja jednostavnih zaključaka u složenije zaključke
5) Case study: Metoda studija slučaja je postupak kojim se istražuje neki zaseban slučaj iz određenog znanstvenog područja (npr. ekonomije, prava, geografije, ...). Istražuje se bilo koji ograničeni problem odnosno neka karakteristična osobina određenog slučaja.

[1] U daljnjem tekstu JPP.
[2] Tkalac Verčić, A., Sinčić Ćorić, D., Pološki Vokić, N. (2010): Priručnik za metodologiju istraživačkog rada: kako osmisliti, provesti i opisati znanstveno i stručno istraživanje, M.E.P., Zagreb

### 1.4. Struktura rada

U uvodu rada definiran je problem istraživanja, ciljevi istraživanja te su navedene korištene znanstvene metode. Struktura rada je koncipirana kroz 5 tematskih cjelina. U prvoj, uvodnoj cjelini je iznesen opis problema, objašnjeni su ciljevi rada, te metode koje se koriste za njihovo postizanje, kao i struktura sadržaja rada.

Druga cjelina obrađuje teoretske odrednice javno – privatnog partnerstva, od samog pojmovnog određenja preko institucionalnog i pravnog okvira, prednosti i nedostataka te samih rizika JPP-a.

Treća cjelina pobliže objašnjava svaki od modela JPP-a kako bi se uvidjele pojedine razlike među njima u cilju što boljeg razumijevanja materije.

Četvrta cjelina obuhvaća empirijsko istraživanje s naglaskom na sportsko – poslovni centar u Lori. Na temelju konkretnog primjera istražuje se i utvrđuje značenje JPP-a u lokalnom razvoju.

Peta cjelina donosi zaključna razmatranja.

# 2. OPĆENITO O JPP-u

## 2.1. Pojmovno određenje javno-privatnog partnerstva (JPP)

JPP u zakonodavstvu Hrvatske, Europske unije i ostalih brojnih država nije jednoznačno definirano: ono obuhvaća čitav spektar različitih oblika suradnje javnog i privatnog sektora kojima je cilj povećati kvalitetu i učinkovitost pružanja javnih usluga.[3]

Definiranje ovog fenomena je složenije samim time što postoje različiti motivi za udruživanjem javnog i privatnog sektora. Međutim, svakako postoji potreba za izricanjem što preciznije definicije kako bi se u praksi moglo otkloniti svako eventualno nerazumijevanje samog pojma budući da ga se često poistovjećuje sa privatizacijom.
Privatizacija podrazumijeva isključivo privatnu isporuku javne usluge, dok se kod javno-privatnog partnerstva radi o javno nadziranoj isporuci javne usluge po unaprijed utvrđenim kriterijima.

Jedna od općih značajki javno-privatnog partnerstva predstavlja mogućnost postizanja sinergijskog učinka[4] na temelju kojeg jedan od sudionika postiže veću korist ako svoj cilj ostvaruje u partnerstvu nego da ga ostvaruje pojedinačno.

JPP predstavlja suradnju, najčešće dugoročnog karaktera, javnog i privatnog partnera s ciljem ostvarenja generalnih i partikularnih koristi – sporazum javnog i privatnog partnera koji pridonosi povećanju dostupnosti i kvalitete usluga javnog partnera i koji omogućava realizaciju željenih koristi privatnom partneru.[5]

Težnje za bržim lokalnim razvojem u stalnom su porastu, što nije moguće realizirati obzirom na ograničene financijske, materijalne i kadrovske resurse javnog sektora.[6]
Upravo u ovom problemu leži sve veća potreba suradnje javnog i privatnog sektora po modelu JPP-a.

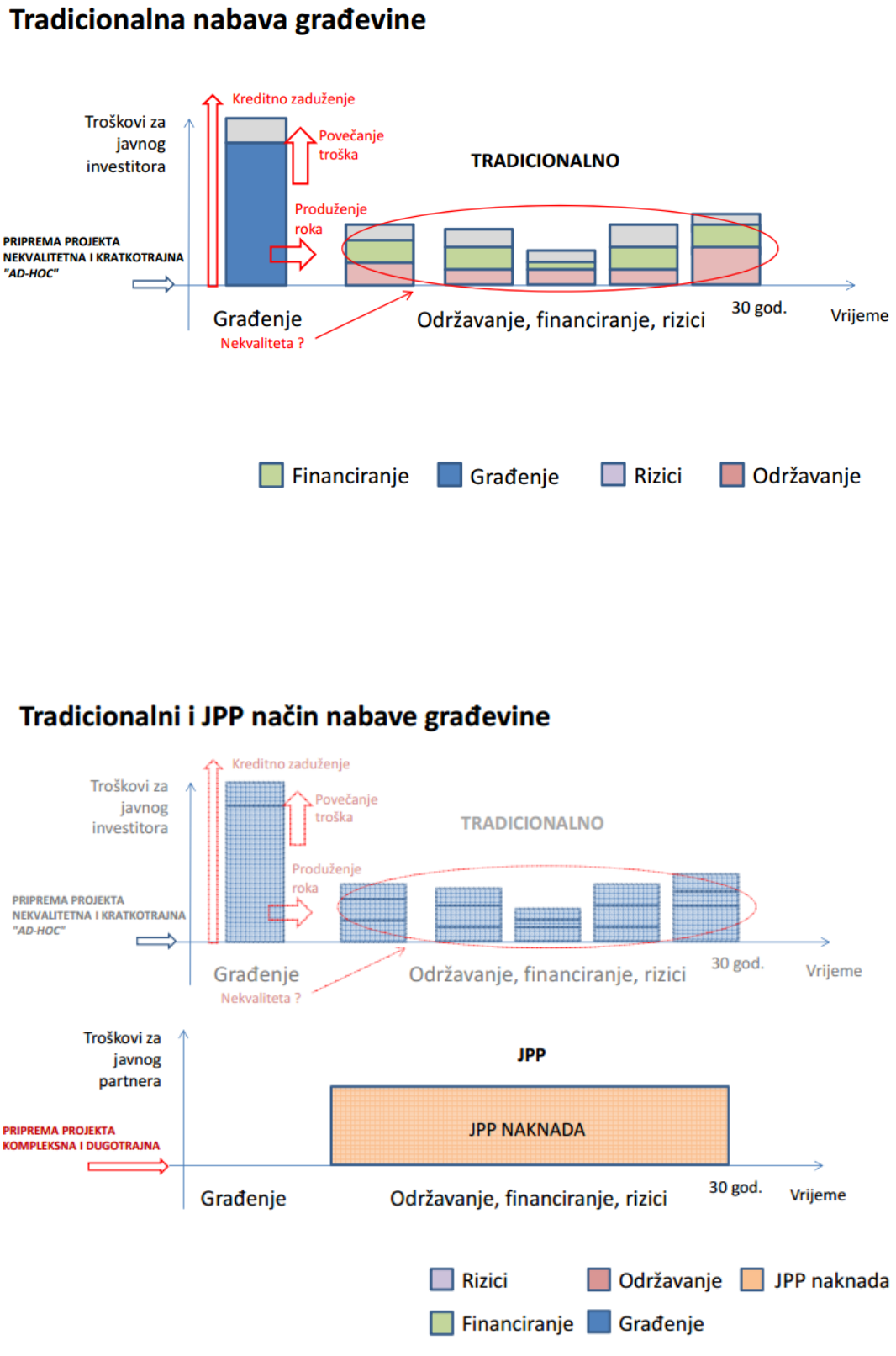
[3] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008): Javno – privatno partnerstvo: Atraktivnost DBFOOT modela Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., str. 606. Preuzeto s http://hrcak.srce.hr/30446
[4] Osborne, S.P., (2000): Public – Private partnerships: Theory and practice in international perspective, Advances in Management and Business Studies, Routledge, New York, str.11
[5] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008): op.cit. pod 3) str.607
[6] Plumer, J. (ed.), Focusing Partnership: A Sourcebook. for Municipal Capacity Building in Public - Private Partnership, Earthscan, London, 2002., str. 33.

Dosadašnja praksa potvrdila je da JPP ima važnu i pozitivnu ulogu u podizanju razine javnih usluga implementacijom posebnih znanja o projektima sa privatnog na javni sektor. Ipak, „javno – privatno partnerstvo još uvijek nije postalo uobičajen način financiranja kapitalnih investicija“.[7]

Najjednostavnije rečeno, JPP predstavlja ugovor o dugoročnoj suradnji, sklopljen između javnih tijela i privatnog sektora, sve u cilju poboljšanja odnosno unapređenja javne usluge pri čemu privatni partner snosi značajan rizik.

Iz svega navedenog, jedno je sigurno, radi se o vrlo složenoj strukturi odnosa privatnog i javnog partnera čije su najbitnije karakteristike te da javni partner definira javnu uslugu i standarde njezine isporuke, a privatni partner preuzima rizike izgradnje, raaspoloživosti i financiranja te upravljajući rizicima projekta dugi niz godina vjeruje da će ostvariti svoju korist.[8]

[7] Damjanović, D., Križanić Pavlović, T., Peteri, G.: Partnerstvo javnog i privatnog sektora: Dobra i loša iskustva u odabranim zemljama u tranziciji, Beograd, 2010., str.14
[8] Juričić, D. (2011): Osnove javno-privatnog partnerstva i projektnog financiranja, Zagreb, str. 9/10




**Slika 1: Tradicionalni vs. JPP način nabave**

Izvor: http://seminar.tvz.hr/materijali/materijali18/18A05.pdf

## 2.2. Načela javno-privatnog partnerstva

Načela kojima se određuje učinkovita primjena javno-privatnog partnerstva zasnivaju se na političkim i razvojnim prioritetima koja su temelj strateškog okvira za razvoj javno-privatnog partnerstva. To je područje u kojem se susreću dva bitna segmenta gospodarstva, s jedne strane javni sektor kao naručitelj koji treba postići da se trošenje novca poreznih obveznika obavi po načelu „best value for money", a s druge strane privatni poduzetnički sektor koji je u tom procesu pokretač gospodarskog razvoja kao ponuditelj. U tom području propisi imaju složenu zadaću, urediti načine postupanja, pri čemu treba sačuvati bit i načela oba sektora i pridonijeti njihovu razvoju.[9]

**1. Načelo zaštite javnog interesa** - javni interes predstavlja državni ili opći interes koji se obično koristi u raspravama o ekonomskoj politici kada se želi označiti korist ili prednost zajednice kao cjeline za razliku od privatnih ili osobnih interesa. Javni interes čini bitan element ugovora o JPP-u, kojim javnopravno tijelo želi ostvariti zadovoljenje određene javne potrebe.

**2. Načelo tržišnog natjecanja** – predstavlja osnovni uvjet za poslovanje tržišnog gospodarstva. Ovo načelo od javnog partnera zahtijeva da osigura fer i poštene okolnosti i uvjete za gospodarske subjekte u nadmetanjima.

**3. Načelo učinkovitosti** – Javni partner (naručitelj) provodi postupke propisane Zakonom o JPP-u i Uredbom o provedbi projekata JPP-a s ciljem učinkovitog i djelotvornog gospodarenja javnim sredstvima (javnom imovinom) i postizanja najbolje vrijednosti za novac. Najbolja vrijednost za proračunski novac uvjet je uspješne primjene JPP.

**4. Načelo jednakog tretmana** – u praksi igra jednu od najvažnijih uloga. Ono teži da se omogući jednaka prilika svim gospodarskim subjektima da dobiju javni ugovor. Od javnog se partnera očekuje da osigura cjelovit, objektivan i nepristran tretman svim sudionicima u postupku JPP-a. Odabir privatnih partnera u JPP-u vrši se na temelju objektivnih kriterija – ekonomski najpovoljnije ponude. Ista pravila moraju se primijeniti na sve ponuditelje.

[9] Barković, I., Širić, M. (2010). Uloga i značaj javno - privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj: izabrani primjeri. Ekonomski vjesnik : Review of Contemporary Entrepreneurship, Business, and Economic Issues, XXIII(1), 184-201. Preuzeto s http://hrcak.srce.hr/57842

**5. Načelo zabrane diskriminacije** – proizlazi iz načela jednakog tretmana i polazište ima u stavu da se ne smije diskriminirati nijedan gospodarski subjekt odnosno da se ne smije favorizirati nijedan gospodarski subjekt. Svi sudionici se moraju tretirati na jednak način.

**6. Načelo uzajamnog priznavanja** – usko je vezano uz načelo zabrane diskriminacije → naručitelji (javni partneri) ne smiju praviti nikakvu razliku između ponuditelja, roba i usluga koje se javljaju u ponudama, niti između podizvođača na temelju njihove nacionalnosti, državljanstva, ili bilo kojeg drugog razloga koji proizlazi iz nacionalnog statusa.

**7. Načelo razmjernosti** - zahtijeva da su sve aktivnosti u postupku JPP-a (pravila, propisi, odluke) neophodne i odgovarajuće za postizanje cilja. Ako ima odstupanja ili ograničenja, ona moraju što manje ograničavati poslovne aktivnosti. Ovo načelo potječe iz propisa i sudske prakse EU.

**8. Načelo transparentnosti** – U skladu s Direktivama EU potrebno je omogućiti otvorenost postupka javne nabave. Transparentnost je posebno značajna za postizanje povjerenja poreznih obveznika da javni sektor učinkovito upravlja proračunskim novcem.

**9. Načelo slobode ugovaranja** – Ovo načelo podrazumijeva slobodu ugovaranja, izbora i reguliranja odnosa – privatni i javni partner slobodno odlučuju da li će uopće i pod kojim uvjetima zaključiti ugovor.
Polazište ima u autonomiji volje stranaka, koju je moguće iskazati:

- Ugovorne strane slobodne su izabrati svog ugovornog partnera s kojim žele zaključiti ugovor
- Ugovorne strane slobodne su u pogledu izbora vrste ugovora
- Ugovorne strane slobodno reguliraju sadržaj ugovora

**10. Načelo zaštite okoliša** – pri donošenju odluke o realizaciji projekta JPPa moraju se poduzimati sve mjere koje osiguravaju prava ljudi na zdrav i čist okoliš. Zahvat u okoliš treba biti planiran i izveden tako da se što manje onečišćava okoliš i da se pri tom vodi računa o racionalnom korištenju prirodnih izvora i energije.

### 2.3. Institucionalni okvir JPP-a

Temeljem Zakona o javno-privatnom partnerstvu (JPP) iz 2008.g. ustrojena je Agencija za javno-privatno partnerstvo (AJPP) kao središnje nacionalno tijelo i centar znanja zadužena za ocjenu, odobravanje i praćenje provedbe projekata JPP-a, vođenje Registra ugovora o javno-privatnom partnerstvu te primjenu najbolje međunarodne prakse i uspostavljanje sustava izobrazbe u području JPP-a.[10]

Temeljem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javno-privatnom partnerstvu (NN 152/14) i Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost (NN 152/14) dana 2. ožujka 2015.g. Agencija za javno-privatno partnerstvo pripojena je Agenciji za investicije i konkurentnost (AIK), unutar koje je Sektor za javno-privatno partnerstvo u cijelosti preuzeo poslove pripojene Agencije za javno-privatno partnerstvo.

U fazi pripreme projekata JPP-a važnu ulogu ima Centar za praćenje poslovanja energetskog sektora i investicija (CEI) osnovan krajem ožujka 2012. godine. Unutar Centra Sektor za JPP zadužen je za identificiranje, izradu i provedbu projekata po ugovornom obliku javno privatnog partnerstva. On komunicira s jedinicama lokalne i regionalne samouprave, te u suradnji s njima izrađuje kompletnu dokumentaciju za odabir partnera u javnom nadmetanju.

Kada je riječ o političkim okvirima provedbe javno-privatnog partnerstva, središnju ulogu imaju Ministarstvo gospodarstva u okviru čije nadležnosti je vođenje politike javno-privatnog partnerstva i Ministarstvo financija u okviru čije nadležnosti je vođenje politike koncesija.

U pripremi i provedbi projekata JPP-a, uz Agenciju i Centar, ključnu ulogu ima i Ministarstvo financija, kao tijelo koje daje suglasnost na projekte JPP-a u vezi njihove usklađenosti s proračunskim projekcijama i planovima te fiskalnim rizicima i ograničenjima propisanim posebnim propisima, kao i o financijskoj i fiskalnoj održivosti prijedloga projekta.

[10] http://www.aik-invest.hr/jpp/institucionalni-okvir/ (31.08.2016)

U postupku odabira privatnog partnera, Zakon o JPP-u upućuje na propise iz područja javne nabave. Stoga, značajne uloge imaju Ministarstvo gospodarstva (izobrazba, nadzor postupaka dodjele i provedbe ugovora o javnoj nabavi), te Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave nadležna za rješavanje žalbi u postupcima javne nabave, davanja koncesija i odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva kao prvostupanjsko tijelo, te Upravni sud kao drugostupanjsko tijelo nadležno za rješavanje u istim postupcima.

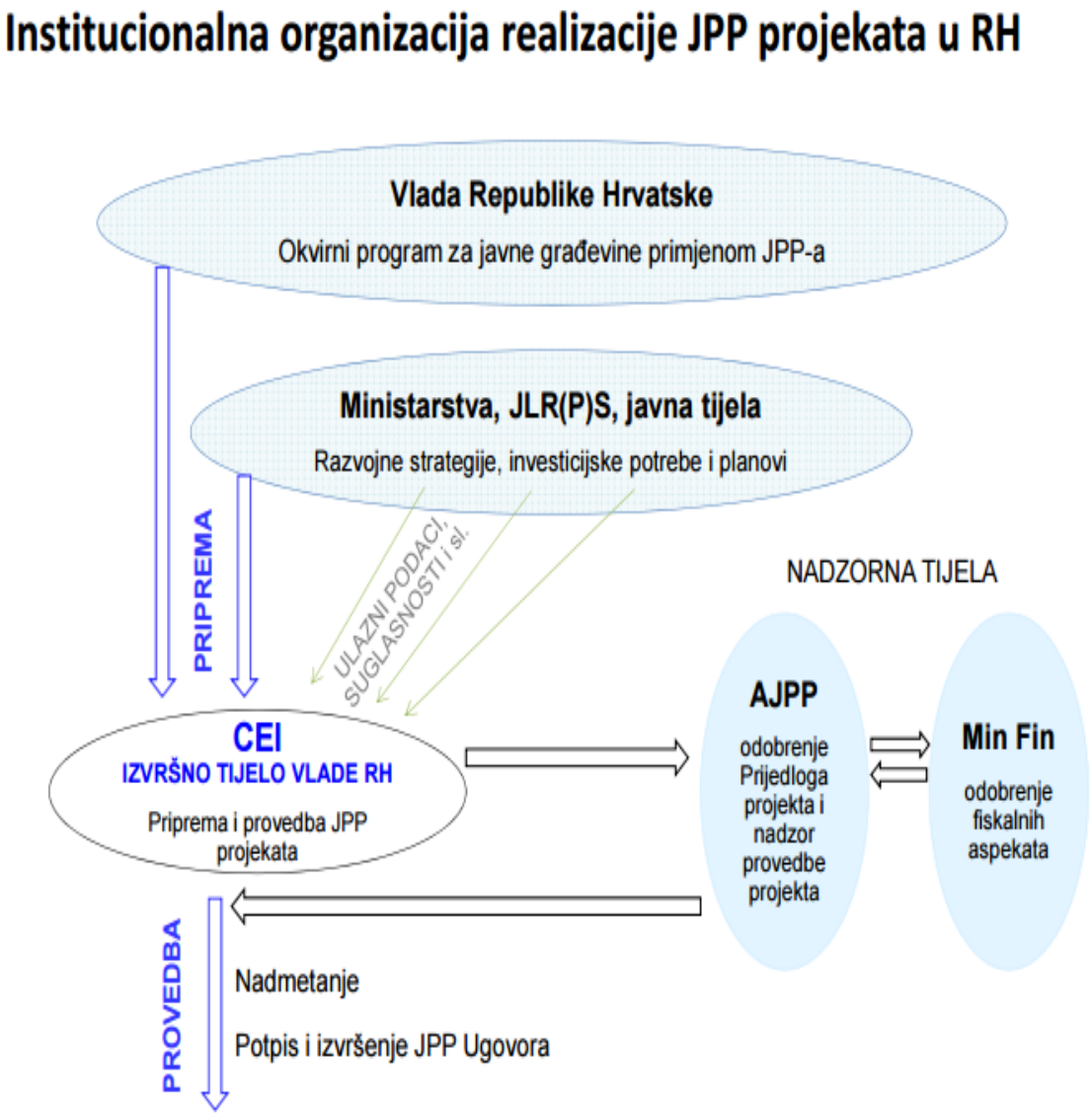
**AIK – Agencija za investicije i konkurentnost**

Kao što je prethodno navedeno, AIK je agencija Vlade Republike Hrvatske čija je osnovna zadaća promicanje Hrvatske kao poželjne investicijske destinacije, proaktivno privlačenje i realizacija investicijskih projekata velikih poduzetnika te unaprjeđenje konkurentnosti hrvatskog gospodarstva na globalnoj razini. Pružanje sve potrebne pomoći i asistencije stranim i domaćim investitorima, olakšavanje realizacije samih investicija te omogućavanje da isti investicijski projekti ostvare svoj maksimalni poslovni potencijal u Republici Hrvatskoj, primarni su ciljevi Agencije za investicije i konkurentnost.[11]

Temeljne zadaće i ovlasti Agencije su:[12]

- Provodi postupak odobravanja prijedloga projekata JPP-a
- Objavljuje popis informacija o projektima koji se namjeravaju provesti
- Objavljuje popis odobrenih projekata
- Surađuje s javnim tijelima u postupku odabira privatnog partnera
- Ustrojava i void registar ugovora o JPP-u
- Predlaže provedbu projekata JPP-a
- Predlaže ovlaštenim predlagateljima izmjene i dopune Zakona
- Izrađuje i objavljuje vodiče i priručnike za pripremu, ugovaranje i provedbu projekata JPP-a

[11] http://www.aik-invest.hr/o-nama/
[12] Kružić, D., Lovrinčević, M., (2016): Institucionalni okvir za realizaciju JPP u RH (interni materijali), Ekonomski fakultet, Split




**Slika 2: Institucionalna organizacija realizacije JPP projekata u RH**

Izvor: Kušljić, D. (2014): Primjena javno –privatnog partnerstva u realizaciji javnih investicija, Tehničko veleučilište u Zagrebu, Zagreb

## 2.4. Pravni okvir JPP-a

Područje javno-privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj regulirano je: [13]

- Zakonom o JPP- u (NN 78/12 i NN 152/2014) i
- Uredbom o provedbi projekata javno-privatnog partnertstva (NN 88/12 i 15/15),
- Zakonom o koncesijama (NN 143/12), te
- Zakonom o javnoj nabavi (NN 90/11, 83/13 i 143/13) .

Zakonom o JPP-u se uređuje:

- postupak predlaganja i odobravanja prijedloga projekata JPP-a
- sadržaj ugovora o JPP-u
- pitanja projekata JPP-a male vrijednosti
- nadležnosti Agencije za investicije i konkurentnost

Bitni pojmovi ZOJPP:[14]

**Komparator troškova javnog sektora** (PSC) je usporedba sadašnje vrijednosti ukupnih životnih troškova u ugovorenom razdoblju projekta po tradicionalnom modelu financiranja u odnosu na istu vrstu troškova provedenog po modelu JPP-a. Uključuje izračun naknade potrebne za namirenje ukupnih troškova, rashoda i odljeva projekta, alokaciju rizika te kvantifikaciju alociranih rizika.

**Ukupni životni troškovi** (UŽC) predstavljaju ukupne životne troškove javne građevine (građenje, održavanje, zamjena materijala, financiranje i dr.) s uključenim rizicima te po potrebi troškovima uporabe (čišćenje, sigurnost..) ako je uporaba uključena u predmet ugovora umanjeno za prihode od trećih osoba (komercijalne prihode)

**Kapitalna vrijednost projekta** znači ukupne procijenjene troškove izgradnje javne građevine uključujući i sve zavisne troškove povezane s izgradnjom građevine, a isključuje troškove održavanja, zamjene istrošenih materijala i opreme te troškove upotrebe iskazane u komparatoru troškova javnog sektora.

[13] http://www.aik-invest.hr/jpp/pravni-okvir/
[14] Narodne novine, (2014): Zakon o JPP-u, Narodne novine d.d., Zagreb (NN 78/12 i NN 152/2014)

## 2.5. Prednosti i nedostaci JPP-a

Iako u državama EU postoje brojne evidencije o prednostima JPP kao načina ugovaranja i nabave javne infrastrukture (u povećanju kvalitete građevina i u smanjenju ukupnih životnih troškova građevina), trenutačno rasterećenje tekućeg zaduživanja javne vlasti još uvijek je dominantni ekonomski razlog primjeni modela JPP.[15]

Suradnja javnog i privatnog sektora u mogućnosti je ponuditi razne prednosti, kako za javni tako i za privatni sektor. Neke od **prednosti** suradnje primjenom modela JPP-a:[16]

- **Ubrzanje infrastrukturnih usluga**: Javno-privatno partnerstvo dopušta javnom sektoru raspoređivanje troškova na duže razdoblje. To omogućava da projekt bude realiziran i onda kad je raspoloživost javnog kapitala možda ograničena, čime se omogućava realizacija potrebnih investicija. Na taj način moguće je ugovaranje različitih i brojnijih projekata koji zbog financijskih ograničenja na drugi način ne bi bili ostvarivi.

- **Brža implementacija**: Budući da privatni sektor raspolaže znanjem, opremom, dizajnom, tehničkim dostignućima te pružanjem kvalitetnih usluga, u mogućnosti je u vrlo kratkom vremenskom razdoblju isporučiti glavni projekt za izuzetno složene javne projekte. Pod utjecajem tržišta privatni je sektor prisiljen primijeniti inovativnosti, dok javni sektor zbog svoje pozicije ne može takvim tempom razvijati svoju inovativnost.

- **Bolja raspodjela rizika**: Temeljno je načelo bilo kojeg oblika javno-privatnog partnerstva raspodjela rizika na obje strane, uz najbolje moguće upravljanje i najmanje troškove. Kod tradicionalne isporuke sve rizike snosi javni sektor, dok primjena javno-privatnog partnerstva omogućava podjelu rizika između oba sektora.

[15] Marenjak, S. (i drugi), Javno privatno partnerstvo i njegova primjena u Hrvatskoj, Građevinar, Zagreb, 2007., 59 (7), str. 599

[16] Barković, I., Širić, M. (2010). Uloga i značaj javno - privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj: izabrani primjeri.*Ekonomski vjesnik : Review of Contemporary Entrepreneurship, Business, and Economic Issues, XXIII(1)*, 193-194. Preuzeto s http://hrcak.srce.hr/57842

Cilj je takve podjele rizika da svaki od partnera preuzme one rizike kojima može najbolje upravljati. Takva optimalna podjela rizika stvara povoljni odnos kvalitete i troškova javne usluge, odnosno rezultira manjim troškovima, a većoj kvaliteti usluga.

- **Bolji poticaj za provedbu**: Raspodjela rizika mora poticati poduzetnike u privatnom sektoru prema kvalitetnijoj vlastitoj upravi i povećanju učinkovitosti zadanog projekta. U većini projekata javnoprivatnog partnerstva potpuna isplata privatnom sektoru uslijedit će tek ako se zahtijevani standardi usluge budu u potpunosti ostvarili.

- **Poticanje kvalitete usluge**: Međunarodna iskustva govore da je kvaliteta usluge postignuta kroz javnoprivatno partnerstvo često bolja nego kvaliteta postignuta unutar tradicionalne nabave.

- **Stvaranje dodanih vrijednosti**: Privatni sektor u mogućnosti je stvarati dodatne prihode kroz suradnju s trećim stranama, i na taj način smanjuje troškove, za razliku od bilo kojega javnog sektora.

- **Unaprjeđenje javne uprave**: Prijenosom odgovornosti i rizika na privatni sektor, javna uprava službeno nastupa kao regulator i usredotočena je na projekt nadzirući planiranje i realizaciju, a ne na svakodnevnu isporuku javnih usluga**.** Drugim riječima, dolazi do reforme javne uprave prijenosom znanja i vještina u upravljanju projektima JPP-a.

Navedene prednosti nisu i jedine koje se ostvaruju implementacijom modela JPP-a, međutim ne želeći opterećivati rad navedene su neke od ključnih prednosti.
U konačnici, uspješno provedeno JPP-o može pružiti vrijednost za uloženi novac na obostrano zadovoljstvo. No , jedno moramo imati na umu prije upuštanja u ovakav oblik suradnje javnog privatnog partnera.
Javno-privatno partnerstvo nije alat kojim se može tako lako premostiti prezaduženost lokalnih proračuna, jer financiranje javnog sektora privatnim kapitalom može sa sobom donijeti i određena ograničenja. Određeni nedostaci JPP-a navode se u nastavku.

Realizacija JPP-a kompleksan je proces i traje duže od tradicionalnog načina, zbog čega su inicijalni troškovi veći za javni i privatni sektor. Kao najčešća **ograničenja** u primjeni JPP smatraju se:

- dugotrajnost procesa
- složenost procedure
- nepostojanje standardnih uvjeta ugovora

Nedostaci se mogu očitovati i u postojanju nepovjerenja među partnerima, nerazumijevanja za obostrane interese, nepostojanja iskustva u kreiranju uspješnih partnerskih odnosa. Sve navedeno uzrokuje dugotrajna pregovaranja, povećane troškove pa iz tog razloga manji projekti nisu atraktivni za potencijalne investitore.

Nadalje, javna vlast koja ovisi o privatnom partneru može izgubiti mogućnost kontrole nad projektom, obzirom da privatni partner ima za cilj povećati tržišni udio što nerijetko dovodi do konflikta sa politikom javnog partnera koja je usmjerena na opće dobro. To može rezultirati time da se javna sredstva ne koriste u općem interesu, već u privatnom.

Kod složenih projekata koji iziskuju dodatna znanja, vještine i financijska sredstva, može se ograničiti broj potencijalnih ponuđača, smanjujući konkurenciju i povećavajući cijenu projekta.

Nadalje, javni je sektor često izložen političkim pritiscima da sklopi ugovor sa najjeftinijim investitorom, ne uzimajući u obzir njegovu realnu mogućnost pružanja ugovorenih usluga.[17]

Na samom kraju, ali ne i najmanje važno, najveća opasnost je da privatni partner odustane od ulaganja tijekom realizacije projekta.

[17] Kružić, D., Lovrinčević, M., (2016.): Projekti javno-privatnog partnerstva, Ekonomski fakultet, Split Interni materijali

## 2.6. Rizici financiranja projekata modelom JPP-a

Pod rizikom se podrazumijeva vjerojatnost nastupa neželjenih događaja u budućnosti.
Svaka investicija pa tako i investicija u javne građevine satkana je od velikog broja rizika. Općenito, svaka akcija koja se poduzima danas s ciljem ostvarivanja određenih koristi u budućnosti izložena je određenoj vjerojatnosti da se neće dogoditi na način i u vrijednosti kako se danas planira.[18]

Iz tog razloga od posebnog je značaja u postupku pripreme provesti radnje vezane uz identifikaciju rizika koji mogu utjecati na budući ishod. Dakle, treba nastojati identificirati sve rizike kojima su današnji parametri investicije izloženi. Nakon identifikacije potrebno ih je kvantificirati, tj. brojčano ih odrediti. Kada su rizici identificirani i kvantificirani, potrebno ih je korisno alocirati na onog nosioca koji njima najbolje upravlja.

Dodana vrijednost za javno tijelo ostvaruje se prenošenjem rizika kojima neefikasno upravlja na privatnog partnera koji je svojim referencama dokazao da je sposoban prenesenim rizicima efikasnije upravljati. Subjekt koji efikasno upravlja određenim rizicima imat će minimalnu vjerojatnost njegove materijalizacije. Međutim, osnovno pitanje svakog JPP projekta je stupanj alokacije. Mali broj prenesenih rizika ili pogrešno odabrana vrsta rizika koji se alocira neće rezultirati najvećom vrijednošću za javnog partnera u odnosu na tradicionalni model.[19]

Jedan od najvažnijih i najskupljih dijelova analize i pripreme svakog investicijskog projekta pa tako i projekata u javno-privatnom partnerstvu je analiza rizika kojima je projekt izložen od faze projektiranja i izgradnje, preko faze eksploatacije pa sve do faze prijenosa vlasništva na javnog partnera. Zbog toga je od osobitog značaja razlučiti investiciju na rizike kojima je izložena, opisati učinke njihove materijalizacije, kvantificirati ih, odrediti nositelja rizika te utvrditi mjere i instrumente za osiguranje od potencijalne materijalizacije rizika.[20]

[18] http://www.aik-invest.hr/wp-content/.../p8-v2-**rizici**-kod-jpp-projekata-final-za-objavu.pdf, str. 5 (31.08.2016)
[19] Ibid. str. 28
[20] Juričić, D., (2011): Osnove javno-privatnog partnerstva i projektnog financiranja, Zagreb

Osnovne logične grupe rizika kod projekta u javno-privatnom partnerstvu mogu biti slijedeće:[21]

1. **rizici vezani uz proces izgradnje javnoga objekta** (odnose se na karakteristike objekta i proces građenja. Privatni partner može bolje i preciznije predvidjeti troškove i vrijeme građenja)
    - rizik projektiranja (javni sektor ne definira ulazne parametre, poput troškova izgradnje, održavanja i sl., već izlazne poput min. kvalitete opreme..)
    - rizik troškova izgradnje (vjerojatnost da će stvarni troškovi izgradnje premašiti planirane troškove)
    - rizik završetka izgradnje (vjerojatnost da se projekt neće završiti u planiranom roku. Ovaj rizik snosi privatni partner.

2. **rizici vezani uz proces održavanja i zamjene javnoga objekta;**
    - tehnološki rizik (rizik uvođenja zastarjele tehnologije u proizvodni proces ili postojanje mogućnosti da će tijekom izgradnje objekta zastarjeti)
    - rizik nabave sirovina ( promjena u volumenu raspoloživosti sirovina ima utjecaja na cijenu i volumen isporučene usluge)
    - rizik operativnih troškova (vezan je uz operativne troškove npr. veći troškovi proizvodnje, veći ulazni troškovi, i vjerojatnost da će se u razdoblju eksploatacije troškovi povećati iznad očekivanog limita. Snosi ga privatni partner.

3. **rizici vezani uz ostvarivanje prihoda od prodaje javnih usluga (** rizici koji mogu nastupiti u slučajevima kada stvarna potražnja ili interes za kupnjom javnih usluga odstupa od planirane potražnje)
    - rizik potražnje (vjerojatnost da će potražnja za javnim uslugama biti manja od očekivane, što može smanjiti prihode iz koji se namiruju troškovi projekta).
    - rizik cijena ( vjerojatnost promjene prodajnih ili nabavnih cijena u odnosu na ugovorene, odnosno rast cijene javnih usluga koje mogu snositi javni ili privatni partner, ili krajnji korisnici)

[21] Juričić, D., (2011.): Osnove javno-privatnog partnerstva i projektnog financiranja, Zagreb, str. 123-145

4. **rizici vezani uz izvore financiranja projekta u javno-privatnom partnerstvu;**
    - financijski rizik ( povećana promjenjivost stope prinosa na kapital zbog povećanog udjela duga u ukupnim izvorima financiranja)
    - rizik kamatne stope (vjerojatnost promjene kamatnih stopa u budućnosti)
    - valutni rizik (promjena tečaja uzrokuje dodatne koristi ili troškove, pa tako u slučaju pada tečaja donosi korist, a u slučaju rasta tečaja trošak tj.gubitak)

5. **ostali rizici**
    - politički rizik (vjerojatnost promjene određenih zakonskih propisa koji mogu utjecati na novčane tokove projekta ili u konačnici onemogućiti daljne poslovanje i stjecanje zarade)
    - ekološki rizik (različiti utjecaji na okoliš koji mogu nastati u procesu obrade, pripreme ili proizvodnje roba ili usluge. Ekološki sve osviještenija, društvena zajednica nameće brojne standarde)
    - rizik sudionika (odnos pojedinog sudionika u odnosu na DPN kao i međusoban odnos sudionika)
    - rizik više sile (vjerojatnost neočekivanih šteta projekta u fazi izgradnje ili eksploatacije koji su izvan kontrole sudionika i najčešće nastaju djelovanjem prirodnih sila)

Rizik kod JPP-ova odnosi se na neizvjesnost ishoda, što ima izravan učinak ili na omogućavanje usluga ( npr.objekt nije na vrijeme izgrađen) ili na financijsku održivost projekta ( npr.gubitak prihoda ili povećani troškovi). U oba je slučaja rezultat gubitak ili trošak koji netko mora snositi. [22]

Rizici se u JPP-u uglavnom u potpunosti prenose jednoj ili drugoj strani. Privatni sektor je skloniji preuzimanju rizika i efikasnije sa njim upravlja što je ključno kod JPP-a.
Javni partner nije sklon preuzimanju velikog rizika te nastoji što više rizika transferirati na privatnog partnera.

[22] Yescombe, E. R. ( 2010).: Javno-privatna partnerstva, načela politike i financiranje, Zagreb, str. 242

# 3. TIPOLOGIJA I MODELI JPP

## 3.1. Modeli JPP-a

Mnogobrojne, praktično neograničene, mogućnosti stoje na raspolaganju za pružanje javnih usluga - od neposrednog pružanja usluge od strane javnog subjekta (ne predstavlja JPP), preko brojnih oblika JPP do potpune privatizacije (također, kako je već rečeno, ne predstavlja JPP) kojima javni sektor dio ili, rjeđe, potpunu odgovornost, rizike i koristi od pružanja javnih usluga prenosi na privatni sektor.

U ovisnosti o stupnju uključenosti javnog i privatnog sektora u projektiranje, izgradnju, održavanje, financiranje, operacionalizaciju, upravljanje, kao i alokaciju rizika kod pružanja javnih usluga i/ili izgradnje javne infrastrukture, JPP obuhvaća sljedeće modele: [23]

**1. Privatno-Financiranje (FO: Finance Only):** Privatni sektor, najčešće bankei fondovi, neposredno fi nanciraju izgradnju javne infrastrukture. Svi troškovi financiranja idu na teret javnog sektora, koji snosi i sve rizike izgradnje i eksploatacije.

**2. Projektiraj-Pobjedi u nadmetanju-Izgradi (DBB: Design-Bid-Build):** Javni partner određuje zahtjeve projekta, osigurava njegovo financiranje i projektiranje. Postupkom javne nabave odabire najpovoljnijeg privatnog ponuđača, koji je odgovoran za izgradnju. Javni partner pruža uslugu, održava objekt i vlasnik je izgrađenog objekta.

Ujedno, prosječno povećanje troškova od ugovorenog, manje je kod JPP-a, nego kod državnog financiranja. Kod JPP-a imamo veći napor privatnog partnera da sve završi kako treba jer on snosi odgovornost za neuspjeh i dao je garanciju.

**3. Projektiraj-Izgradi-Održavaj (DBM: Design-Build-Maintain):** Privatni sektor, po zahtjevima i specifi kacijama javnog sektora, projektira, gradi i održava infrastrukturu,

[23] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008): Javno – privatno partnerstvo: Atraktivnost DBFOOT modela Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., str. 603. – 640. Preuzeto s http://hrcak.srce.hr/30446

najčešće uz unaprijed ugovorenu fiksnu cijenu, čime se troškovni rizik i rizik kvalitete i održavanja izgrađenog, prenosi na privatni sektor.

**4. Izvedi-Održavaj (OM: Operate-Maintain):** Privatni sektor temeljem ugovorenih uvjeta, pruža uslugu koristeći javna dobra ili javnu imovinu, pri čemu vlasništvo ostaje u rukama javnog sektora. Po svojoj naravi, OM modeli predstavljaju *tzv. outsourcing ugovore*.

**5. Operativna licenca (OL: Operation License):** Privatni sektor dobiva dozvolu od javnog sektora da pruža javnu uslugu, najčešće ograničenog trajanja.
Npr. javni sektor raspisuje natječaj i daje određeno javno dobro koncesionaru na određeni broj godina. Obveza privatnog partnera je da održava to dobro i uredno plaća obveze prema javnom sektoru.

**6. Projektiraj-Izgradi-Izvedi (DBO: Design-Build-Operate):** Privatni sektor, po zahtjevima i specifi kacijama javnog sektora, projektira i gradi javno dobro, najčešće po fiksnoj cijeni, a financiranje i troškove financiranja snosi javni sektor. Po završetku gradnje, privatni partner uzima objekt u dugoročan zakup i koristeći ga pruža uslugu.

**7. Izgradi-Izvedi-Prenesi (BOT: Build-Operate-Transfer):** Privatni sektor, po projektima javnog sektora, gradi javno dobro i koristeći ga pruža uslugu.
Privatni partner kao pružatelj usluge (pod kontrolom javnog sektora) naknadu za pruženu uslugu naplaćuje od javnog sektora i/ili krajnjih korisnika. Istekom višegodišnjeg zakupa, javno se dobro vraća javnom partneru.

**8. Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Izvedi (DBFO: Design-Build-Finance- Operate):** Privatni sektor projektira, osmišljava, gradi i financira realizaciju javnog dobra i uzima ga u dugoročan najam. Upravlja pružanjem usluge i koristi javno dobro ugovoreni broj godina.

**9. Izgradi-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (BOOT: Build-Own-Operate-Transfer):**
Privatni sektor, po projektima javnog sektora, gradi javno dobro, zadržava ga u vlasništvu i posjedu za ugovoreno vrijeme trajanja aranžmana i koristeći ga pruža uslugu. Privatni partner kao pružatelj usluge naknadu za pruženu uslugu naplaćuje od javnog sektora i/ili krajnjih korisnika. Istekom ugovorenog roka, vlasništvo nad javnim dobrom se prenosi javnom partneru bez naknade.

**10. Zakupi-Razvij-Izvedi (LDO: Lease-Develop-Operate):** Privatni partner javno dobro uzima u zakup, tehnološki i funkcionalno ga razvija i unapređuje, I upravlja njegovim korištenjem.

**11. Izgradi-Zakupi-Izvedi-Prenesi (BLOT: Build-Lease-Operate-Transfer):** Privatni partner gradi javno dobro i uzima ga u zakup. Vlasništvo ostaje u javnom sektoru, a privatni sektor koristeći zakupljeni javni objekt pruža uslugu. Istekom ugovorenog roka, posjed nad javnim dobrom se vraća javnom partneru.

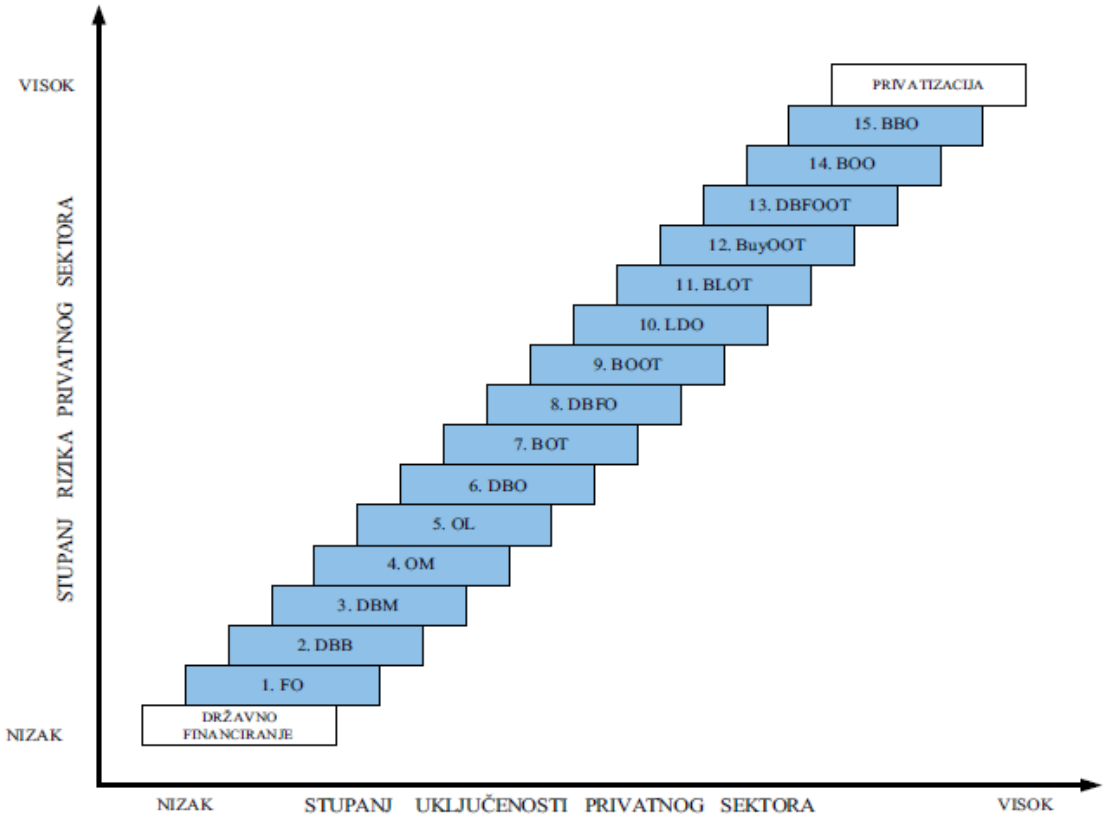
**12. Kupi-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (BUYOOT: Buy-Own-Operate-Transfer):** Privatni sektor kupuje javno dobro, koristi ga ugovoreni broj godina i pruža uslugu. Istekom ugovorenog roka vlasništvo se bez naknade prenosi na javni sektor.

**13. Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (DBFOOT: Design- Build-Finance-Own-Operate-Transfer):** Privatni sektor projektira, osmišljava, gradi i financira realizaciju javnog projekta, upravlja pružanjem usluge i koristi javno dobro, koje je njegovo vlasništvo, ugovoreni broj godina. Istekom ugovorenog roka, vlasništvo nad javnim dobrom se prenosi javnom partneru bez naknade.

O ovom modelu više će biti rečeno u nastavku, obzirom da se obrađuje konkretan slučaj ugovoren po DBFOOT modelu.

**14. Izgradi-Posjeduj-Izvedi (BOO: Build-Own-Operate):** Privatni sektor gradi i upravlja javnim dobrom u svom vlasništvu, bez obveze da se imovina transferira javnom sektoru. Kontrola nad uslugama privatnog sektora najčešće se provodi i regulira od strane javnih vlasti.

**15. Kupi-Izgradi-Izvedi (BBO: Buy-Build-Operate):** Privatni sektor kupuje javno dobro, unapređuje ga i njime upravlja, pružajući usluge javnom sektoru ili krajnjim korisnicima. Istekom ugovorenog roka, privatni sektor zadržava svoja vlasnička prava nad dobrom javne namjene.




**Slika 3: Spektar uključenosti privatnog sektora u suradnju s javnim sektorom i modeli JPP**

Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008.)

Iz prethodnog grafičkog prikaza možemo zaključiti da postoji bitna razlika među prezentiranim modelima te da ne postoji univerzalno javno-privatno partnerstvo već je svaki model specifičan za sebe.

Svakom sljedećim modelom JPP-a, stupanj uključenosti privatnog sektora je sve viši, a samim time i preuzeti rizici. Jedan od ciljeva javno-privatnog partnera je kako što više rizika prebaciti na privatnog partnera, a da ne dođe do privatizacije.

Iz ovakvog pristupa JPP može se uočiti da partnerstvo generira stvaranje nove vrijednosti, dok privatizacija samo transferira vlasništvo iz javnog u privatni sektor.[24]

[24] Bajrambašić, I., (2003.): Dostignuća u financiranju infrastrukture (PPP& PFI), Sarajevo, str. 47

### 3.2. Temeljni oblici realizacije JPP-a

Svi prethodno navedeni modeli JPP mogu se grupirati u nekoliko temeljnih oblika realizacije partnerstva javnog i privatnog sektora:[25]

• **Ugovori o upravljanju (management contracts) i ugovori o pružanju usluga (service contracts),** kojima privatni sektor preuzima pružanje neke usluge u ime ili za račun javnog sektora.

• **Ugovori o najmu/zakupu javnih dobara (lease agreements),** kojima javni sektor daje javnu imovinu privatnom partneru na korištenje. Privatni partner unajmljenu/zakupljenu imovinu koristi i najčešće je tehnološki i funkcionalno razvija.

• **Ugovori o zajedničkom ulaganju (joint venture agreements),** kojima javni i privatni sektor osnivaju zajednički poslovni subjekt (najčešće trgovačko društvo) radi realizacije nekog projekta, a visina i način ulaganja i raspodjela rizika se definiraju ugovorom.

• **Koncesijski ugovor - BOT (Build-Operate-Transfer)** kojim javni sektor dio svojih prava ili obavljanje određene djelatnosti prenosi, na ugovoreni rok, u sferu odgovornosti privatnog partnera.

• **Privatna financijska inicijativa - PFI: (Private Finance Initiative) -** oblik JPP koji po svojim karakteristikama pripada u DBFO (Design-Build-Finance Operate) tip ugovora. Pod ovim oblikom partnerstva poznati su još i, prethodno spomenuti, modeli kao npr. BOOT (Build-Own-Operate-Transfer), DBFOOT (Design-Build-Finance-Own-Operate-Transfer) i dr. Javni sektor putem ugovora iz domene PFI iznajmljuje ili kupuje točno određenu vrstu javnih dobara ili javnih usluga, koje mu pruža privatni partner.

• **Ugovori BOO (Build-Own-Operate) i BBO (Buy-Build-Operate)** - kojima privatni partner kupuje, gradi, održava i upravlja imovinom koja je njegovo isključivo vlasništvo i čijim gospodarenjem privatni partner snosi sve rizike, ali i sve koristi od pružanja ugovorene javne usluge.

[25] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A.: Javno-privatno partnerstvo, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., str. 611

U navedenim temeljnim oblicima realizacije JPP moguće je uočiti da dio njih predstavlja:

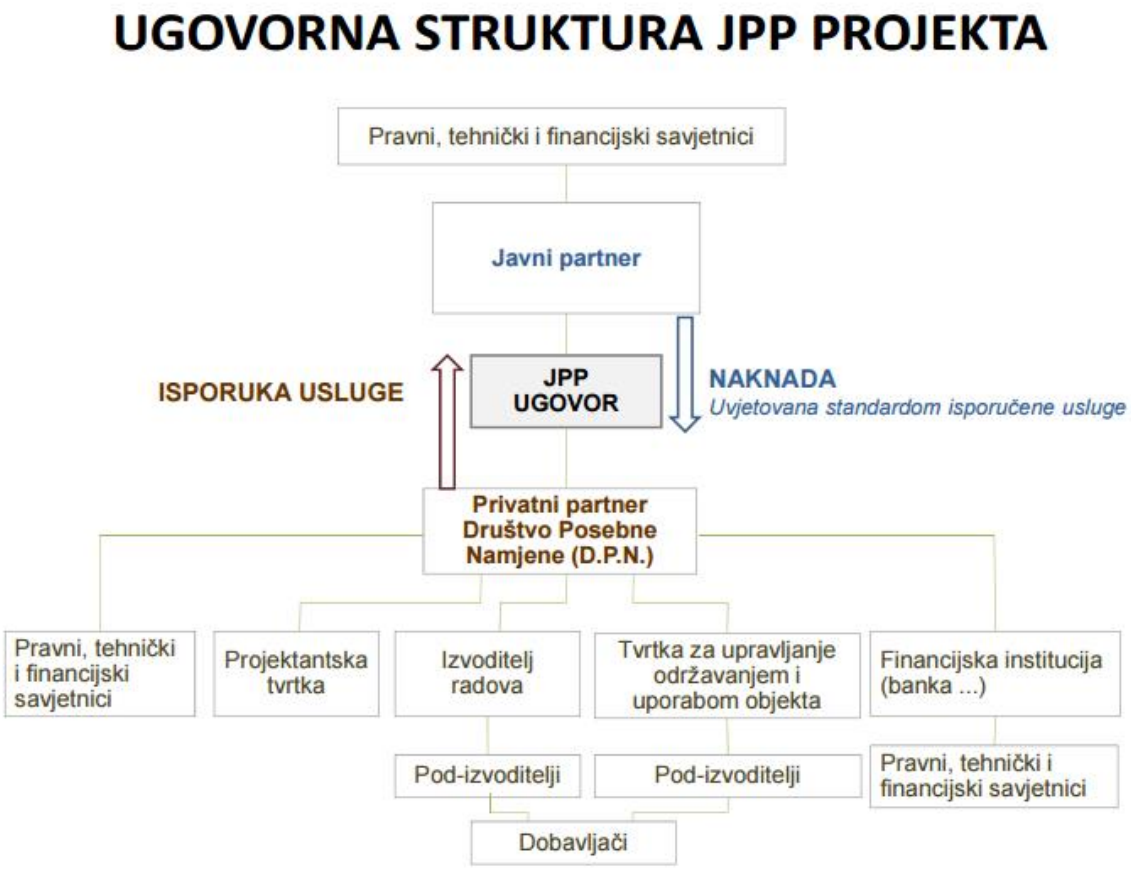
- klasični ugovorni odnos partnera (ugovor o upravljanju, ugovor o uslugama, ugovor o najmu/zakupu),
- institucionalni oblik partnerstva (zajedničko ulaganje) dok ostali navedeni modeli predstavljaju
- ugovorni oblik javno-privatnog partnerstva: to su koncesije-BOT, oblici privatne financijske inicijative: odnosno modeli kojima privatni partner zadržava vlasništvo nad izgrađenim objektima ili infrastrukturom.

Rekapitulacija temeljnih osobina prezentiranih oblika realizacije JPP prikazana je sljedećom slikom.

| Oblik JPP | Vlasništvo | Izvedba i održavanje | Kapitalna ulaganja | Komercijalni rizici | Trajanje |
|---|---|---|---|---|---|
| Ugovori o upravljanju i pružanju usluga | Javno | Privatno | Javna | Javni | 3-5 godina |
| Ugovori o najmu/ zakupu | Javno | Privatno | Privatna | Privatni | 7-15 godina |
| Zajednička ulaganja | Podijeljeno: Javno/ Privatno | Privatno | Podijeljena: Javno/ Privatno | Podijeljeno: Javno/ Privatno | 20 i više godina |
| Koncesijski ugovor-BOT | Javno | Privatno | Privatna | Privatni | 25-30 godina |
| Privatna financijska inicijativa: BOOT, DBFOOT | Privatno/ Javno | Privatno | Privatna | Privatni | 25-50 godina |
| Ugovori BOO, BBO | Privatno | Privatno | Privatna | Privatni | 30-50 i više godina |

**Slika 4: Temeljne osobine odabranih oblika realizacije JPP-a**

Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A.: JPP-o: Atraktivnost DBFOOT modela, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008, str. 613




**Slika 5: Ugovorna struktura JPP projekata**

Izvor: http://seminar.tvz.hr/materijali/materijali18/18A05.pdf

U današnje vrijeme, kada se govori o realizaciji različitih projekata izgradnje javne infrastrukture po nekom od modela JPP, većinom se podrazumijeva realizacija isključivo ugovornih oblika JPP. Razlog tome je u činjenici da su ovi oblici i najprikladniji za izgradnju kapitalnih objekata infrastrukture.[26]

[26] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A.: JPP-o: Atraktivnost DBFOOT modela, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008, str. 613

# 4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE: PROJEKT JPP-a NA PRIMJERU SPORTSKO-TRGOVAČKOG CENTRA U SPLITU

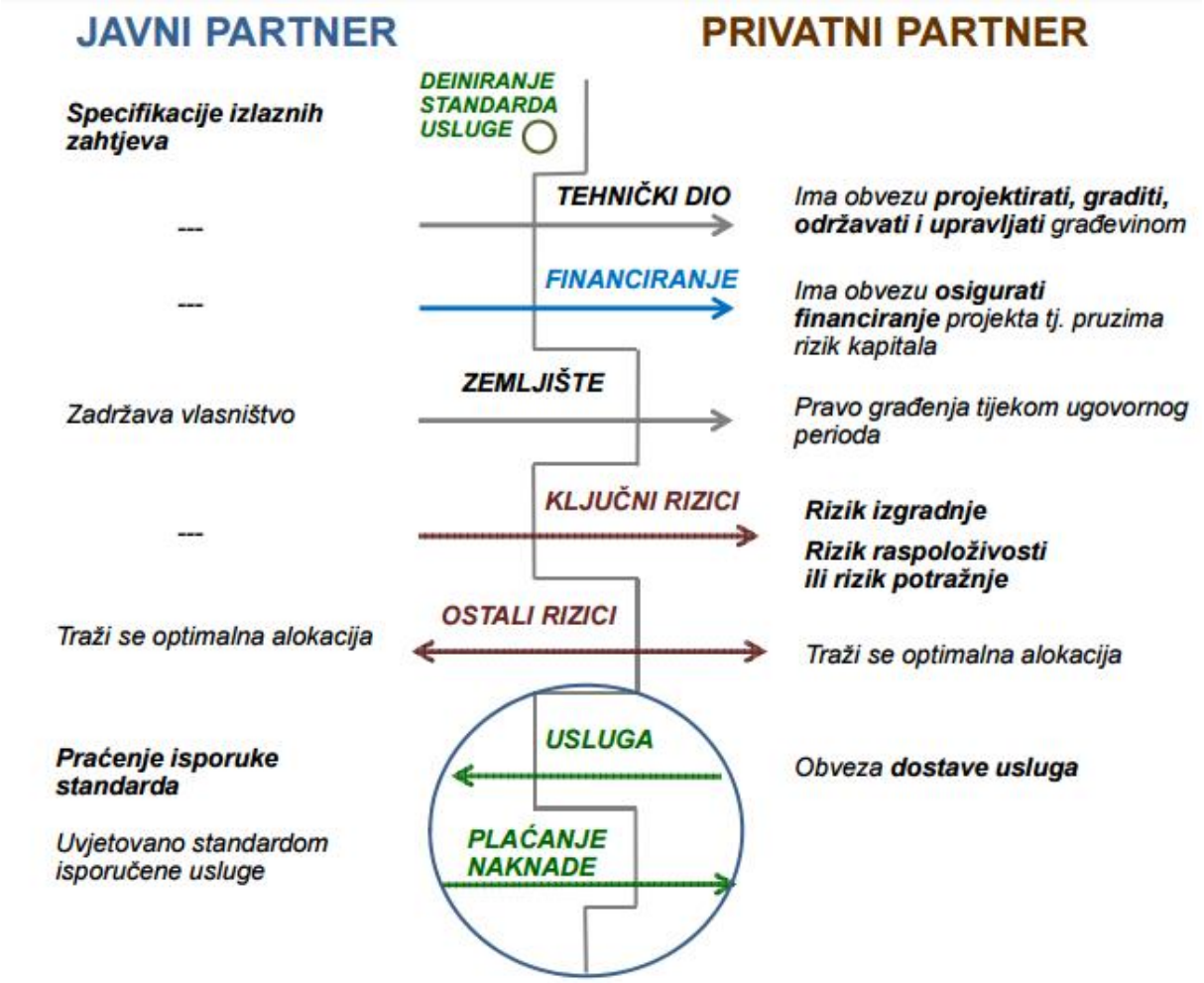
Projekt sportsko – poslovnog centra u Lori iniciran je od strane Vlade RH i grada Splita, a neposredni motiv bio je održavanje Svjetskog rukometnog prvenstva u Hrvatskoj.
Realizacija navedenog projekta odvijala se, po već spomenutom, DBFOOT modelu.
DBFOOT model partnerstva uključuje takav poslovni odnos po kojem privatni sektor projektira, osmišljava, gradi i financira realizaciju javnog projekta, upravlja pružanjem usluge i koristi izgrađeno dobro ugovoreni broj godina, a istekom ugovorenog roka vlasništvo nad dobrom se prenosi javnom partneru bez naknade. [27] Glede navedenih karakteristika, DBFOOT model postaje sve popularniji model realizacije JPP-a.

## 4.1. Karakteristike DBFOOT modela

DBFOOT modelom stavljaju se u funkciju neuposlena i neiskorištena sredstva javnog sektora, jer angažiranjem privatnih partnera omogućava se realizacija velikih lokalnih projekata.
Privatni partner, osim financijskih sredstava ulaže svježe ideje, znanje, iskustvo, preuzima rizike, te na taj način potiče javnog partnera da sudjeluje u razvojnim projektima za koje dodatno educira postojeći kadar. Realizacijom ovakvih projekata zapošljavaju se konzultantske tvrtke, tvrtke koje sudjeluju u poslovima projektiranja, građenja. Održavanja, ali i tvrtke koje će biti angažirane kao pod izvoditelji, kooperanti, dobavljači i sl. Porezi na dohodak i dobit, komunalni doprinosi i komunalne naknade, prilijevaju se kao svjež kapital u proračune javnog sektora, generirajući financijska sredstva za nove namjene.[28]

U DBFOOT modelu JPP, javni partner oblikuje i određuje očekivane koristi i ciljeve projekta i poziva (raspisuje natječaj) privatni sektor da projektira tehnološko rješenje koje će udovoljiti zahtjevima javnog partnera, po mogućnosti uz što niže troškove ulaganja i što nižu cijenu pružene usluge. Od privatnog se partnera očekuje financiranje kapitalnih ulaganja i plaćanje troškova koji nastaju u eksploataciji projekta (najčešće u razdoblju od 30-50 godina), izgradnja, održavanje, upravljanje te potencijal za generiranje.

[27] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A.: JPP-o: Atraktivnost DBFOOT modela, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008, str. 627
[28] Babić, M., (2013): Javno privatno partnerstvo kao model realizacije kapitalnih projekata u jedinicama lokalne samouprave – primjer Grada Trogira, Ekonomski fakultet, Split, str. 75




**Slika 6: Obveze javnog i privatnog sektora**

Izvor: http://seminar.tvz.hr/materijali/materijali18/18A05.pdf

Glavne karakteristike partnerstva u DBFOOT ugovorima su:[29]

- Povećanje racionalnosti projekta koji je odabran za realizaciju s privatnim partnerom, koristeći specifi kacije performansi u pružanju javne usluge i zaštiti javnog interesa.

- Financijska odgovornost privatnog partnera, u kojoj je opasnost od potencijalnih privatnih gubitaka jedan od generatora realizacije projekta u ugovorenom roku, njegove financijske kontrole i kontrole ugovorenih operativnih troškova.

- Transfer rizika u što većem obujmu na privatnog partnera od kojeg se očekuje preuzimanje glavnine rizika vezanih uz: projektiranje, izgradnju, korištenje, održavanje, fi nanciranje i upravljanje, za čitavo vrijeme trajanja ugovora.

- Upravljačka odgovornost privatnog partnera, koji je odgovoran kako za realizaciju projekta tako i za upravljanjem pruženom uslugom i održavanjem izgrađenog objekta ili infrastrukture.

- Primjena inovacija generiranih od privatnog sektora, kao proizvod transfera rizika i želje za povećanjem efi kasnosti privatnog partnera, što rezultira brojnim uštedama u odnosu na klasične pristupe u javnoj nabavi, a posebno smanjenjem troškova. Ovo implicira dobivanje povećane kvalitete za uloženi novac poreznih obveznika (value for money), budući da privatni partner nastoji minimalizirati ukupne troškove (troškove građenja, održavanja i upotrebe).

- Plaćanje prema dobivenoj usluzi, budući da javni sektor visinu plaćene usluge korigira prema pruženoj kvaliteti, ugovorenim performansama i dostupnosti pružene usluge

- Prijenos vlasništva s privatnog na javni sektor bez naknade, koje se provodi istekom vremenskog razdoblja na koje je ugovor o JPP zaključen i u ugovorenom stupnju održavanosti i funkcionalnosti objekata.

[29] Kružić,D., Kačer, H., Perkušić, A.: Javno-privatno partnerstvo:atraktivnost DBFOOT modela, Split, 2008., str. 628

### 4.2. Projekt sportsko-trgovačkog centra u Lori

Praktična realizacija inovativnog DBFOOT modela JPP ilustrirat će se na primjeru grada Splita koji je tijekom 2006. godine otpočeo s aktivnostima definiranja projekta izgradnje polivalentne sportske dvorane s pratećim komercijalnim i uslužnim sadržajima.

Realizacija Projekta u Splitu, na atraktivnoj mikrolokaciji Lora, određena je okružjem u kojem se nalaze vojni kompleks, brodogradilište i gradski stadion Poljud s bazenima. Zemljište površine oko 31.500 m2 na kojem će se izgraditi sportsko-poslovni kompleks vlasništvo je Republike Hrvatske i Grada Splita. Više od 50 godina na tom se prostoru ne obavlja nikakva djelatnost. Kao pretpostavka za realizaciju ugovora o JPP, na zemljištu je zasnovano pravo građenja u korist Grada Splita, koji to pravo - kao sastavni dio ugovora o JPP - ustupa privatnom partneru na rok od 30 godina.[30]

Realizacijom ugovora o JPP i stavljanjem u punu funkciju zemljišta na kojem će se izgraditi Sportsko-poslovni kompleks, javni partner - Grad Split ostvaruje svoj interes u zadovoljenju potreba građana na području sporta, rekreacije, kulture i prometa u mirovanju (budući da u cijeloj sportskoj i industrijskoj zoni nema javnih garaža), ali i generiranje veće zaposlenosti poduzetničkog sektora i gradskih komunalnih društava, otvaranje novih radnih mjesta i promjena strukture gradskog gospodarstva.

Privatni partner svoje interese ostvaruje pravom građenja na atraktivnoj gradskoj lokaciji, uz očekivano zapošljavanje vlastitih kapaciteta u izgradnji i korištenju objekata, kao i realizaciji dobiti od kontinuiranog korištenja izgrađenih sadržaja, samostalnog korištenja ili davanja u zakup komercijalnih sadržaja i naplate mjesečne zakupnine za zakup dvorane od strane javnog partnera.[31]

[30] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008): Javno – privatno partnerstvo: Atraktivnost DBFOOT modela Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., str. 629.
[31] Gradsko vijeće Grada Splita (2012.): Informacija o stanju Projekta JPP Spaladium Centra u Lori, Split

Sportsko-poslovni kompleks ukupne bruto površine izgrađenih objekata od oko 133.000 m2 osmišljen je kao grupa sadržaja koju čine:

| I.FAZA | II. FAZA |
|---|---|
| Polivalentna sportska dvorana- - kapacitet dvorane je oko 12.500 gledatelja. Polivalentno gledalište s potpuno pomičnim donjim tribinama omogućava organiziranje brojnih sportskih, kulturnih i gospodarskih (sajamskih) manifestacija. | Garažni objekt, na ukupno 8 etaža s oko 1.500 parkirnih mjesta čiji kapacitet je namijenjen prvenstveno za potrebe korisnika sportsko-poslovnog kompleksa |
| | Trgovački centar, bruto površine od oko 37.000 m2 , s brojnim poslovnim sadržajima, kojem gravitira oko 60.000 građana. |
| | Uredski prostori i hotel visoke kategorije, u formi vertikale - glavnog "svjetionika" , bitnog elementa prepoznavanja kompletnog objekta. U njemu je smješten hotel visoke kategorije kapaciteta 200 soba, veliki kongresni centar s oko 600 mjesta, brojni restorani, uredi i vidikovac na najvišoj etaži. |

**Slika 7: Faze gradnje sportsko-poslovnog centra u Lori**

Izvor: izrada autorice[32]

[32] Prema: Kačer, H., Kružić, D., Perković, A. (2008.)

### 4.3. Realizacija projekta

Projekt sportsko-poslovnog centra realizira se po DBFOOT modelu javno-privatnog partnerstva te je rezultat suradnje Grada Splita i konzorcija tvrtki Konstruktor-Inženjering d.d., Institut građevinarstva Hrvatske d.d. i Dalekovod d.d..

Grad Split je odredio oblikovno estetsku vrijednost, funkcionalnost rješenja i ekonomičnost Projekta te objavio natječaj za ustupanje prava građenja i izgradnju i eksploataciju projekta.U travnju 2007. grad je pozvao pet izabranih ponuđača da podnesu ponude za realizaciju izgradnje i korištenja Sportsko-poslovnog kompleksa po modelu JPP.
Po provedenom postupku po pozivu za podnošenje ponuda (obvezujuće ponude su predala 2 ponuđača), nadležna tijela Grada Splita utvrdila su da ponuda samo jednog ponuđača sadržava sve bitne elemente tražene u dokumentaciji za nadmetanje. Po izvršenoj evaluaciji zaprimljene ponude, javni partner je u lipnju 2007. donio odluku da se krene s postupkom pregovaranja s privatnim partnerom, u cilju realizacije JPP.

Ugovor je sklopljen 04.09. 2007.godine sa svrhom stavljanja u funkciju zemljišta koje će pomoći zadovoljenju potreba građana u području sporta, rekreacije i kulture. Očekivano razdoblje trajanja ugovora je 30 godina. [33]

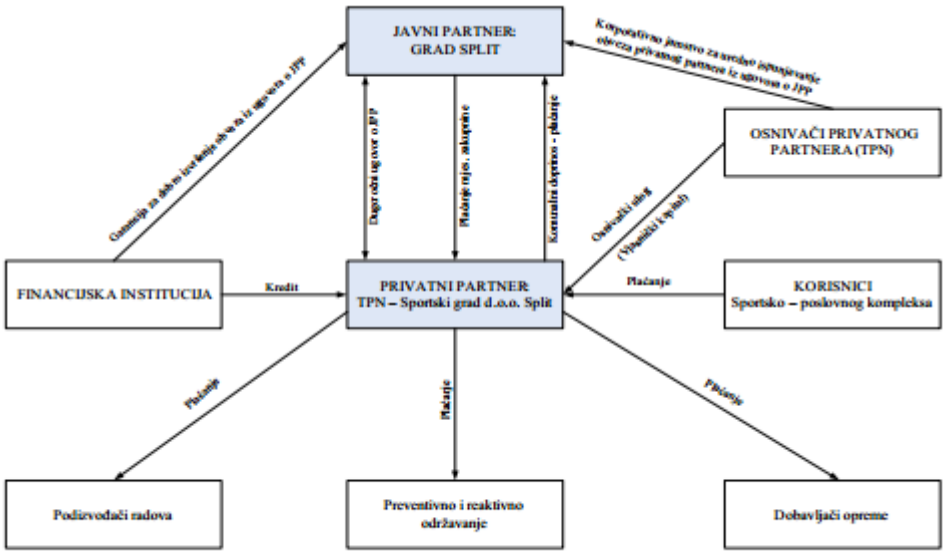
Svi značajni elementi DBFOOT modela JPP Grada Splita i privatnog partnera inkorporirani su u dokumentaciji za nadmetanje, a naročito:

- Standardi prostora
- Standardi usluga
- Sigurnost posjetitelja i zaposlenika
- Održavanje opreme i građevina
- Upravljanje komercijalnim aktivnostima
- Upravljanje komunalnom infrastrukturom
- Mehanizmi plaćanja
- Matrica rizika i alokacija rizika

[33] http://www.aik-invest.hr/jpp/registar/ (26.08.2016.)

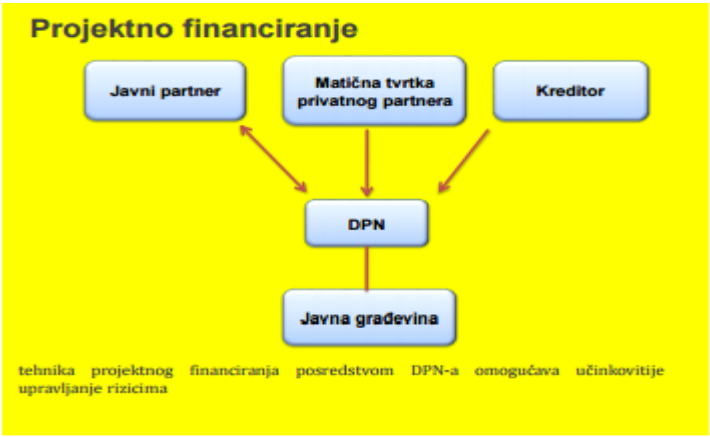
DBFOOT model za realizaciju izgradnje Sportsko-poslovnog kompleksa u Splitu koncipiran je na način da tvrtka posebne namjene (TPN/DPN) koja će biti izvršitelj ugovora o JPP, a koju je osnovao najpovoljniji ponuđač, snosi sve troškove izgradnje, održavanja, upravljanja, financiranja i korištenja objekata, a da javni partner, u okviru ugovorene mjesečne zakupnine, koristi sportsku dvoranu 52 dana u godini.

Sudionici projekta prikazni su slikom.




**Slika 8: Pojednostavljeni shematski prikaz subjekata ugovora o JPP i ostalih subjekata uključenih u realizaciju izgradnje i korištenja Sportsko-poslovnog kompleksa u Splitu**

Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008.)




**Slika 9: Projektno financiranje**

Izvor: Bajo, A., Gerić, J., : Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Ekonomski fakultet, Sveučilište u Zagrebu, http://web.efzg.hr/dok/FIN/abajo/9.%20JAVNO-PRIVATNO%20PARTNERSTVO.pdf

Ugovorom o JPP je preciziran rok za izgradnju sportske dvorane, uključujući i ishođenje pravomoćne uporabne dozvole, do 30.12.2008. odnosno rok u kojem će se izgraditi garaža, hotel i komercijalni prostori, najkasnije do 15.12.2010.

U svrhu financiranja gradnje prve faze projekta, tj.sportske dvorane, Sportski grad TPN d.o.o. je uz suglasnot grada Splita, zaključio ugovore o kreditu, temeljem kojeg banke kreditori, Bank Austria i Erste Bank, upisuju pravo zaloga na pravu građenja. Pravo zaloga korist Bank Austria i Erste Bank iznosi po 23 milijuna EUR-a te dodatno 8 milijuna EUR-a u korist Zagrebačke banke.[34]

[34] Gradsko vijeće grada Splita (2014.): Informacija o stanju projekta JPP Spaladium centar u Splitu, Split.

DBFOOT model JPP koji se realizira u Splitu predstavlja inovativan način ugovaranja poslovne suradnje javnog i privatnog sektora sa sljedećim značajnim karakteristikama: [35]

- Ugovor je zaključen na dug rok, što privatnom partneru garantira kontinuitet zapošljavanja dijela izgrađenih kapaciteta i pružanja usluga.
- Ugovorom su obuhvaćeni ciljevi gradnje i eksploatacije objekata sa stajališta javnog interesa.
- Ugovorom su integrirane brojne faze u realizaciji projekta: projektiranje, građenje, financiranje, uporaba objekata, održavanje objekata, upravljanje objektima uz pružanje ugovorene usluge te transfer objekata bez naknade po isteku ugovorenog roka na javni sektor.
- Privatni partner vlastitim kapitalom i sredstvima svojih partnera realizira sve navedene poslovne aktivnosti.
- Ugovorom je privatni partner preuzeo odgovornost za nastanak i snošenje svih troškova održavanja (preventivnog i reaktivnog), uporabe objekata i upravljanja objektom. Takvim pristupom privatni partner je zainteresiran tražiti optimalni odnos između troškova građenja i troškova upotrebe i održavanja objekata, budući da mu je interes minimalizacija ukupnih troškova u životnom vijeku projekta.
- Većina rizika alocirana je na privatnog partnera, naročito rizik projektiranja i izgradnje (kašnjenje, tehničke manjkavosti, nepoštivanje ugovorenih standarda, prekoračenje predviđenih troškova i sl.), rizik raspoloživosti (ako pružene usluge ne zadovoljavaju, kvantitativno i/ili kvalitativno, ugovorene standarde) i rizik potražnje (koji uključuje varijabilnost potražnje kao uobičajeni rizik tržišne utakmice privatnog partnera).
- Ugovorom su određeni standardi prostora, standardi pruženih usluga i metodologija kontrole performansi, što javnom partneru omogućava kako detaljno praćenje ostvarivanja ugovorenog, tako i plaćanje prema stvarno dobivenoj usluzi.
- Ugovorom je određena visina mjesečne zakupnine koju javni partner plaća privatnom partneru u jednakim mjesečnim ratama, počevši od gotovosti i eksploatacije objekta. Visina zakupnine podložna je umanjenju u slučaju neraspoloživosti kapaciteta ili pak ako pružene usluge ne zadovoljavaju ugovorene standarde. Javni partner prati funkcionalnost objekta i performanse pruženih usluga i o tome ovisi visina plaćanja i eventualna penalizacija privatnog partnera.

[35] Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008): Javno – privatno partnerstvo: Atraktivnost DBFOOT modela Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., str. 635. Preuzeto s http://hrcak.srce.hr/30446

- Javni partner zadržava pravo nadzora s ugovorenim ovlaštenjem za kontroliranje načina i dinamike izvođenja radova, odnosno kontroliranja kvantiteta i kvaliteta pružene usluge.
- Ugovorom su predviđene bankovne garancije javnom partneru za ispunjenje obveza privatnog partnera za štete, gubitke i troškove koji mogu nastati zbog neispunjavanja ili neurednog ispunjavanja obveza privatnog partnera.

Značajna gradska investicija koja se realizira po DBFOOT modelu javno-privatnog partnerstva u Splitu nije uključena u aktivu javnog partnera (radi se o imovini privatnog partnera), tako da ne utječe na tekuće zaduženje Grada (JLSU). Zakupnina koju plaća Grad Split smatra se, sukladno Smjernicama (točka 6), operativnim najmom, budući da privatni partner snosi rizik građenja, rizik raspoloživosti izgrađenog kapaciteta i rizik varijacije u potražnji.

Činjenice da se radi o modelu:

- koji omogućava usmjeravanje razvoja na željene djelatnosti određene po javnom partneru,
- koji generira brojne ekonomske koristi za proračun javnog partnera,
- koji ne utječe na tekuće zaduženje javnog partnera,
- da je tijek plaćanja iz proračuna uravnotežen, (i)
- da se plaćanje vrši u dužem vremenskom intervalu i u nižim iznosima (umjesto tradicionalnog ustupanja javnih radova i klasičnog jednokratnog plaćanja u fazi izgradnje, uz snošenje svih troškova u fazi eksploatacije), uz već navedene karakteristike primijenjenog DBFOOT modela u gradu Splitu, upućuju na izrazitu atraktivnost JPP kod realizacije kapitalno intenzivnih projekata lokalne infrastrukture.

Svojevremeno je došlo i do toga da se umiješa i DORH, međutim kao da se radi o gordijskom čvoru kojeg nitko ne može rasplest.

Bivši gradonačelnik je naime, tijekom gradnje Spaladium arene 2008. godine potpisao dva "sporna aneksa ugovora" i taj potez skrio od javnosti i Gradskog vijeća na zatvorenoj sjednici Gradskog poglavarstva, nakon čega su uslijedile dramatične posljedice za državu i Grad Split. Ukratko, izmijenio je vrlo povoljan osnovni ugovor oko Spaladium arene, zbog čega su banke danas u poziciji da mogu ucjenjivati splitsku vlast i bez problema slati ovrhe gradskom proračunu ukoliko im se ne uplaćuju dogovorene rate. U originalnim dokumentima banke se uopće ne spominju, već rizik snose jedino tri građevinske tvrtke.

I sam gradonačelnik je na sjednici potvrdio ovaj potez i obrazložio ga prijetnjom zaustavljanja gradnje dvorane, što je on u tom trenutku procijenio kao potencijalnu katastrofu. Konzultant Saša Marenjak pokušao je objasniti da su Grad i država 'i dalje zaštićeni jamstvima', no činjenica je da je upravo izmjena temeljnog ugovora iz 2007. danas razlog zašto Gradu prijete ovrhe i blokade računa.

Prevedeno, tadašnja splitska vlast zbog cilja da Spaladium arena bude dovršena u roku pristala je na ucjenu banaka i pogodovala konzorciju moćnih građevinskih tvrtki, umjesto da je već tada iskoristila instrumente osiguranja koje je imala na raspolaganju. Tri rukometne utakmice Split će, po svemu sudeći, plaćati 30 godina, iako to nije moralo biti tako.

U jednom od spornih aneksa dodatno se pogodovalo Konstruktoru i partnerima: oslobodila su se sredstva od najamnine za dvoranu koja su se dotad uplaćivala na izdvojeni račun i ondje su trebala čekati nastavak gradnje cijelog kompleksa u Lori. Blokirani milijuni bili su jedan od tri 'stupa' osiguranja predviđena osnovnim ugovorom i tako se trebalo natjerati konzorcij tvrtki na izgradnju nebodera, javne garaže i trgovačkog centra. Da se to doista dogodilo, cijeli projekt u Lori isplaćivao bi sam sebe i ne bi predstavljao teret za proračun.[36]

[36] http// m.tportal.hr/.../DORH-istrazuje-slucaj-Spaladium-na-meti-bivsi-gradonacelnik-Kuret.ht... (12.08.2016.)

Naime, dodatkom aneksa originalnom ugovoru, konzorcij Konstruktor-Dalekovod-IGH oslobođen je od obaveze nastavka gradnje kompleksa nakon dovršetka dvorane te se povukao uz izgovor odbijanja kreditiranja banke. Nakon što je Slobodna Dalmacija u srpnju 2009. godine objavila sadržaj tajnih aneksa, koje je u ime Grada i uz suglasnost tadašnjeg Gradskog poglavarstva, potpisao tadašnji gradonačelnik na dan 3. ožujka 2008. godine, o cijelom je slučaju pokrenuta istraga. Zaključak četverogodišnje istrage splitskog Županijskog odvjetništva su da nema kaznenog djela te da nitko nije kazneno odgovoran zbog situacije sa Spaladium arenom.[37]

Bivšeg gradonačelnika (iz 2008.) naslijedio je novi (2009.) gradonačelnik, koji nije iskoristio zaštitne mehanizme i aktivirao raspoloživa jamstva. Grad Split je u njegovo vrijeme prestao plaćati najamninu, iako je Država slala novac Gradu za isto. Današnji gradonačelnik (od 2013.), je predlagao da je spas u tome da Grad preuzme cijeli teret otplate. Njegov prijedlog je odbijen na sjednici Gradskog vijeća.

[37] http://www.index.hr/vijesti/clanak/dorh-zakljucio-istragu-nema-kaznene-odgovornosti-za-spaladium-arenu-/740799.aspx (31. 08. 2016.)

### 4. 4. Predstečajna nagodba i stečajni postupak

Uslijed globalne gospodarske krize koja se posebice odrazila na sektor građevinarstva, TPN (društvo posebne namjene) nije ispunilo Ugovorom o JPP preuzete obveze, te nije u ugovorenim rokovima sagradilo komercijalne prostore. Budući da je početna financijska konstrukcija podrazumijevala i prihode od korištenja komercijalnih prostora, projekt JPP nije održiv.

Budući da Sportski grad TPN, kao ni članice Konzorcija, u proteklom razdoblju nisu u mogućnosti osigurati financijska sredstva za nastavak gradnje II. faze ugovorenog projekta, kao i činjenicu da TPN ne podmiruje svoje obveze prema zajmodavcima, te da je prema financijskim pokazateljima nelikvidan i insolventan, daljnja realizacija ugovorenog projekta obustavljena je, a cijeli projekt je u zastoju od siječnja 2009. godine.

Iz prethodno navedenih razloga, Sportski grad TPN je uslijed nelikvidnosti i prezaduženosti te nesposobnosti za plaćanje dospjelih obveza pokrenuo postupak predstečajne nagodbe.
Postupak predstečajne nagodbe otvoren je Rješenjem Financijske agencije od 24. 09.2013.godine.

Budući da na FINA-inom nagodbenom vijeću u Zagrebu u kolovozu 2014. nije izglasan plan predstečajne nagodbe, a ni plan financijskog i operativnog restrukturiranja tvrtke Sportski grad TPN, FINA je podnijela prijedlog za otvaranje stečajnog postupka.
Stečajni postupak nad trgovačkim društvom Sportski grad TPN d.o.o. otvoren je 7. listopada 2014.godine. Stečajni sudac u postupku je Mladenko Žužul, sudac Trgovačkog suda u Splitu, a za stečajnog upravitelja imenovan je Perica Mitrović, dipl.iur. iz Osijeka.

Otvaranjem stečajnog postupka nastaju i pravne posljedice utvrđene odredbama Zakona o stečaju. Otvaranjem stečajnog postupka prava tijela dužnika prestaju i prelaze na stečajnog upravitelja, cilj stečajnog postupka je isključivo unovčenje imovine stečajnog dužnika radi namirenja vjerovnika.[38]

Odluka je da Spaladium Arena ostaje otvorena tijekom stečajnog postupka kako bi se namaknula toliko potrebna sredstva za sprečavanje daljnjeg propadanja dvorane.

[38] http://www.split.hr/lgs.axd?t=16&id=7344 (28. 08. 2016)

Stečajni upravitelj Perica Mitrović najavio je kako će predložiti da se u nastavku stečajnog postupka imovina proda. U prodaju ide nakon sudske procjene vrijednosti dvorane**,** koja je procijenjena na 455 mil.kn. Predviđene su tri javne dražbe, a ako ne bude ponuda, na četvrtoj bi se dvorana nudila za jednu kunu. Takav slijed događaja ne bi usrećio vjerovnike koji potražuju oko 600 milijuna kuna, od toga 500 milijuna tri banke koje su kreditirale gradnju.[39]

Prema podacima iz srpnja 2016.godine prodaja Spaladium Arene je odgođena dok se ne donese odluka u drugom postupku pred arbitražnim sudom.

Zaključno sa današnjim danom, pitanje Spaladium Arene ostaje neriješeno.

[39] http://www.seebiz.eu/procijenjena-**vrijednost-spaladium-arene**-oko-455.../ar-134906/ (31. 08. 2016.)

## 5. ZAKLJUČAK

Iz svega prethodno navedenog, možemo zaključiti da modeli JPP-a omogućavaju bržu realizaciju kapitalnih projekata uz značajno rasterećenje proračuna jedinica lokalne samouprave. Pažljivim odabirom jednog od mnogobrojnih modela JPP-a mogu se iskoristiti optimalne prednosti kako za javni, tako i za privatni sektor.
Problem nedostatka financijskih sredstava neophodnih za financiranje kapitalnih projekata može se premostiti upravo primjenom modela JPP-a, odnosno privlačenjem svježeg privatnog kapitala. Iako još nedovoljno razvijen segment, drugim riječima, nedovoljno iskorišten, u skoroj budućnosti mogao bi biti jedan od vodećih načina financiranja infrastrukturnih projekata.

Sportsko – poslovni kompleks u Lori prvi je projekt takve vrste i veličine kojem sudionici (Grad Split i izvođači) očigledno nisu dorasli. Dvoranu je gradio konzorcij domaćih tvrtki bez iskustva u ovakvim poslovima. Prvotno, dobro zamišljen projekt, suradnja javnog i privatnog sektora, međutim loša realizacija.

Što je dovelo do propasti za Split važnog gospodarskog objekta? Političke intrige? Međusobna pogodovanja..? Prevelik zalogaj lokanih vlasti i konzorcija? Osobni interesi?

Uspješna realizacija ovog projekta bila bi od velikog lokalnog značaja, obzirom da je Grad Split trebao uprihoditi komunalni doprinos, što predstavlja direktan prihod Grada. S druge strane, dvorana je prema planu trebala otvoriti 800 do 1000 novih radnih mjesta, pa je samo na ime poreza i prireza novozaposlenih grad Split trebao ostvarivati zaradu. Također, tu je i prihod od komercijalnih sadržaja. Sve skupa je trebalo činiti pozamašnu svotu novca koja se trebala slijevati u gradsku blagajnu, međutim danas donosi samo gubitke.

Svrha ugovora o JPP-u bila je stavljanje u funkciju neiskorištenog zemljišta koje će pomoći zadovoljenju potreba građana te omogućiti održavanje Svjetskog rukometnog prvenstva.
Nameće se pitanje, je li se moglo bez te dvorane, obzirom da u Splitu već postoji, i tad je postojao, Sportski centar Gripe u koji se godinama ne ulaže. Možda se nije trebalo ići u gradnju nove dvorane, već obnovu postojeće.

Svakako šteta je počinjena i nema natrag. Jedino što se može je konstantno tragati za najboljim mogućim rješenjem. Iako, problem je izuzetno pravno zamršen i u konačnici ne postoji dobro rješenje, već samo najmanje bolno rješenje.

Jedno je sigurno, privatni partner nije ispunio svoju obvezu, dugovi dvorane se gomilaju, a vjerovnici hoće naplatiti svoja potraživanja koja su u ovom trenutku veća od 600 mil.kn!

Zaključno, projekti javno-privatnog partnerstva su od velikog značaja za lokalnu zajednicu, kao što je trebao biti i projekt sportsko-poslovnog centra u Lori. Ovaj izolirani slučaj ne bi trebao obeshrabriti javni i privatni sektor da ustraju u namjeri udruživanja i realizacije važnih infrastrukturnih projekata, u svrhu generiranja općih društvenih koristi. Realno je očekivati da će primjena modela javno-privatnog partnerstva u bližoj budućnosti znatno rasti, ponajprije zbog nedostatka novca u proračunima lokalnih jedinica.

**LITERATURA**

**Knjiga:**


1. Babić, M., (2013): Javno privatno partnerstvo kao model realizacije kapitalnih projekata u jedinicama lokalne samouprave – primjer Grada Trogira, Ekonomski fakultet, Split, str. 75
2. Bajo, A., Gerić, J., : Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Ekonomski fakultet, Sveučilište u Zagrebu
3. Bajrambašić, I., (2003).: Dostignuća u financiranju infrastrukture (PPP& PFI), Sarajevo, str. 47
4. Barković, I., Širić, M. (2010). Uloga i značaj javno - privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj: izabrani primjeri. Ekonomski vjesnik : Review of Contemporary Entrepreneurship, Business, and Economic Issues, XXIII(1), 184-201. Preuzeto s http://hrcak.srce.hr/57842
5. Damjanović, D., Križanić Pavlović, T., Peteri, G.: Partnerstvo javnog i privatnog sektora: Dobra i loša iskustva u odabranim zemljama u tranziciji, Beograd, 2010., str. 14
6. Yescombe, E. R. ( 2010).: Javno-privatna partnerstva, načela politike i financiranje, Zagreb, str. 242
7. Juričić, D. (2011): Osnove javno-privatnog partnerstva i projektnog financiranja, Zagreb, str. 123-145
8. Gradsko vijeće Grada Splita (2012).: Informacija o stanju Projekta JPP Spaladium Centra u Lori, Split
9. Gradsko vijeće grada Splita (2014.): Informacija o stanju projekta JPP Spaladium centar u Splitu, Split.
10. Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A. (2008): Javno – privatno partnerstvo: Atraktivnost DBFOOT modela Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008
11. Kružić, D., Lovrinčević, M., (2016): Institucionalni okvir za realizaciju JPP u RH (interni materijali), Ekonomski fakultet, Split
12. Kružić, D., Lovrinčević, M., (2016).: Projekti javno-privatnog partnerstva, Ekonomski fakultet, Split, Interni materijali
13. Kušljić, D. (2014).: Primjena javno –privatnog partnerstva u realizaciji javnih investicija, Tehničko veleučilište u Zagrebu, Zagreb

14. Marenjak, S. (i drugi), Javno privatno partnerstvo i njegova primjena u Hrvatskoj, Građevinar, Zagreb, 2007., 59 (7)
15. Osborne, S.P., (2000): Public – Private partnerships: Theory and practice in international perspective, Advances in Management and Business Studies, Routledge, New York, str. 11
16. Plumer, J. (ed.), Focusing Partnership: A Sourcebook. for Municipal Capacity Building in Public - Private Partnership, Earthscan, London, 2002., str. 33.
17. Tkalac Verčić, A., Sinčić Ćorić, D., Pološki Vokić, N. (2010): Priručnik za metodologiju istraživačkog rada: kako osmisliti, provesti i opisati znanstveno i stručno istraživanje, M.E.P., Zagreb

Pravilnik / zakon:

1. Narodne novine, (2014): Zakon o JPP-u, Narodne novine d.d., Zagreb (NN 78/12 i NN 152/2014)

Izvor s interneta:

1. http://seminar.tvz.hr/materijali/materijali18/18A05.pdf
2. http://www.aik-invest.hr/jpp/institucionalni-okvir/
3. http://www.aik-invest.hr/o-nama/
4. http://www.aik-invest.hr/jpp/pravni-okvir/
5. http://www.aik-invest.hr/wp-content/.../p8-v2-rizici-kod-jpp-projekata-final-za-objavu.pdf
6. http://seminar.tvz.hr/materijali/materijali18/18A05.pdf
7. http://www.aik-invest.hr/jpp/registar/
8. 8.http://m.tportal.hr/.../DORH-istrazuje-slucaj-Spaladium-na-meti-bivsi-gradonacelnik-Kuret.ht
9. http://www.index.hr/vijesti/clanak/dorh-zakljucio-istragu-nema-kaznene-odgovornosti-za-spaladium-arenu-/740799.aspx
10. http://www.split.hr/lgs.axd?t=16&id=7344
11. http://www.seebiz.eu/procijenjena-vrijednost-spaladium-arene-oko-455.../ar-134906/
12. http://www.split.hr/lgs.axd?t=16&id=7344

## SAŽETAK

Javno-privatno partnerstvo predstavlja ugovor o dugoročnoj suradnji između javnih tijela i priavtnog sektora, sve u cilju poboljšanja javne usluge te generiranja općih društvenih koristi.

Sportsko-poslovni centar Lora je po načelu javno-privatnog partnerstva građen za potrebe Svjetskoga rukometnog prvenstva 2009. godine. Javni partneri su grad Split i hrvatska Vlada, a privatni, konzorcij tvrtki Konstruktor, IGH i Dalekovod. Taj isti konzorcij je osnovao tvrtku Sportski grad TPN d.o.o. koja upravlja Spaladium arenom.

Svrha i cilj ugovora o JPP-u nisu postignuti niti je realno očekivati njihovu realizaciju.
Kako privatni partner nije ispunio svoju ugovornu obvezu, izgradnja cjelokupnog kompleksa nije završena, a stečajni postupak nad Sportskim gradom TPN, tvrtkom koja upravlja Spaladium arenom, počeo je u prosincu 2014.

**Ključne riječi:** javno-privatno partnerstvo, DBFOOT model, sportsko-poslovni centar

## SUMMARY

Public-private partnership represents the contract for the long-term cooperation between public authorities and private sector, in order to improve public services and generating general social benefits.

Sports and business center Lora is based on the principle of public-private partnerships built for the World Handball Championship in 2009. Public partners include the city of Split and the Croatian Government, a private consortium of Konstruktor, IGH and Dalekovod. The same consortium has established a company TPN Ltd. managing the Spaladium Arena.

The purpose and objectives of the PPP contract are not achieved and it is not realistic to expect their implementation.
As the private partner has not fulfilled its contractual obligation, the construction of the entire complex is not completed, and the bankruptcy of the TPN, the company that manages the Spaladium Arena, began in December 2014.

**Key words:** public-private partnership, DBFOOT model, sports and business center

# POPIS SLIKA I TABLICA

**Slike:**

Slika 1: Tradicionalni vs. JPP način nabave
Slika 2: Institucionalna organizacija realizacije JPP projekata u RH
Slika 3: Spektar uključenosti privatnog sektora u suradnju s javnim sektorom i modeli JPP
Slika 4: Temeljne osobine odabranih oblika realizacije JPP-a
Slika 5: Ugovorna struktura JPP projekata
Slika 6: Obveze javnog i privatnog sektora
Slika 7: Faze gradnje sportsko-poslovnog centra u Lori
Slika 8: Pojednostavljeni shematski prikaz subjekata ugovora o JPP i ostalih subjekata uključenih u realizaciju izgradnje i korištenja Sportsko-poslovnog kompleksa u Splitu
Slika 9: Projektno financiranje