

SVEUČILIŠTE U RIJECI

POMORSKI FAKULTET U RIJECI

ROMANA BAN

**JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U SUSTAVU MORSKIH
LUKA REPUBLIKE HRVATSKE**

DIPLOMSKI RAD

RIJEKA, 2013 GODINA

SVEUČILIŠTE U RIJECI

POMORSKI FAKULTET U RIJECI

**JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U SUSTAVU MORSKIH LUKA
REPUBLIKE HRVATSKE**

Predmet: Ekonomija za menadžere

Mentor: dr.sc. Ana Perić Hadžić

Student: Romana Ban

Studij: Logistika i menadžment u pomorstvu i prometu

Rijeka, srpanj, 2013.

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
1.1. PROBLEM, PREDMET I SVRHA ISTRAŽIVANJA	1
1.2. ZNANSTVENA HIPOTEZA.....	3
1.3. CILJEVI ISTRAŽIVANJA	3
1.4. STRUKTURA RADA.....	3
2. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO - SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA JAVNOG SEKTORA.....	5
2.1. RAZVOJ JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA.....	5
2.2. PODRUČJA, VRSTE I PLANIRANJE PARTNERSTVA.....	7
2.3. PREDNOSTI I NEDOSTACI JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA.....	9
3. MODELI I OBLICI POVEZIVANJA JAVNOG I PRIVATNOG PARTNERSTVA ...	13
3.2. MODELI UDRUŽIVANJA JAVNOG I PRIVATNOG SEKTORA	13
3.2. OBLICI UDRUŽIVANJA JAVNOG I PRIVATNOG SEKTORA.....	17
4. JPP - SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA RAZVOJA LUKA.....	20
4.1. ISKUSTVO JPP-A U REPUBLICI HRVATSKOJ	22
4.1.1. Postupci JPP-a u Republici Hrvatskoj.....	24
4.1.1.1. Odobreni projekti JPP-a u Republici Hrvatskoj	25
4.2. PRIMJENA JAVNO PRIVATNOG PARTNERSTVA U SUSTAVIMA SVJETSKIH MORSKIH LUKA	28
4.2.1. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Europi.....	28
4.2.2. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Aziji.....	31
4.2.3. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Sjevernoj Americi	32
5. INSTITUCIONALNI OKVIR JAVNO PRIVATNOG PARTNERSTVA.....	33
5.1. INSTITUCIJE I PRAVNI SUSTAV EUROPSKE UNIJE	34
5.1.1. Pravni okvir javno-privatnog partnerstva u Europskoj Uniji	34
5.2. PRAVNI OKVIR PRIMJENE JPP-A U LUČKOM SUSTAVU REPUBLIKE HRVATSKE.....	41
5.2.1. Zakon o javno-privatnom partnerstvu	41

5.2.2. Zakon o koncesijama	42
6. ANALIZA MORSKIH LUKA OD MEĐUNARODNOGA ZNAČENJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU	46
6.1. LUKA RIJEKA	49
6.1.1. Rijeka Gateway projekt	50
6.2. LUKA ZADAR	55
6.3. LUKA ŠIBENIK	58
6.4. LUKA SPLIT	59
6.5. LUKA PLOČE	61
6.6. LUKA DUBROVNIK	63
6.7. MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE JPP-A U LUČKI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE	65
7. ZAKLJUČAK	67
POPIS LITERATURE:	70
POPIS TABLICA	74
POPIS GRAFIKONA	75
POPIS SLIKA	75

1. UVOD

1.1. PROBLEM, PREDMET I SVRHA ISTRAŽIVANJA

Javno-privatno partnerstvo skupni je naziv za različite vrste oblika poslova koje zaključuju država i druge osobe javnog sektora s fizičkim i pravnim osobama privatnog sektora. Radi se o modelu izgradnje ili rekonstrukcije infrastrukturnih i društvenih projekata uz pomoć i uz sudjelovanje privatnog sektora. Taj se model u svijetu razvija zadnjih dvadesetak godina. Kako bi olakšale provođenje takvih projekata, mnoge su europske države donijele posebne propise ili smjernice kojima one pružaju zakonodavni okvir ili kojima usmjeravaju provođenje takvih projekata. Međusobna suradnja javnog i privatnog sektora tek u novije doba prerasta u specifičan široko primjenjiv oblik i metodu optimalizacije društvenog razvoja.

Model javno – privatnog partnerstva, osim svojih posebnih karakterističnih elemenata, ima i ciljeve koji su zajednički javnom i privatnom sektoru, a to su: ugovaranje i izvođenje većeg broja projekata, prirodna tržišna podjela rizika između privatnih poduzetnika i javne vlasti u cilju efikasnog i efektivnog korištenja sredstava poreznih obveznika, korištenje veće učinkovitosti privatnih poduzetnika kojima se omogućuje da efikasno i efektivno grade te da upravljaju izgrađenim projektima na efikasniji i efektivniji način od tijela javne vlasti, stvaranje dodane vrijednosti kroz spajanje resursa, napora i znanja privatnog i javnog sektora, povećanje produktivnosti tržišnog natjecanja, racionalnog korištenja gospodarskih kapaciteta privatnih i javnih subjekata, transparentnost u izboru i ugovaranju, pronalaženje novih rješenja za izgradnju i održavanje javne infrastrukture, srednjoročna do dugoročna stimulacija gospodarske aktivnosti, racionalno korištenje javnih sredstava za dobrobit svih korisnika javnih službi.

Temeljni podsustavi pomorskog i prometnog sustava neke zemlje su luka i njeno okruženje koji svojim djelovanjem i prisutnošću tvore značajnu ulogu u razvitku mnogih pratećih gospodarskih djelatnosti. Pod utjecajem globalizacije i liberalizacije, brojne promjene mijenjaju cjelokupni poslovni sustav što ostavlja utjecaja i na pomorski gospodarski sustav koji poprima značajke visokoindustrijalizirane, tehnički i tehnološki napredne gospodarske grane.

Suvremeni uvjeti poslovanja iziskuju od luka; dinamičnih, otvorenih, kompleksnih sustava da se prilagođavaju radi konkurentnosti na svjetskom globalnom tržištu kako bi opstali u svijetu masovne ponude i potražnje. Koncentracija različitih ekonomskih funkcija u lukama, koncentracija prometa na manji broj HUB luka, težnja za većom dodanom vrijednošću, uska specijalizacija, nove relacije u menadžmentu, potreba za razvojem i implementacijom novih tehnologija, novi organizacijski koncepti nužno potražuju ulazak privatnog kapitala u sektor koji još uvijek počiva na tradicionalnom, javnom financiranju. Iz navedenih razloga ono više nije provedivo, naročito kada je riječ o dugoročnom razvoju luka.

Danas su najznačajnije i najefikasnije luke u svijetu i dalje u javne luke, međutim većinom upravlja privatni sektor. Prepoznavši da su u nemogućnosti osigurati kontinuiran razvoj i ostvarenje svojih ciljeva, javne vlasti ostvarile su partnerstvo s privatnim sektorom te s njim podijelile funkciju financijera i upravljača. Praksa pojedinih država, neovisno o tome jesu li to bile države tržišnog gospodarstva ili one koje još uvijek teže tome da budu tržišne, pokazuje različite pristupe primjeni ovog novog načina financiranja lučkog okruženja.

Stanje u hrvatskim morskim lukama je jednolično i u svakom pogledu nezadovoljavajuće. Nema dovoljno novih ulaganja za dostizanje konkurencije naročito kada je riječ o financijskim sposobnostima za financiranje kapitalnih projekata. Takav rezultat posljedica je ograničenog pristupa izvorima dugoročnog financiranja, uz nedovoljna vlastita sredstva za financiranje većih kapitalnih ulaganja. Iz toga proizlazi zastoj u razvoju pojedinih luka i javlja se potreba za ulaskom u proces privatizacije, domaćeg ili inozemnog kapitalnog podrijetla kako bi se ova situacija spasila financiranjem lučke infrastrukture i supstrukture kroz projekte javno-privatnog partnerstva.

Iz predhodno navedene problematike možemo definirati **problem istraživanja:** Luke na području Republike Hrvatske, prihvaćaju svega 30 %, odnosno 1/3 stvarnog međunarodnog javnog prometa. Promet koji gravitira preko luka Republike Hrvatske odvija preko luka Sjevernog mora, koje generiraju gotovo 35% veće cijene prometnih usluga za robu koja se transportira između EU i zemalja Bliskog, Srednjeg i Dalekog Istoka. Razlog je u tome što Jadranske luke ne raspolažu odgovarajućim transportnim i logističko-servisnim kapacitetima, koje bi trebalo instalirati preko novih logističkih

bazena, a to predstavlja vrlo veliko područje za nova ulaganja razvojnog kapitala. Kako javni sektor ne može pratiti ubrzani razvoj luka treba se analizirati i istražiti mogućnost primjene javno privatnog partnerstva, kao novog oblika financiranja lučkog sustava, koji vodi ubrzanom razvoju lučkog sustava Republike Hrvatske.

Dva su primarna **objekta istraživanja**: javno-privatno partnerstvo i luke Republike Hrvatske.

1.2. ZNANSTVENA HIPOTEZA

Sagledavajući problem istraživanja i znanstvene objekte istraživanja možemo postaviti **znanstvenu hipotezu**: Uporabom javno-privatnog partnerstva, uključivanjem privatnog sektora kao investitora u lučke sustave, može se dugoročno utjecati na razvoj lučkog sustava Republike Hrvatske.

1.3. CILJEVI ISTRAŽIVANJA

Predmet i objekt istraživanja te znanstvena hipoteza odredili su okvir za definiranje **ciljeva istraživanja**: Objasniti i rastumačiti pojam javno privatnog partnerstva te istražiti i predstaviti aktualne probleme javno privatnog partnerstva i morskih luka Republike Hrvatske.

1.4. STRUKTURA RADA

Diplomski rad podjeljen je u sedam poglavlja.

U prvom dijelu UVOD rastumačeni su predmet, objekt, svrha istraživanja, te su zadanani ciljevi istraživanja.

U drugom dijelu JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO - SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA JAVNOG SEKTORA elaborirane se važnije značajke javno privatnog partnerstva, njegov razvoj, područja, vrste i planiranje partnerstva te prednost i nedostaci.

Naslov trećeg dijela je MODELI I OBLICI POVEZIVANJA JAVNOG I PRIVATNOG PARTNERSTVA. U ovom dijelu predstavljene su i objašnjeni modeli i oblici povezivanja javnog i privatnog sektora.

U četvrtom dijelu pod naslovom JPP- SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA LUKA analizirane i ocjenjivane su relevantne značajke javno-privatnoga partnerstva u Republici Hrvatskoj, suvremeni trendovi razvoja svjetskih morskih luka, javno-privatno partnerstvo kao suvremeni model financiranja modernizacije i razvoja morskih luka te svjetska praksa primjene modela javno-privatnoga partnerstva u sustavima morskih luka.

PRAVNI OKVIR JAVNO PRIVATNOG PARTNERSTVA naslov je petog dijela. Ovdje su elaborirane važnije značajke o institucijama i pravnom sustavu Europske Unije te je obrazložen pravni okvir primjene javno privatnog partnerstva u lučkom sustavu Republike Hrvatske.

U šestom dijelu, naslovljenom ANALIZA MORSKIH LUKA OD MEĐUNARODNOGA ZNAČENJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU, u kojem je analizirano postojeće stanje u lukama od međunarodnoga značenja za republiku Hrvatsku.

U posljednjem dijelu, ZAKLJUČKU, sustavno su predstavljene rezultati istraživanja kojima je dokazana znanstvena hipoteza.

2. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO - SUVREMENI MODELI FINANCIRANJA JAVNOG SEKTORA

Kako bi se na sustavan način istražila problematika javno-privatnoga partnerstva kao suvremenog modela financiranja javnog sektora uputno je definirati temeljne pojmove i sadržaje javno privatnog partnerstva. Stoga, u ovom dijelu potrebno je posvetiti pozornost sljedećim temama: 1) razvoj javno privatnog partnerstva, 2) područja, vrste i planiranje partnerstva, 3) prednosti i nedostaci financiranja putem javno-privatnoga partnerstva.

2.1. RAZVOJ JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA

Javno-privatno partnerstvo (u daljnjem tekstu JPP) kao oblik suradnje između javnog i privatnog sektora poznat je još iz vremena Rimskog Carstva kada su se mnogi javni radovi kao što su izgradnja luka, tržnica ili javnih kupališta gradili i održavali kroz oblik koncesije dan javnom partneru. Zatim se opet javlja u 16. i 17. stoljeću, a posebno u 19. stoljeću kroz javne radove, kao što su gradnja željeznica i pružanje komunalnih usluga. U zadnjih dvadeset godina i države Europske unije prihvatile su ponovno javno-privatno partnerstvo kao model kojim bi financijski poticale svoje gospodarstvo te ubrzale razvoj infrastrukture i javnih usluga¹.

JPP podrazumijeva suradnju tijela javne vlasti s privatnim sektorom, na razini središnje ili lokalne zajednice, s ciljem zadovoljavanja neke javne potrebe. U širem smislu, JPP-a bismo mogli definirati kao skupinu zajedničkih inicijativa javnog sektora i privatnog profitnog i neprofitnog sektora, u kojem neki subjekt pridonosi određene resurse i sudjeluje u planiranju i odlučivanju. U užem smislu pod pojmom JPP podrazumijevamo kooperativne pothvate u sklopu kojih javni i privatni sektor udružuju resurse i stručna znanja kako bi kroz prikladne alokacije resursa, znanja i nagrada zadovoljiti neku javnu potrebu. Na taj način privatni sektor može zaposliti svoje resurse i vještine u pružanju dobara i usluga koje tradicionalno osiguravaju državne službe. Osnovna karakteristika JPP-a sastoji se u tome da javni i privatni nositelji projekta na osnovi ugovora o zajedničkoj

¹ Šinković, Z., Klarić, M., Javno privatno partnerstvo, Zbornik radova veleučilišta u Splitu, 2007., str. 3

suradnji međusobno dijele rizik istog projekta radi ostvarenja namjere koja leži u zajedničkom interesu².

Sve intenzivniji napredak društva stvara nove, zahtjevnije i kvalitetnije potrebe građana za javnim dobrima i uslugama. Javnom sektoru je stoga potrebna pomoć da bi te rastuće potrebe ispunio. JPP je obećavajući oblik takve suradnje javnog i privatnog sektora gdje se iskazuje određeni interes s obje strane. Ovo partnerstvo kombinira prednosti oba sektora, te predstavlja alternativu privatizaciji. Interes javnog sektora temelji se na brzom i kvalitetnom pružanju usluge građanima, dok je interes privatnog partnera profitabilno ulaganje u javne objekte koje nije njihovo vlasništvo, ali im omogućuje ulaganje i angažiranje vlastitih kapaciteta sa ciljem poboljšanja životnog standarda. Do sada su se javne potrebe namirivale iz državnog proračuna, međutim, snažnim razvojem poduzetništva, nastale su i želje privatnih poduzetnika³. Ovo partnerstvo obuhvaća dvoje dimenzije: strateška razina se odnosi na koordiniranje političkih ciljeva i određivanje prikladnih uloga svakog partnera, a operativna se bavi realizacijom i provedbom predviđenih projekata. Odabir najpovoljnijeg privatnog partnera se vrši prema propisima o javnoj nabavi, čime se osigurava izbor najpovoljnije i najkvalitetnijeg partnera.

Tri glavna uvjeta koja idu u prilog stvaranju JPP-a su⁴:

1. kriza, koja treba biti široko prepoznata prije nego što se partneri upuste u ovaj oblik suradnje,
2. pojedinci ili grupa mogu prepoznati propuštene prilike za optimiziranje korištenja nedostatnih resursa, pa se javljaju „podražavatelji“ koji omogućavaju stvaranje partnerstva,
3. pokretači – aktivisti koji će spojiti partnere.

Značajan poticaj razvoju javno-privatnog partnerstva dala je «Zelena knjiga o javno-privatnom partnerstvu Europske unije o javnim ugovorima i koncesijama» koju je 2004. godine izdala Europska komisija⁵. Taj dokument definira sam pojam, prikazuje

² B. Gulija, Javno-privatno partnerstvo, Euroscope Bilten europskoga dokumentacijskog centra – dodatak br. 73/04., str. I-V.

³ Ibidem

⁴ Ibidem

⁵ Eng. Commission of the European Communities, 2004

karakteristike i klasificira ugovore, te olakšava usklađivanje propisa o javno-privatnom partnerstvu, koncesijama i javnoj nabavi s propisima Europske unije. U tom je dokumentu javno-privatno partnerstvo definirano kao oblik suradnje između javne vlasti i privatnog poduzetništva koji ima za cilj osiguranje financiranja, izgradnju, obnovu, upravljanje i održavanje javne infrastrukture ili pružanje javnih usluga.

2.2. PODRUČJA, VRSTE I PLANIRANJE PARTNERSTVA

Iako se područja partnerstva ne mogu definirati univerzalno, istodobno uvažavajući i primjere razine dogovaranja partnerstva, moguće je razlučiti sljedeća područja od najvećega interesa⁶:

1. Na međunarodnoj razini i to:

- projekti infrastrukture (transnacionalni karakter),
- razvojni projekti od posebnoga interesa za pojedinu državu,
- projekti prilagođavanja višim razinama razvijenosti (npr. tranzicijskim državama),
- projekti strukturalnog prilagođavanja (npr. privatizacija)

2. Na nacionalnoj razini i to:

- projekti infrastrukture,
- projekti ujednačavanja regionalne razvijenosti,
- projekti za nedovoljno razvijene regije,
- projekti za poticanje izvoza, unapređenje tehnologije,
- projekti strukturalnog prilagođavanja.

3. Na regionalnoj/lokalnoj razini i to:

- razvoj lokalne ekonomije (npr. izgradnja infrastrukture),
- diverzifikacija regionalnih poslovnih aktivnosti,

⁶ Perić, J., Dragičević, D.: Partnerstvo javnog i privatnog sektora, Fintrade & tours d.o.o., Rijeka, 2006.

- poticanje održivoga poduzetništva (pomoć u projektima),
- poboljšanje obrazovanja i obuke (posebni seminari),
- davanje podrške razvoju lokalne zajednice (povećanje standarda škola),
- očuvanje okoliša,
- poboljšanje kvalitete života (parkovi, rekreacija ...).

Na regionalnoj odnosno lokalnoj razini, partnerstvo dolazi do najboljeg izražaja jer je prisutna mogućnost najizravnijeg povezivanja sva tri sektora. Kada se radi o formalno-pravnom povezivanju sektora potrebno je razlikovati povezivanje temeljem vlasničkoga ili nevlasničkoga sadržaja. U slučaju, kada nema vlasničkog povezivanja, partnerstvo se ostvaruje:

- sklapanjem ugovora s privatnim sektorom ili nevladinim organizacijama kada se privatna poduzeća izabiru putem javnoga natječaja
- ugovor o koncesiji koji podrazumijeva da poduzeća iz privatnog sektora ulažu i upravljanju na određeno vrijeme (razdoblje koje je definirano ugovor o koncesiji).

U slučaju vlasničkoga povezivanja (primjerice kroz društva kapitala) je moguće izdvojiti sljedeće vrste javno-privatne kooperacije. U sljedećoj su tablici prikazane kategorije mješovitih javno-privatnih modaliteta.

Tablica 1: Vrste javno privatnog partnerstva

		Pružanje usluga		
		Javni sektor	Javno/privatni sektor	Privatni sektor
Izvor financiranja	Javni sektor	Direktne usluge 1	Djelomične ili indirektne usluge 2	Ugovaranje Vaučeri 3
	Javno/privatni sektor	Djelomična naplata 4	Zajednički podhvat 5	Javno financirana inicijativa (JFI) 6
	Privatni sektor	Puna naplata JFI 7	Industrije kojima upravlja država 8	Dionička društva i dobrotvorna društva 9

Izvor: Bulltler, R., Gill, I.: „A Stakeholder Approach to the formation and Control of Public-Private Partnership“, International Journal of Public-Private Partnerships, Sheffield Business school, UK, 2000., str. 412.

Organizacije, koje pružaju direktne usluge, se javljaju na mjestu gdje je pružatelj usluge i izvor investiranja javni (polje 1). Nasuprot tome, (polje 9) sadrži dionička dobrotvorna društva u koja ulaganje u pružanje usluga dolazi iz privatnog sektora. Logično, polja 1 i 9 su izvan domene javno-privatnog partnerstva, dok su sva druga polja na neki način uključena u kooperaciju iako se na neka ne gleda uvijek konvencionalno kao na javno-privatno partnerstvo (npr. industrije kojima upravlja država).

2.3. PREDNOSTI I NEDOSTACI JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA

Svaki oblik financiranja ima prednosti i nedostatke obzirom na interesne odnose kreditora, investitora i javnoga sektora, zakonitosti funkcioniranja poslovnoga sustava i njegove specifičnosti u odnosu na druge poslovne sustave, u pogledu strukture izvora financiranja te roka povrata uloga i slično.

Kroz JPP postiže se efikasnije upravljanje, kvalitetnija izgradnja i u konačnici učinkovitije pružanje javnih usluga. Javno privatno partnerstvo može omogućiti

prevladavanje proračunskih ograničenja. Nadalje, financiranje i upravljanje od strane privatnog partnera omogućuje daljnje ostvarenje ciljeva, i to detaljnu procjenu troškova projekta kroz cijeli životni vijek projekta (tj. procjenu troškova infrastrukture cijelog životnog ciklusa) koje omogućavaju optimizaciju troškova, snažnu procjenu prednosti koje javni partner može ostvariti putem javno privatnog partnerstva u odnosu na tradicionalno financiranje javnih potreba, i mogućnost prijenosa dijela projektnih rizika na privatni sektor.

U JPP projektima suradnja sa privatnim sektorom može omogućiti brojne prednosti, uključujući⁷:

- **Efikasnost i veću kvalitetu** u procesu izgradnje i pružanja potrebnih usluga od strane privatnog sektora u odnosu na one koje bi pružio javni partner; uobičajeno je da se ne prekoračuju očekivani troškovi i da radovi budu završeni u zadanim rokovima;
- **Rješenje za ograničene financijske resurse u javnom sektoru**, gdje se snaga kapitala privatnog sektora može osjetno iskoristiti za provedbu projekata čije izvršenje ne bi bio moguće bez njihovog sudjelovanja;
- **Jačanje javne uprave** - proizlazi iz ulaska novih partnera koji unose nova inovativnija rješenja u pružanju javnih usluga i zadovoljenju javnih interesa i potreba, uz istovremeno skraćivanje postupka donošenja odluka i smanjenje birokracije;
- **Brža implementacija** - projektiranje i sama izgradnja u nadležnosti je privatnog partnera, pa to u kombinaciji sa plaćanjem povezanim sa raspoloživosti usluge predstavlja znatni poticaj za što kraće rokove izgradnje;
- **Smanjenje cijeloživotnih troškova projekta** - u JPP projektima koji podrazumijevaju i operativno vođenje te održavanje samog objekta, to ujedno predstavlja poticaj privatnom partneru da smanji cjeloživotne troškove, što je inače teško postići unutar ograničenja tradicionalnog financiranja javnih projekata;
- **Bolja alokacija rizika** - osnovni princip svakog JPP projekta je bolja podjela rizika između partnera, tako da svaki partner preuzima onaj rizik s kojim može upravljati uz što manje troškove;
- **Bolja motivacija za izvršenje** - kod JPP projekta raspodjela rizika treba poticati privatnog partnera da poboljša upravljanje i performanse na svakom projektu. U većini

⁷ www.ajpp.hr (16.6.2013)

projekata JPP-a, privatni sektor će ostvariti punu naknadu samo ako se standardna usluga konitnuirano pruža;

- **Poboljšana kvaliteta usluge** - međunarodno iskustvo pokazuje da je kvaliteta usluge na višem nivou kod JPP projekata nego kod tradicionalne nabave. To može biti rezultat uvođenja inovacija u pružanju usluga ili uključivanja poticaja i sankcija koji su obično uključeni u ugovor o JPP;
- **Stvaranje dodatnih prihoda** - privatni partner je u mogućnosti ostvariti dodatni prihod od trećih osoba i tako smanjiti naknadu koju mu javni partner plaća;
- **Poboljšano upravljanje sustavom javnih usluga** - prebacivanjem odgovornosti za pružanje javnih usluga javni službenici će djelovati kao regulatori i usredotočit će se na planiranje i praćenje performansi umjesto na svakodnevno upravljanje javnim uslugama. Osim toga, izlaganjem javnih usluga konkurenciji, omogućiti će se usporedba troškova javnih usluga kako bi se osiguralo postizanje najbolje vrijednosti za novac;
- **Dodatne pogodnosti za građane** - proizlaze iz angažiranja znanja privatnih kompanija u operativnim područjima i izrazitoj motivaciji proizašloj iz mogućnosti ostvarivanja dugoročnih prihoda, uz poštivanje svih ugovornih odredbi i postizanje kvalitete u pružanju usluga, dok se standardi kontinuirano procjenjuju i kontroliraju od strane javnog sektora;
- **Makro-ekonomski gledano** - kada se primjenjuje JPP, financiranje cijelog projekta računovodstveno se prikazuje na strani privatnog partnera, što omogućava smanjenje proračunskog deficita i u konačnici javnog duga, koji se vodi sukladno kriterijima iz Maastrichta.

Prilikom primjene JPP-a pojavljuju se i neki nedostaci kao što su⁸:

- Spora priprema pojedinačnih JPP projekata, koji za projekte visokih standarda može potrajati i do dvije godine;
- Nedostatak statističkih podataka na temelju kojih se izrađuje preliminarna usporedba JPP projekta s tradicionalnim načinom ostvarivanja javnih usluga, a u smislu optimizacije troškova javne uprave;

⁸ Ibidem

- Nedovoljan kapacitet administracije za izvještavanje i interakciju s privatnim partnerom, kako u definiranju odgovarajuće ugovorne obveze tako i u praćenju izvršenja ugovora;
- U razmatranju JPP projekta prednost se daje ekonomskim pokazateljima, dok društvene ili ekološke prednosti ostaju po strani;
- Preveliko povjerenje u JPP kao rješenje za nedostatna proračunska sredstva;
- Negativan financijski utjecaj u slučaju raskidanja partnerstva;
- Mogući nenadani prijenos rizika s privatnog na javnog partnera npr. bankrot privatnog partnera;
- Makroekonomski gledano može se iskazati znatan nedostatak JPP-a u dugoročnosti ovih projekata, zbog čega rastu obvezni rashodi i nastaje dug koji je prikriven, a budući je taj dug ugovoren na puno godina i to može negativno utjecati na buduće vlade i značajno opteretiti buduće generacije.

3. MODELI I OBLICI POVEZIVANJA JAVNOG I PRIVATNOG PARTNERSTVA

Partnerstvo javnog i privatnog sektora razmjerno je dug proces koji se postupno razvijao. U procesu razvoja su se kroz različite uvjete projekta tijekom vremena stvarali različiti modeli i oblici sustava partnerstva javnog i privatnog sektora.

U nastavku rada obrađuju se sljedeće tematske jedinice: 1) modeli udruživanja javnoga i privatnoga sektora, 2) Oblici udruživanja javno-privatnoga sektora

3.2. MODELI UDRUŽIVANJA JAVNOG I PRIVATNOG SEKTORA

Mnogobrojne mogućnosti stoje na raspolaganju za pružanje javnih usluga - od neposrednog pružanja usluge od strane javnoga subjekta (ne predstavlja JPP), preko brojnih modaliteta javno-privatnoga partnerstva do potpune privatizacije (također 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 razini uključenosti javnoga i privatnoga sektora u projektiranje, izgradnju, održavanje, financiranje, upravljanje, operacionalizaciju, kao i alokaciju rizika kod pružanja javnih usluga i/ili izgradnje javne infrastrukture, javno-privatno partnerstvo obuhvaća sljedeće modele⁹:

1. Privatno-Financiranje (FO: Finance Only): Privatni sektor, najčešće banke i fondovi, neposredno financiraju izgradnju javne infrastrukture. Svi troškovi financiranja idu na teret javnoga sektora, koji snosi 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

⁹ Više o tome: Geddes, M., Making Public Private Partnership Work: Building Relationship and Understanding Cultures, Gower Publishing, London, 2005., str. 8.-14., i Gulija, B., Javno-privatno partnerstvo, Euroscope, Europski dokumentacijski centar, Zagreb, 2004., No. 73, str. I-IV.

nabave odabire najpovoljnijega privatnoga ponuđača, koji je odgovoran za izgradnju. Javni partner pruža uslugu, održava objekt i vlasnik je izgrađenoga objekta.

3. Projektiraj-Izgradi-Održavaj (DBM: Design-Build-Maintain): Privatni sektor, po zahtjevima i specifikacijama javnoga sektora, projektira, gradi i održava infrastrukturu, 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 javnoga sektora. Po svojoj naravi, OM modeli predstavljaju tzv. *outsourcing ugovore*.

5. Operativna licenca (OL: Operation License): Privatni sektor dobiva dozvolu od javnoga sektora pružiti javnu uslugu, najčešće ograničenoga trajanja.

6. Projektiraj-Izgradi-Izvedi (DBO: Design-Build-Operate): Privatni sektor, po zahtjevima i specifikacijama javnoga 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 javnoga sektora, gradi javno dobro i koristeći ga pruža uslugu. Privatni partner kao pružatelj usluge (pod kontrolom javnog sektora) naplaćuje naknadu za pruženu uslugu od javnoga sektora i/ili krajnjih korisnika. Istekom višegodišnjega zakupa, javno se dobro vraća javnome partneru.

8. Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Izvedi (DBFO: Design-Build-Finance-Operate): Privatni sektor projektira, osmišljava, gradi i financira realizaciju javnoga 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 javnoga 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, naplaćuje naknadu za pruženu uslugu od javnoga sektora i/ili krajnjih korisnika. Istekom ugovorenog roka se vlasništvo nad javnim dobrom prenosi bez naknade javnome partneru.

10. Zakupi-Razvij-Izvedi (LDO: Lease-Develop-Operate): Privatni partner javno dobro uzima u zakup, tehnološki i funkcionalno ga razvija i unapređuje te 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 ugovorenoga roka se posjed nad javnim dobrom vraća javnome 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 ugovorenoga 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 javnoga projekta, upravlja pružanjem usluge i koristi javno dobro, koje je njegovo vlasništvo, ugovoreni broj godina. Istekom ugovorenoga roka se vlasništvo nad javnim dobrom prenosi javnome partneru bez naknade.

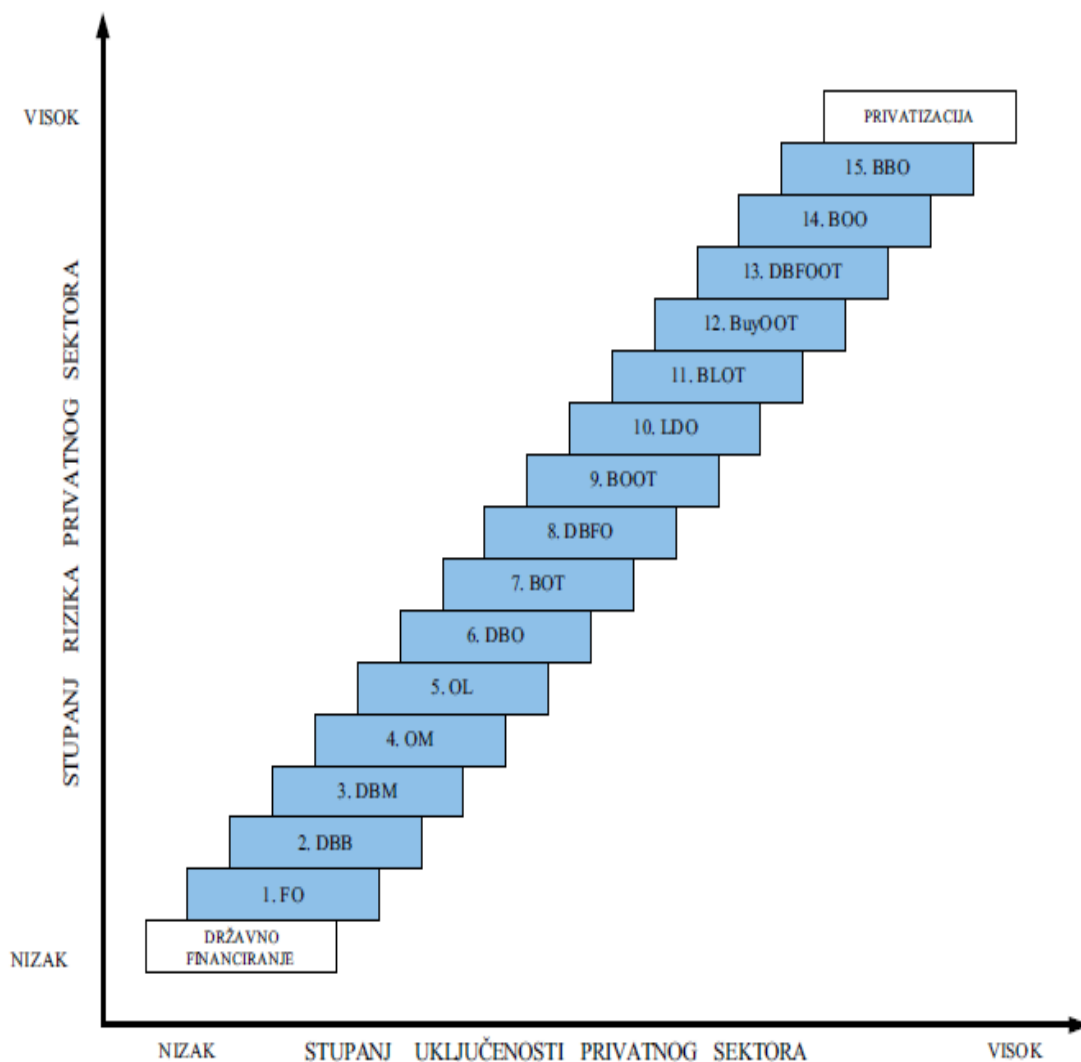
14. Izgradi-Posjeduj-Izvedi (BOO: Build-Own-Operate): Privatni sektor gradi i upravlja javnim dobrom u svome vlasništvu, bez obveze da se imovina transferira javnome sektoru. Kontrola nad uslugama privatnoga sektora se najčešće provodi i regulira od strane javnih vlasti.

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

Iz prethodnoga prikaza može se uočiti da međusobna razlika među prezentiranim modelima partnerstva proizlazi kako iz različite obuhvatnosti podjele uloga javnog i privatnog partnera u realizaciji projekata, tako i iz ugovorenog načina financiranja, upravljanja, održavanja, alokacije rizika i vlasničkoga statusa izgrađene ili modernizirane infrastrukture ili javnoga objekta.

Iz navedenoga možemo zaključiti da ne postoji univerzalni model ili standard podoban za javno-privatno partnerstvo. Svako partnerstvo je posebno i specifično, te je potrebno uzeti u obzir brojne faktore i parametre, a naročito spremnost partnera na suradnju i dogovornu alokaciju rizika.

Slika 1: Spektar uključenosti privatnog sektora u suradnju s javnim sektorom i modeli JPP



Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: *Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 2008.,3., 603-640., str. 609.

3.2. OBLICI UDRUŽIVANJA JAVNOG I PRIVATNOG SEKTORA

Svi prethodno navedeni modeli JPP mogu se grupirati u nekoliko temeljnih oblika realizacije partnerstva javnog i privatnog sektora¹⁰:

- *Ugovori o upravljanju (management contracts) i ugovori o pružanju usluga (service contracts)*, u 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 definiра 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 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.

U navedenim temeljnim oblicima realizacije JPP možemo uočiti da dio njih predstavlja *klasični ugovorni odnos partnera* (ugovor o upravljanju, ugovor o uslugama,

¹⁰ Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: *Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 2008.,3., 603-640., str. 609.

ugovor o najmu/zakupu), dio pak predstavlja *institucionalni oblik partnerstva* (zajedničko ulaganje) dok ostali navedeni modeli predstavljaju *ugovorni oblik javno-privatnog partnerstva*: to su *koncesije-BOT*, oblici *privatne financijske inicijative*: *DBFO*, *BOOT* i *DBFOOT*, odnosno *modeli kojima privatni partner zadržava vlasništvo nad izgrađenim objektima ili infrastrukturom*: *BOO* i *BBO*. Rekapitulacija temeljnih osobina prezentiranih oblika realizacije JPP prikazana je u tablici 2.

Tablica 2: Temeljne osobine odabranih oblika realizacije javno-privatnog partnerstva

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	Podjeljeno: Javno/Privatno	Privatno	Podjeljeno: Javna/Privatna	Podjeljeno: Javna/Privatna	20 i više godina
Koncesijski ugovori- 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 godina i više

Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: *Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 2008.,3., 603-640., str. 609.

Iz pregleda navedenog u tablici moguće je uočiti različitu poziciju javnog i privatnog partnera obzirom na vlasništvo, izvedbu – pružanje usluge i njeno održavanje, kapitalna ulaganja, komercijalne rizike i vrijeme trajanja partnerskog odnosa. Suština JPP ogleda se upravo u uravnoteženju interesa javnog i privatnog partnera, a vezano uz status vlasništva, financiranje i, naročito, alokaciju rizika u odabranom načinu realizacije JPP koji najbolje uvažava želje i mogućnosti javnog i privatnog partnera. Za uspjeh u realizaciji JPP važno je u suglasju partnera utvrditi sve rizike (financijske rizike, rizike koji nastaju u projektiranju i izgradnji objekata, rizike uporabe i upravljanja, rizike održavanja, tehnološke rizike, političke rizike, rizike zaštite okoliša) povezane sa svakom od faza realizacije projekta, alocirati ih tako da ravnoteža osigura zainteresiranost partnera, koji preuzimanjem rizika razvijaju svoje strategije upravljanja rizicima, nastojeći minimalizirati ukupne troškove.

Realizacija različitih projekata izgradnje javnih građevina i javne infrastrukture po nekom od modela JPP, većinom podrazumijeva realizaciju *isključivo ugovornih oblika JPP*. Razlog tome je da su ovi oblici i najprikladniji za izgradnju kapitalnih objekata infrastrukture. 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 JPP¹¹. Od ostalih brojnih prednosti JPP najčešće se uočava da privatni partner financira projektiranje izgradnju, opremanje i uređenje objekata kao i njihovo održavanje, da javni partner rizike (ne)kvalitete prenosi na privatnog, da se naplata za usluge počinje realizirati tek kad je objekt u funkciji, da javni partner ne mora osigurati značajna financijska sredstva za realiziranje investicije, da privatni partner odgovara za performanse i funkcionalnost objekata, odnosno da javni partner dobiva kvalitetu za plaćenu uslugu (*value for money*).

Najčešće prepreke u primjeni JPP smatraju se dugotrajnost procesa odabira partnera, složenost procedure i nepostojanje standardnih uvjeta ugovora.

¹¹ Marenjak, S. (i drugi), Javno privatno partnerstvo i njegova primjena u Hrvatskoj, Građevinar, Zagreb, 2007., 59 (7), str. 599.

4. JPP - SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA RAZVOJA LUKA

Sukladno s činjenicom da je pomorski promet najjeftinija vrsta prometa za prijevoz robe te najpogodnija prilikom prijenosa masovnih tereta, pomorstvo unazad dvadeset godina zahvaćaju snažne promjene koje su od njega stvarile visoko industrijaliziranu, tehnički i tehnološki naprednu granu. Takva preobrazba pomorskog, ali i poslovnog svijeta uopće, posljedica je dvaju isprepletenih procesa koji već godinama stvaraju novu vizuru svijeta, globalizacije i liberalizacije.

Gledajući s ekonomsko-političkog aspekta obilježja globalizacije, u vrlo uskoj vezi s pomorstvom, jesu intenzivno povezivanje, razmjena među nacionalnim gospodarstvima i porast ekonomskih integracija. Iz ovih obilježja daje se isčitati razlog smanjenja monopola određenih pomorskih sila (Japan, SAD, Europa) te rast značaja širih područja (cijeli Daleki istok, sjevernoamerički kontinent). Problem koji u takvim uvjetima nastaje je upitna nosivost javne vlasti s podražnjom i pritiscima globalizacijskog sustava. Kao mogući odgovor na te zahtjeve javlja se, s globalizacijom povezana, neoliberalna nauka koja se u pomorstvu očituje u rastu privatnih udjela i kapitalnih ulaganja u lukama, privatizaciji i restrukturiranju pojedinih dijelova luke, potražnji za boljim menadžmentom koji će se orijentirati na lučke jezgrene aktivnosti.

Uključivanje procesa globalizacije i liberalizacije u lučki sustav zahtjeva i zajedničke smjernice razvoja svih svjetskih luka. Neke od njih su koncentracija različitih ekonomskih funkcija u lukama i težnja za većom dodatnom vrijednošću, koncentracija prometa na manji broj većih luka (HUB luke), uska specijalizacija luka koja proizlazi isključivo zbog zahtjeva racionalnosti, efikasnosti i efektivnosti u upravljanju lukama, razvoj i implementacija novih tehnologija, informatička obrada podataka za cijeli lučki sustav, nove relacije u menadžmentu, veća fleksibilnost zaposlenosti, novi organizacijski koncepti, strukturalni zahtjevi zaštite i očuvanja okoliša itd.

Između ostalog jedna od važnih smjernica razvitka luka je novi pristup izvorima financiranja lučke infrastrukture, koja je tradicionalno bila financirana iz javnih izvora. Takav novi pristup financiranju lučkog okružja otvara put modelima i oblicima uspostave javno privatnog partnerstva. Koncept javno privatnog partnerstva pomak je unaprijed u odnosu na tradicionalni pristup financiranja u cijelosti iz javnih fondova ili potpune

privatne kontrole. Oba pristupa vrlo često ne funkcioniraju na optimalan način, glede društvenog interesa. Mogući društveni probitak iziskuje da se partnerstvo javnog i privatnog nametne kao rješenje za efikasnu upotrebu raspoloživih resursa, gdje se zadovoljavaju interesi i javnog i privatnog sektora kroz rast standarda i blagostanja građana i visoke stope povrata na uloženi kapital.

Pojava i razvoj javno privatnog partnerstva, kao dijela sadržaja održivog razvoja, utemeljena je na težnji da se poboljša kvaliteta i raspoloživost roba i usluga bez nametanja, u pravilu, dodatnih poreza i sredstava (fondova) za nove projekte. Takvi projekti teže cilju da privatni sektor oblikuje, financira, gradi i upravlja projektima, a da zauzvrat, prisvaja pripadajući dio prihoda (profita) koji se ostvaruje.

Neučinkovitost javnog sektora da izvrši određene ciljeve rezultirala je potrebu da se uveća udio privatnog sektora u obavljanju lučkih usluga. Spomenuti ciljevi su¹²:

- osiguranje usluga koje su učinkovite i troškovno efikasne s pozicije lučkih korisnika te omogućenje realizacije, permanentnosti te efikasnosti pojedinih lučkih uloga
- omogućen izbor i varijabilnost usluga te kreiranje „zdrave“ konkurencije
- savladavanje novih izazova u rukovanju teretom nametnutih suvremenih tehničkih dostignuća
- odgovaranje na promjenjive zahtjeve korisnika luke
- stvaranje bolje fizičke i poslovne povezanosti s kopnenim prijevozom
- stvaranje radne discipline te pozitivan utjecaj na produktivnost rada

Dva su temeljna razloga „za participaciju privatnog sektora u upravljanju i financiranju luka“. Prvo, radi snažnog porasta važnosti svjetske pomorske trgovine koja je od luka stvorila čvorišta svjetske trgovine. Time je stvoren jak politički pritisak na lučku javnu vlast da unaprijedi operativnu učinkovitost, poveća uslužni kapacitet i smanji lučke pristojbe kako bi lučka konkurentnost u svjetskom poslovnom sustavu bila postojana čime bi luci bila osigurana važna uloga u transportnim mrežama svijeta. Drugo, zbog povećanja kurentnosti luka, javlja se problem ekonomičnosti u otpremanju tereta. Zbog toga su javne

¹² Prilagođeno prema Juhel, M. H.: *Globalization, Privatization and Restructing of Ports*, International Journal of Maritime Economics, Palgrave, vol.3. 2001., str. 139-174. i *Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure*, op. cit., str. 34; www.adb.org (10.6.2013.)

vlasti u nuždi da moderniziraju i unaprijede razinu pružanja lučkih usluga kako bi tim načinom zahtjevi širokih transportnih prekrcajnih lanaca bili udovoljeni. Novi zahtjevi investiranja, radi većih brodova, prednosti kontejnerizacije, uvođenja sofisticiranih informatičkih sustava, teretne kontrole, predstavljaju problem za financijske i upravljačke mogućnosti javnih lučkih vlasti. Stoga se javlja potreba za partnerstvom javnog i privatnog sektora.

Javno privatno partnerstvo u Republici Hrvatskoj je praksa koja se provodi od osamostaljenja u mnogim gospodarskim sferama te danas poprima značajnu ulogu u razvoju infrastrukturnih projekata. Međutim, takva promjena u lučkom sustavu još nije zaživjela i nalazi se u početnom stadiju. Institucionalni i pravni okvir ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskom dobru, primjerice pitanje stjecanja vlasništva, prenosivosti koncesije, nemogućnost stjecanja hipoteke i drugih stvarnih prava na području pomorskog dobra, koncesionarsko pravo na naknadu za ulaganje u infrastrukturu i nadgradnju u slučaju da se ugovor o koncesiji prekine i slično. U isto vrijeme, hrvatske morske luke nude nezadovoljavajuću sliku, osobito kada je riječ o financijskim sposobnostima za financiranje kapitalnih projekata. Problem ograničenih izvora dugoročnog financiranja, uz nedovoljna vlastita sredstva za financiranje većih kapitalnih ulaganja stvara nedostatno razvijanje i nekonkurentnost pojedinih morskih luka. Stoga se ukazuje potreba za participacijom privatnog sektora, domaćeg ili inozemnog.

4.1. ISKUSTVO JJP-A U REPUBLICI HRVATSKOJ

Nakon osamostaljenja države, uslijedilo je doba pretvorbe i privatizacije bivšeg društvenog vlasništva. Poduzeća su se preobražavala iz državnih u različite oblike vlasništva javnog i privatnog karaktera. Sa strane javnog sektora kao vlasnici su se pojavili Hrvatski fond za privatizaciju, Hrvatski fondovi mirovinskog osiguranja, banke (u prvoj fazi državne), osiguravajuća društva (npr. Croatia osiguranje) i neka velika državna poduzeća (npr. INA). Na strani privatnog sektora od samog početka pretvorbe javljaju se mali dioničari kao stvarni vlasnici dijela portfelja, a potom i ostali oblici organiziranja

privatnog vlasništva. To su pojedinci i privatna poduzeća koja su nastala iz procesa privatizacije ili autonomno.

Stoga se na prvi pogled može zaključiti u devedesetim godinama prošlog stoljeća, prilikom procesa vlasničke transformacije proizašle stotine primjera privatnog i javnog partnerstva. Unatoč tome, treba istaknuti veliku razliku utemeljenu na spoznaji da se govori o posljedici nastaloj u procesu pretvorbe i privatizacije, a ne nastaloj kao rezultat plana, uređenog povezivanja javnog i privatnog s ciljem rješenja određenih problema.

Tek u periodu zadnjih nekoliko godina, možemo govoriti o pravoj primjeni modela JPP-a, kada su nastali i uspješno provedeni i zahtjevniji modeli JPP-a. Takve primjere nalazimo u području očuvanja prirodnog okoliša, turizmu, stanogradnji, izgradnji objekata javne uprave, izgradnji sportske i urbane infrastrukture, razvoju obrazovanja i znanosti, te zdravstva i socijalne skrbi. Ovi primjeri potvrđuju da pozitivna uloga u podizanju standarda javnih usluga proistječe iz prakse JPP-a. Njome se ubrzava gospodarski razvoj i stvaraju reforme javne uprave koje ciljaju na veću učinkovitost i produktivnost od onih stvorenih u devedesetim godinama. Osnovna prednost JPP-a je mogućnost dovoda i osiguranja novih izvora svježeg privatnog kapitala potrebnog javnom sektoru zbog pružanja kvalitetniji i jeftinijih trenutnih i/ili novih javnih usluga čime se skida teret uzimanja dodatnih proračunskih sredstava koje se tada mogu usmjeriti u neke druge projekte. Pri tome javni sektor osigurava stabilan politički i pravni okvi, potiče, prati, nadgleda, usmjerava i razvoja JPP, a privatni sektor pruža novi menadžment, komercijalnu i financijsku disciplinu te nove privatne izvore financiranja velikih i složenih projekata, važnih za dugoročan razvoj različitih dijelova društva.

Dok se razvijao model JPP-a, došlo je i do razvoja prateće gospodarske djelatnosti, profesionalne i stručne sposobnosti javnog i privatnog sektora za pripremu, ocjenu i vrednovanje JPP projekata, te institucionalni kapaciteti potrebni za uspješnu primjenu JPP-a u Republici Hrvatskoj. Primjerice, to su Smjernice za primjenu ugovornih modela javno-privatnog partnerstva Vlade Republike Hrvatske¹³, objavljene krajem 2006. godine. Osnovna načela i ciljevi JPP-a zacrtani su Strategijom razvoja sustava javne nabave u

¹³ Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno-privatnog partnerstva, Narodne novine, 98/2006.

Republici Hrvatskoj¹⁴ koju je Vlada Republike Hrvatske usvojila u lipnju 2009. godine. Temeljni dio politike Vlade Republike Hrvatske prilikom provedbe Strateškog okvira za razvoj 2006. – 2013.¹⁵ je i primjenom JPP-a osigurati snažan, dugoročno održiv gospodarski razvoj, koji će višim standardom i kvalitetom javnih usluga za građane omogućiti hrvatskom gospodarstvu veću konkurentnost za razvoj malog i srednjeg poduzetništva, što je temeljni preduvjet za opći društveni napredak i razvoj hrvatskog društva u cjelini na korist svim građanima u Republici Hrvatskoj.

4.1.1. Postupci JPP-a u Republici Hrvatskoj

Sukladno Zakonu o JPP-u te Uredbi o kriterijima ocjene i odobravanja projekata JPP-a (NN 56/09), javna tijela koja žele provesti projekt JPP-a dostavljaju Agenciji prijedlog projekta i potrebnu dokumentaciju na temelju koje Agencija ocjenjuje prijedlog uzimajući u obzir kriterije opravdanosti projekta i primjene modela JPP-a.

Kriteriji za ocjenu opravdanosti projekta koncentrirani su uglavnom na postojanje javnog interesa nadležnosti javnog tijela za provedbu istoga, usklađivanje s ministarstvima u vezi obuhvata strateških ciljeva i provedivosti, te isplativosti projekta, dok su kriteriji za ocjenu opravdanosti primjene JPP modela povezani s evaluacijom alokacije rizika i odgovornosti između javnog i privatnog partnera, trajanjem ugovora o partnerstvu i izračunom ekonomske učinkovitosti projekta (tzv. „vrijednost za novac“). Termin vrijednost za novac kod JPP projekata podrazumijeva financijsku korist za proračun. U tom kontekstu, prije traženja privatnih investitora na tržištu, javni partner treba potvrditi je li JPP model isplativiji od tradicionalnog postupka javne nabave, i je li moguće da se putem JPP-a optimiziraju troškovi koje snosi javni sektor, te između različitih prijedloga identificirati i izabrati najpovoljniji. Vrijednost za novac se određuje kroz komparativnu analizu koristi, troškova i rizika od dostupnih alternativa nabave.

Sukladno Zakonu o JPP-u prije pokretanja postupka odabira privatnog partnera, javno tijelo je dužno Agenciji dostaviti presliku dokumentacije za nadmetanje i sve pripadajuće priloge za ocjenjivanje i odobrenje, a prije donošenja odluke o odabiru privatnog partnera i konačan nacrt ugovora.

¹⁴ Zakon o javnoj nabavi, Narodne novine, 110/2007., 125/2008.

¹⁵ Strateški okvir za razvoj 2006.–2013., Republika Hrvatska, Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, Zagreb, 27. srpanj 2006

Postupak odabira privatnog partnera je postupak javne nabave. Zakon o JPP-u ne propisuje poseban postupak za odabir privatnog partnera, nego samo upućuje na Zakon o javnoj nabavi ili na Zakon o koncesijama.

4.1.1.1. Odobreni projekti JPP-a u Republici Hrvatskoj

Grad Varaždin i Varaždinska županija su prvi primjeri u hrvatskoj praksi u kojima se primijenio novi model financiranja izgradnje škola i rekonstrukcije županijske palače. Grad Varaždin je, između više mogućnosti, izabrao javno-privatno partnerstvo, BOT model. Privatni partneri su financirali izgradnju i održavanje javnih građevina u vlasništvu Grada Varaždina i Varaždinske županije, dok su se Grad Varaždin i Varaždinska županija obvezali na plaćanje svojim privatnim partnerima mjesečne naknade za razdoblje od sljedećih 20-30 godina. Kako prema važećem Zakonu o JPP-u Prijedlog projekta stječe status projekta JPP-a isključivo na temelju rješenja Agencije, a ovaj projekt je započeo prije donošenja Zakona o JPP-u, može se smatrati pilot projektom. Nakon Varaždina i drugi gradovi u Hrvatskoj su počeli razmišljati o JPP-u.

Nakon odobrenja svakog projekta Agencija tu informaciju objavljuje na svojim službenim stranicama u bazi odobrenih projekata.

Tablica 3. Baza odobrenih projekata sukladno odredbama zakona o JPP-u i uredbi o kriterijima ocjene i odobravanja JPP-a.

Predlagatelj	Projekt
Grad Čabar	Dom za starije i nemoćne osobe Gerovo
Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	Izgradnja novog putničkog terminala Zračne luke Zagreb
Grad Osijek	Izgradnja Sokolskog doma
Grad Rijeka	Izgradnja Komplexa Zapadna Žabica

Izvor: www.ajpp.hr (15.6.2013)

A) Projekt Izgradnje Komplexa Zapadna Žabica

Grad Rijeka, kao nositelj projekta, otkupio je zemljište i nekretnine na lokaciji Zapadna Žabica i izradio projektnu dokumentaciju Komplexa Zapadna Žabica. Grad Rijeka nema raspoloživih proračunskih sredstava za izgradnju Komplexa Zapadna Žabica,

te se odlučio za ugovorni oblik javno – privatnog partnerstva. Agencija je, temeljem prethodne suglasnosti Ministarstva financija te pribavljenog mišljenja Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, donijela Rješenje kojim se Gradu Rijeci odobrava provedba projekta, uz obvezu da u roku od dvije godine pokrene postupak odabira privatnog partnera. Za odabir privatnog partnera Grad Rijeka se odlučio za primjenu otvorenog postupka javne nabave uz odgovarajuću primjenu Zakona o javno – privatnom partnerstvu (vidi tablicu 4.)

B) Projekt Izgradnje novog putničkog terminala Zračne luke Zagreb

Postojeći terminal može uslužiti oko 2 milijuna putnika godišnje. Budući da je zgrada terminala dosegla svoj maksimalni kapacitet, odobreno je da novu zgradu putničkog terminala financira, izgradi, njome upravlja i održava privatni upravitelj kao stranka sporazuma o javno – privatnom partnerstvu. Koncesija za javne radove obuhvaća financiranje, projektiranje, gradnju, upravljanje i održavanje novog putničkog terminala i pripadajuće infrastrukture u Zračnoj luci Zagreb te upravljanje i održavanje postojeće zračne luke, te se daje na rok od 30 godina.

C) Projekt Dom za starije i nemoćne osobe Gerovo

Gradu Čabru odobrena je provedba projekta "Dom za starije i nemoćne osobe Gerovo"⁸ po modelu javno privatnog partnerstva (razdoblje trajanja ugovora o JPP-u bilo bi približno 30 godina). Prijedlogom projekta predviđeno je da će odabrani privatni partner, uz projektiranje, izgradnju i financiranje, pružati i krajnje usluge, te snositi tržišni rizik potražnje. Postupak odabira privatnog partnera je pregovarački postupak javne nabave.

D) Projekt Izgradnje Sokolskog doma

Zgrada Sokolskog doma u Osijeku sagrađena je 1929., ali nikada nije završena, te je otvorena samo kao trećina prvotno planirane dvorane. Ideja projekta je da se dvorana dogradi u izvorno zamišljenoj veličini. Nova dvorana gradila bi se u nastavku sadašnje zgrade, bez narušavanja izgleda frontalne zgrade za koju je planirana obnova. Provedba projekta po ugovornom modelu javno – privatnog partnerstva je odobrena. Po izboru konzultanta i privatnog partnera (a temeljem kriterija utvrđenih u suradnji s konzultantom) te izradi potrebne dokumentacije propisane Zakonom pristupit će se realizaciji projekta.

Navedeni primjeri sasvim odgovaraju ideji javno-privatnog partnerstva te ističu razne mogućnosti oblika i modela primjenjivih i pogodnih formiranju i stvaranju partnerstva. Uz to, bitno je zamjetiti da neki primjeri podrijetlo svoj kapitala nalaze u inozemstvu. Time se ilustriraju i domaće gospodarske prilike glede akumulativne sposobnosti, mogućnosti i uvjeta financiranja investicije i tako naznačuju pravac i način kako se i u narednim godinama mogu ponuditi rješenja na konkretne razvojne probleme lokalnih zajednica.

Zbog rastućih proračunskih ograničenja s kojima je suočena Hrvatska posljednjih godina, praksi sklapanja javnih-privatnih partnerstva trebalo bi pristupiti sa posebnom ozbiljnošću, budući da je sklapanje ugovora o javno-privatno partnerstvu prvenstveno složen pravni posao u kojemu su ukomponirani trgovačko, građansko, upravno te na posljetku financijsko pravo. Ova vrsta partnerstva uvelike može pomoći pri razvoju i rastu gospodarstva, pri ostvarivanju socijalnih ciljeva određene zajednice, pri pružanju kvalitetnije usluge korisnicima te pri infrastrukturnom razvoju u jedinicama lokalne samouprave kao i na državnoj razini Republike Hrvatske. No, potrebna je suradnja između tijela javne vlasti s privatnim sektorom bez obzira radi li se o lokalnoj ili središnjoj razini, a sve u svrhu zadovoljavanja određene javne potrebe. Potrebna je veća spremnost države da u vlastite projekte uključi i privatne poduzetnike te iskoristi njihova znanja i poduzetničke vještine koji uvelike mogu pomoći zastarjelim menadžerskim vještinama javnog sektora.

Mnoge zemlje Europske Unije prepoznale su model JPP-a, zahvaljujući inovativnosti i efikasnosti privatnog sektora, kao dobar alat da se debirokratizira država, smanji korupcija, podijeli rizik te pruži podrška privatnicima. Ipak, u Republici Hrvatskoj, uz iznimku nekih lokalnih priča, ovaj model još uvijek nije dovoljno iskorišten.

4.2. PRIMJENA JAVNO PRIVATNOG PARTNERSTVA U SUSTAVIMA SVJETSKIH MORSKIH LUKA

Praksa u primjeni modela javno – privatnoga partnerstva u svijetu je puno je razvijenija i učestalija od prakse Republike Hrvatske. U nastavku se rada pokušalo ukazati na primjenjivost modela na Europskom, Azijskom i Američkom tlu.

Iz toga razloga, posebna pozornost posvećena je sljedećim tematskim jedinicama: 1) primjena javno – privatnoga partnerstva u Europi, 2) primjena javno – privatnoga partnerstva u Aziji te 3) primjena javno – privatnoga partnerstva u Sjevernoj Americi.

4.2.1. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Europi

U Europi se mogu izdvojiti monogobrojni primjeri partnerstva. S obzirom na povijesne, socijološke i kulturološke razlike postoje odstupanja među zemljama Europe.

Gospodarstva Italije, Francuske i Njemačke su među najrazvijenijima u Europi, a luke u tim zemljama imaju veliki udio u ukupnom prometu europskih luka, te se ubrajaju među najopremljenije i tehnološki najnaprednije luke. Iako raspolažu suvremenom infrastrukturom i suprastrukturom, te luke se, također, suočavaju s problemima u poslovanju. To se prvenstveno odnosi na potrebu za stalnim investiranjem u proširenje lučkih kapaciteta kao i na obnavljanje i širenje kopnenih prometnica koje ih povezuju sa zaleđem.

Važan učinak na količinu prometa ima činjenica da lukama upravljaju državna tijela, ali koncesije nad pojedinim terminalima imaju privatni operateri. Za luke to znači veće tržište, veći promet i veću konkurentnost.

U nastavku se rada iznose neki primjeri i iskustva javno-privatnoga partnerstva u Europi, odnosno u Njemačkoj, Francuskoj, Italiji i Velikoj Britaniji.

U Njemačkoj gradske uprave posjeduju luke. U skladu s zakonskim propisima grad je odgovoran za razvoj, planiranje, izgradnju i održavanje lučke infrastrukture, uključujući obalu s dokovima te davanje u najam lučkoga zemljišta i nadzor prometa brodova. Privatni

sektor odgovora za izgradnju pristaništa i suprastrukturu i sve poslove koji se obavljaju u lukama, te za trgovinu i odnose s javnošću.

Luka Hamburg je i najveće europsko čvorište željezničkog kontejnerskog prometa mostom povezana s lukom Lübeck, odnosno s Baltičkim morem. Luka je i razvijenom cestovnom mrežom povezana sa zaleđem. U luci Hamburg privatna poduzeća uključuju se u upravljanje putem licitiranja najbolje i najpovoljnije ponude na javnoj dražbi.

Geografski položaj Francuske te razvijenost njenog cestovnog, željezničkog, zračnog, riječnog i pomorskog prometa važni su za trgovinsku razmjenu unutar cijele Europe. Francuski lučki sustav pored ostalih, čine osam autonomnih luka koje su pod nadležnosti države.

Francuska je sporo dozvoljavala uplitanje veće količine privatnog kapitala pa je u lukama dozvoljeno samo ograničeno partnerstvo, tako da je vlada u pravilu i dalje odgovorna za razvoj i upravljanje lučkom infrastrukturom. U Francuskoj postoje i privatni terminali rasutoga tereta, od kojih je najveći žitni terminal u Ruanu, najvećoj luci žita u Europi. Lukom upravljaju djelomično privredna i poljoprivredna komora, djelomično autonomna lučka uprava, a djelomično su za upravljanje odgovorne privatne kompanije u čijem su vlasništvu pojedini segmenti luke.

Talijanske luke ukupno ostvaruju najveći promet u regiji. Lukama upravlja 25 lučkih uprava u nadležnosti Ministarstva prometa. Najveće luke prema ostvarenom prometu su: Genova, Taranto, Trst, Caglari i Augusta. Luke Fiumicino, Trst, Caglari i Augustino su zbog blizine naftnih rafinerija visoko specijalizirane za prekrcaj nafte i naftnih prerađevina. Najviše prometa rasutim teretom se odvija u lukama koje su locirane u blizini industrijskih postrojenja, poput Ravene i Venecije. Što se tiče prometa kontejnera najveće luke su luke Gioa Tauro, La Spezia, Genova, Caglari i Taranto¹⁶.

Italija dopušta slobodniji upliv privatnoga kapitala u područje lučkoga sustava naspram Njemačke i Francuske. Tako je početkom devedesetih godina prošloga stoljeća pod utjecajem zakonske reforme privatiziran veliki broj terminala. Najčešće je vlasništvo podijeljeno između različitih grupa privatnih partnera, a zakonski je omogućena i daljnja koncesija nad privatiziranim terminalima. Tako se pojedina poduzeća nalaze i kao vlasnici

¹⁶ Optimar- Benchmarking strategic options for European shipping and for the European maritime transport system in the horizon 2008-2018, Lloyd`s Register, Farplay, 2008., str. 79

terminala u jednoj luci, a istodobno mogu biti i koncesionari u drugim lukama što stvara poprilično složenu mrežu upravljanja lukama.

U luci Trst, 18 od 20 terminala je privatizirano, tj. u vlasništvu je privatnoga sektora. Među tim terminalima je i pristanište Pier VII, koje je pod koncesijom «Europe Combined Terminals» na 30 godina. Kontejnerski terminal luke Venecije je u vlasništvu privatnih poduzeća «Vencon» (47%) i «Sinport» (53%). Istodobno «Sinport» upravlja i kontejnerskim terminalom u Genovi, južnoeuropskoj kontejnerskoj HUB luci, koja je u vlasništvu grupe poduzeća «Gruppo Investimenti Portuali». Ista ta grupa poduzeća ima pod koncesijom na 35 godina prekrcajnu HUB luku Cagliari.¹⁷

Reforma lučkoga sustava Velike Britanije je počela već 80-tih godina prošloga stoljeća za vrijeme politike Margaret Thatcher kojom se propagirala denacionalizacija i opća privatizacija javnoga sektora. Tako je tijekom 1983. godine započeo proces privatizacije 19 britanskih luka kojima upravlja novostvorena javna kompanija Associated British Ports (ABP). Ostale su luke ostale pod kontrolom «Trust Ports» i kao takve nisu ušle u proces privatizacije.

Cilj privatizacije bio je financiranje deficita, unapređenje efikasnosti, adekvatno rješenje problema radnik i širenje vlasništva. Privatizacija luka je imala važne ekonomske posljedice. Kroz prodaju dijela dionica radnicima, privatizacija je vodila kooperativnijem i produktivnijem mjestu rada. Također, privatizacija je otvorila mogućnost novim izvorima kapitala i stvorene su pretpostavke za profitabilna ulaganja u lučki sustav. Pozitivni se efekti privatizacije vide porastu cijene dionica koje su porasle s 1,12 funti na 3,86 u periodu od 1983. do 1993. godine. Možda je najvažniji pozitivan učinak privatizacije revitalizacija lokalne i regionalne zajednice.¹⁸

Lukama koje nisu ušle u proces privatizacije, efikasnosti i produktivnosti su u opadajućoj putanji što je posljedica prvenstveno slabe konkurentnosti s ostalim lukama sjeverne Europe.

¹⁷ A. Perić-Hadžić, Javno privatno partnerstvo - model ubrzanog razvoja morskih luka Republike Hrvatske, doktorska disertacija, Rijeka, 2011. str. 98.

¹⁸ D. Čišić, A. Perić: Primjena modela javno privatnog partnerstva na razvoj luka, Pomorstvo, god.19.(2005),str.105.

4.2.2. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Aziji

U posljednjih 15 godina ravnoteža među lukama u kontejnerskom prometu je potpuno narušena, a najveće američke i europske luke imaju po nekoliko puta manje promete od azijskih. Glavnu ulogu u tom području preuzele luke u Singapuru, Shanghaiu, Hong Kongu i Shenzhenu. I dok najveće europske luke Hamburg i Rotterdam imaju 10-11 milijuna TEU-a prometa, singapurska luka ima 30 milijuna TEU-a.

Globalizacija je imala veliki utjecaj na ulogu Azije u svjetskom poslovnom sustavu. Kao jedan od ključnih elemenata razvoja azijske pomorske regije bilo je uključivanje i investiranje privatnog sektora, gdje je više od 8 biliona \$ ušlo u proširenje kapaciteta i modernizaciju u južnu i istočnu Aziju, što je ključni element razvoja te regije.

Japanske su luke pod vodstvom lučke uprave, dok Ministarstvo transporta kontrolira lučki razvoj i uspostavljanje lučkih pristojbi. Infrastruktura je dijelom financirana od strane centralne a dijelom od lokalne javne vlasti.

Japanske luke ostvaruju efikasne rezultate u pružanju svojih usluga, ali s druge strane imaju vrlo visoke troškove i praksu restrikcije poslova. Problemi kao što su isplata naknada za prekovremeni rad i slični strukturalni problemi, povećavaju troškove i smanjuju konkurentnost japanskih luka na svjetskome tržištu.

Luka Singapore je najveća i najefikasnija javna luka u svijetu. U posljednjih su 20 godina uloženi veliki naponi menadžmenta za povećanjem radne produktivnosti. Usprkos njihovoj efikasnosti, vlada se odlučila za privatizaciju lučke administracije. Godine 1996. Vlada je stvorila Lučku upravu Singapore koja preuzima upravljačku odgovornost od luke Singapore te utvrđuje odbor i predsjednika odbora. Kasnije je lučka uprava pretvorena u poduzeće s planom prodaje dijela dionica na burzi vrijednosnih papira. Poduzeće je zadržalo sve zaposlenike luke, ali predsjednika odbora više ne utvrđuje vlada. Luka nastavlja djelovati kao Operating luka gdje samo neke poslove, vezane za brodski teret, obavljanju privatne kompanije, a sve druge obavlja lučka uprava Singapore. To dopušta povlašteno sidrište za brodove i najam prostora za generalni teret, međutim lučka uprava ne daje u najam svoju kontejnersku opremu. Na taj se način razvija koncept «virtualnih» terminala, što zahtjeva od brodara usku specijalizaciju za određene vrste usluga i opskrbljenost broda potrebnom opremom.

4.2.3. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Sjevernoj Americi

Krajem 19. stoljeća u Sjedinjenim Američkim Državama počeli su se pojavljivati privatni terminali, a početkom 20. stoljeća postali su uobičajenom praksom u New Yorku, Baltimoreu, Seatelu, Bostonu, i slično. U to je vrijeme stizao veliki otpor takvim privatnim lukama od strane cestovnih prijevoznika i gradskih vlasti koje su kontrolirale promet u lukama.

Već dosta rano u lukama Sjedinjenih Američkih Država može naići na različite oblike javno – privatnoga partnerstva. Početkom 20. stoljeća je utemeljena lučka uprava, kojoj je funkcija upravljati lukom te razvijati i organizirati lučke aktivnosti, koje su date na upravljanje privatnome sektoru. Vrlo je velik utjecaj privatnog sektora u lučkoj industriji, a to se može prepoznati u činjenici da su luke svrstane u tri različite kategorije: landlord, operating i ograničena operating luka. Kod tipa landlord luka suprastruktura i poslovi rukovanja teretom dani su privatnome sektoru na upravljanje (najčešće brodarima ili privatnim tvrtkama za rukovanje teretom) kroz najam ili koncesije. Gotovo polovica luka u SAD-u je ustrojena na ovome principu. U slučaju operating luka, isti su poslovi isključivo dani na upravljanje lučkim upravama. Ograničena operating luka predstavlja hibridni model upravljanja.

Ipak, uslijed procesa globalizacije Sjevernoamerički kontinent gubi na svojoj pomorskoj važnosti što ukazuje na potrebu još jačeg upliva privatnog sektora u lučki sustav, kroz transfer odgovornosti i imovine privatnome sektoru.

5. INSTITUCIONALNI OKVIR JAVNO PRIVATNOG PARTNERSTVA

Zbog sporijeg donošenja odluka javnog sektora i proračunske ograničenosti financijskih sredstava s kojima javni sektor raspolaže, podrška javnog sektora (usluge i infrastruktura) zaostaje za rastućim potrebama društva. Javna infrastruktura, tj. usluge javnog sektora često neprate povećanje standarda države niti povećanje razine i kvalitete usluga¹⁹. Iz toga razloga države članice Europske unije (EU) susreću se s potrebama za velikim ulaganjem u javnu infrastrukturu kao i za poboljšanje usluga koje pruža javni sektor, ali zbog navedenih ograničenosti javni sektor nije u mogućnosti generirati kvalitetan odgovor na ove rastuće potrebe. Zadovoljavanje ovih potreba moguće je jedino koristeći se resursima koje posjeduje sektor privatnog poduzetništva koji ima znanje i iskustvo dati kvalitetan odgovor na postavljeni problem te je u mogućnosti pribaviti financijska sredstva potrebna za realizaciju rješenja navedenog problema. Moguće rješenje problema može biti suradnja javnog sektora i privatnog poduzetništva koja se generalno naziva javno-privatnim partnerstvom (JPP).

Pojam *javno-privatno partnerstvo* obuhvaća široki spektar raznih oblika suradnje javnog sektora i privatnog poduzetništva, a njegova primjena pri realizaciji pojedinih projekata od javnog interesa generira razne pogodnosti za javni sektor:

- ako javni sektor ima neodgodivu potrebu za određenim projektom od javnog interesa, a nema mogućnosti da samostalno pristupi njegovoj realizaciji, realizacija projekta po nekom od oblika JPP predstavlja moguće rješenje problema
- ako se zadovolje određeni preduvjeti JPP, projekti se ne vode kao tekuće zaduženje javnog sektora
- integracija svih etapa životnog vijeka projekta ili njegova ekonomskog vijeka nudi velike mogućnosti za optimalizaciju ukupnih životnih troškova projekta
- omogućuje se brža integracija novih tehnologija budući da je privatni sektor puno dinamičniji u prihvaćanju noviteta od javnoga sektora.

¹⁹ Marenjak, S.; Skendrović, V.; Vukmir, B.; Čengija, J.: *Javno privatno partnerstvo i njegova primjena u Hrvatskoj*; Građevinar 59 (2007) 7, 597 – 605

5.1. INSTITUCIJE I PRAVNI SUSTAV EUROPSKE UNIJE

Najvažnije institucije EU su Vijeće Europe (VE), Europska komisija (EK), Europski parlament (EP), Europski sud pravde i Europsko vijeće. Osim navedenih institucija postoje još i druga tijela, ustanove i veliki broj specijaliziranih agencija: Eurostat, Europska središnja banka, Europska investicijska banka, Europska banka za obnovu i razvoj, Revizorski sud i dr. Sve navedene institucije zajedno čine *institucijski okvir EU*. *Pravni je sustav EU-a* dinamičan i promjenjiv sustav koji se razvija i prilagođava potrebama i posebnostima europske integracije.

Europsko pravo čini ukupnost svih pravnih pravila koja su na snazi u EU, a uobičajeno se dijele na primarna i sekundarna. Primarna su pravila najvišeg ranga, a čine ga osnivački ugovori zajedno sa svim sporazumima, ugovorima te odlukama koje mijenjaju i dopunjuju osnivačke ugovore i opća načela prava. Sve ostale pravne norme podređene su normama primarnoga prava i stoga su sekundarne prirode. Sekundarna pravila čine pravni akti institucija EU-a (uredbe, smjernice (direktive), odluke, mišljenja, preporuke, zajednička stajališta, zajedničke akcije, okvirne odluke, sudska praksa Europskoga suda).²⁰ Ukupnost pravnih pravila EU-a skupno se naziva *Pravna stečevina EU-a* (podjela se mijenjala tijekom vremena) koja je danas podijeljena na 35 poglavlja.

5.1.1. Pravni okvir javno-privatnog partnerstva u Europskoj Uniji

U EU ne postoji posebna pravna regulativa koja bi izravno regulirala realizaciju projekata javno-privatnog partnerstva u državama članicama Europske unije.

Regulativa EU-a predstavlja krovnu regulativu koja usmjerava, preporučuje i potiče razvoj zakonodavstava država članica EU-a u svrhu boljeg uređenja područja javno-privatnog partnerstva, dok su ta zakonodavstva mjerodavna za reguliranje predmetnog područja u pojedinoj državi članici. Utjecaj regulative EU-a na realizaciju projekta JPP-a

²⁰ Europska unija objavljuje „smjernice“ (*directives*), „pravila“ (*regulations*) i „odluke“ (*decisions*). Smjernice se moraju pretočiti u zakonodavstvo država članica putem njihovih vlastitih propisa, dok se „pravila“ primjenjuju neposredno. Odluke se odnose izravno na pojedine osobe i obvezne su samo za njih. Osim navedenog, objavljuju se „preporuke“ (*recommendations*) i „mišljenja“ (*opinions*) koja nisu obvezne prirode.

ostvaruje se posredno (preko utjecaja na institucijsko/zakonodavni okvir država članica EU-a), dok izravno mjerodavni pravni okvir predstavlja zakonodavstvo svake pojedine države članice EU-a. Budući da su države članice EU-a uskladile svoja zakonodavstva s EU-a regulativom, omogućena je velika povezanost tržišta unutar područja EU-a, uz uvažavanje različitosti zakonodavstava pojedinih država članica.

Pri realizaciji projekta JPP-a u pojedinoj državi članici EU-a potrebno je zadovoljiti dvije grupe propisa:

- regulativu EU-a
- zakonodavstvo države članice EU-a.

5.1.1.1. Regulativa EU-a za područje javno privatnog partnerstva

Pravna stečevina EU-a relevantna za područje javnoprivatnog partnerstva obuhvaća sljedeća bitna poglavlja: Pravo poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga, Sloboda kretanja kapitala, Javne nabave, Pravo trgovačkih društava, Pravo intelektualnog vlasništva, Tržišno natjecanje, Financijske usluge, Financijski nadzor, Financijske i proračunske odredbe i dr.

Poštivanje relevantne regulative EU-a osigurava se izdavanjem preporuka, smjernica, odluka, rezolucija i drugih dokumenata kojima se uređuje područje javno-privatnog partnerstva i potiče razvoj zakonodavstava država članica EU-a. Pravni se utjecaj EU-a postiže primjenom sekundarnih pravila. Utjecaj regulative EU-a na realizaciju projekta JPP-a u državi članici EU-a najviše je izražen u području javne nabave u kojemu regulativa EU-a ustraje na otvorenosti tržišta za europske tvrtke, jednakom tretmanu svih tvrtki u području EU-a i transparentnim procedurama nadmetanja²¹.

5.1.2.1. Razvoj regulative

Iako se u posljednje vrijeme javno-privatno partnerstvo često spominje kao nov način izgradnje javne infrastrukture, ono datira još iz 18. stoljeća kao koncept privatizacije javne infrastrukture. Najčešći oblik bile su koncesije koje su sklapale vlade uglavnom

²¹ Murton, M.: *A Practical Guide to PPP in Europe*; City and Financial Publishing, 2008.

nerazvijenih država s velikim kompanijama.²² Nakon formiranja EU-a, pravno su regulirana područja koja obuhvaćaju koncesije, javne nabave, slobodu kretanja robe i usluga idr. koja će kasnije postati temelj za razvoj novih oblika javno-privatnog partnerstva.

Tablica 4. Regulatorna EU-a relevantna za područje javno-privatnog partnerstva

Datum izdavanja dokumenta	Tijelo koje je dokument izdalo	Naziv dokumenta
29. 4.2000.	Europska komisija	<i>Commission interpretative communication on concessions under community law</i>
11. 2.2004.	Eurostat	<i>News release - New decision of Eurostat on deficit and debt Treatment of public-private partnerships</i>
31. 3.2004.	Europski parlament, Vijeće Europe	<i>Directive 2004/17/EC of European parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors</i>
31. 3.2004.	Europski parlament, Vijeće Europe	<i>Directive 2004/18/EC of European parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts</i>
30. 4.2004.	Europska komisija	<i>Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions</i>
2004.	Europska komisija	<i>Explanatory note – Competitive dialogue – Classic directive</i>
03. 5.2005.	Europska komisija	<i>Report on the public consultation on the Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions</i>
15.11.2005.	Europska komisija	<i>Communication on PPPs and Community law on public procurement and concessions</i>
17.11.2005.	Europska komisija	<i>Frequently Asked Questions (FAQs) on public procurement: Commission proposes clarification of EU rules on public-private partnerships</i>

²²S. Marenjak, D. Kušljić; Pravni okvir javno-privatnog partnerstva; GRAĐEVINAR 61 (2009) 2, str. 137-145

26. 10.2006.	Europski parlament	<i>Resolution on Public private partnerships and Community law on public procurement and concessions</i>
03.12.2007.	Europski parlament, Vijeće Europe	<i>Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70</i>
05. 2.2008.	Europska komisija	<i>Communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to Institutionalized Public-Private Partnerships (IPPP)</i>
18. 2.2008.	Europska komisija	<i>Public procurement: Commission issues guidance on setting up Institutionalized Public-Private Partnerships – Frequently Asked Questions</i>

Izvor: S. Marenjak, D. Kušljić; *Pravni okvir javnoprivatnog partnerstva*; Građevinar 61, (2009) 2, str. 139.

U ranim je godinama postojanja EU-a regulativa bila usmjerena na područje koncesija i na javnu nabavu, a usporedno s razvojem JPP-a slijedi i razvoj potpunije regulative EU-a za isto područje. Područje JPP-a regulirano je 2000. godine posebnim dokumentom Europske komisije pod naslovom: *Commission interpretative communication on concessions under community law*²³ kojim se regulira područje koncesija u državama članicama EU-a. Zbog sve kompleksnijih odnosa između javnog sektora i privatnog poduzetništva, institucije EU-a donose daljnja pravila u svrhu zadovoljavanja novih uvjeta na tržištu. Ta su pravila sadržana u sljedećim dokumentima: *New decision of Eurostat on deficit and debt Treatment of public-private partnerships*²⁴, zatim u *Directive 2004/17/EC*²⁵, te u *Directive 2004/18/EC*²⁶.

²³ *Commission interpretative communication on concessions under community law*; Official Journal of the European Communities; C 121/2; 29. 4. 2000.

²⁴ *News release - New decision of Eurostat on deficit and debt Treatment of public-private partnerships*; Eurostat Press Office; Philippe BAUTIER; BECH Building, L-2920 Luxembourg; eurostat-pressoffice@cec.eu.int; STAT/04/18; 11. 2. 2004.

²⁵ *Directive 2004/17/EC of European parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors*; Official Journal of the European Union, L 134/1; 30.04.2004.

²⁶ *Directive 2004/18/EC of European parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts*; Official Journal of the European Union, L 134/114; 30.04.2004.

Godine 2004. Europska je komisija izdala najvažniji regulativni dokument za područje javno-privatnog partnerstva pod nazivom: *Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*²⁷. Tim se dokumentom definira JPP, opisuju se karakteristike te se sistematiziraju područja (ugovorno i institucijsko javno privatno partnerstvo).

Zbog povećanja kompleksnosti oblika suradnje javnog i privatnog sektora, dolazi i do daljnjeg razvoja regulative putem *Explanatory note – competitive dialogue – classic directive*²⁸, kojom se uvodi novi pregovarački postupak u javne nabave. Taj se novi postupak sastoji u uvođenju tzv. *natjecateljskog dijaloga* koja stvara prikladan okvir za provođenje sve kompleksnijih procesa ugovaranja.

Daljnje uređenje regulative EU-a provodi se objavom raznih dokumenata i objašnjenja: *Report on the public consultation on the Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*²⁹, *Communication on PPPs and Community law on public procurement and concessions*³⁰, *Frequently Asked Questions (FAQs) on public procurement: Commission proposes clarification of EU rules on public-private partnerships*³¹, *Resolution on Public private partnerships and Community law on public procurement and concessions*³² i *Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70*³³.

²⁷ *Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*; Commission of the European communities, Brussels, 30.4.2004; COM(2004) 327 final

²⁸ *Explanatory note – Competitive dialogue – Classic directive*; European commission; Directorate General Internal Market and Services, Public procurement policy, Brussels, 2994.

²⁹ *Report on the public consultation on the Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*; Commission of the European communities; Brussels, 3.5.2005.; SEC(2005) 629

³⁰ *Communication on PPPs and Community law on public procurement and concessions*; Commission of the European communities; Brussels, 15.11.2005.; COM(2005) 569 final

³¹ *Frequently Asked Questions (FAQs) on public procurement: Commission proposes clarification of EU rules on public-private partnerships*; Brussels, 17. 11.2005.; MEMO/05/431.

³² *Resolution on Public private partnerships and Community law on public procurement and concessions*; European Parliament; Thursday, 26.10.2006.; Strasbourg.

³³ *Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70*; Official Journal L 315; 03.12.2007.; P. 0001 – 0013.

Osim navedenih dokumenata, 2008. godine institucije EU-a detaljnije razjašnjavaju i reguliraju područje institucijskog javno-privatnog partnerstva sa sljedećim dokumentima:

*Communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to Institutionalized Public-Private Partnerships (IPPP)*³⁴ i *Public procurement: Commission issues guidance on setting up Institutionalized Public-Private Partnerships – Frequently Asked Questions*³⁵.

Kao što je navedeno, Europska je komisija (EK) objavila 30. 4.2004. dokument pod nazivom *Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*³⁶. Taj važni dokument definira sam pojam, prikazuje karakteristike i sistematizaciju JPP-a, te sumarno prikazuje pravila EU-a: koja treba primijeniti pri provedbi projekata JPP-a. U tom je dokumentu javno-privatno partnerstvo definirano kao oblik suradnje između javne vlasti i privatnog poduzetništva koji ima za cilj osigurati financiranje, izgradnju, obnovu, upravljanje i održavanje infrastrukture ili pružanje usluge.

Prema analizi *Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*, javno-privatno partnerstvo sadrži sljedeće karakteristike:

- Relativno dugo trajanje partnerstva, uključujući suradnju između javnog partnera i privatnog partnera u različitim segmentima planiranog projekta.
- Financiranje projekata djelomično od privatnog partnera, ponekad kompleksnim ugovornim odnosima između različitih projektnih sudionika. Ipak, i javna financijska sredstva mogu biti dodana privatnim financijskim sredstvima.
- Važna uloga privatne ekspertize koja sudjeluje u raznim etapama projekta (projektiranje, izvedbe, uporaba, financiranje). Javni partner primarno se fokusira na definiranje projektnih ciljeva koji se žele postići u vidu javnog interesa, kvalitete pružene usluge i politikom formiranja cijene, te također preuzima odgovornost za praćenje izvršenja ovih ciljeva.

³⁴ *Communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to Institutionalized Public- Private Partnerships (IPPP)*; Commission of the European communities; Brussels, 05.02.2008.; C(2007)6661.

³⁵ *Public procurement: Commission issues guidance on setting up Institutionalized Public-Private Partnerships – Frequently Asked Questions*; Brussels, 18.02.2008.; MEMO/08/95.

³⁶ *Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*; Commission of the European communities, Brussels, 30.4.2004; COM(2004) 327 final.

- Raspodjela rizika između javnog partnera i privatnog partnera kojemu su generalno delegirani rizici javnog sektora. Ipak, JPP ne znači da će privatni partner preuzeti sve projektne rizike ili većinu rizika. Točna raspodjela rizika određuje se zasebno za svaki projekt prema mogućnostima pojedinih strana da procijene, upravljaju i odgovore na pojedine rizike.

Javno-privatno partnerstvo prema *Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions* može imati sljedeće oblike³⁷:

- Ugovorni oblik JPP-a u kojemu se partnerstvo između javnog i privatnog partnera temelji samo na ugovornim odnosima. Ugovorni oblik može opet imati dva temeljna modela, i to: Koncesijski oblik JPP-a , kod kojeg privatni partner naplaćuje usluge od krajnjeg korisnika, a da se istovremeno nalazi pod kontrolom javnog partnera, PFI model (*Private Finance Initiative*) kod kojeg privatni partner naplaćuje dostavljene javne usluge od javnog partnera u obliku najamnine, koja može biti ili fiksna ili promjenjiva tijekom vremena, te eventualno umanjena, što ovisi o kvaliteti isporučene usluge. Osim ovih dvaju osnovnih modela postoji još i niz izvedenica.
- Institucijski oblik JPP-a (ili statusno JPP), koji uključuje suradnju između javnog i privatnog partnera zasebnim poslovnim sustavom. Navedeni oblik podrazumijeva osnivanje poslovnog sustava (trgovačkog društva) koje je u zajedničkom vlasništvu javnog partnera i privatnog partnera, a pri čemu poslovni sustav ima zadatak isporučiti proizvod ili obaviti uslugu u korist javnog interesa. Takav sustav može nastati ili osnivanjem novoga zajedničkoga poslovnog sustava ili preuzimanjem postojećega javnoga poslovnog sustava od strane privatnog partnera.

³⁷ S. Marenjak, D. Kušljčić; Pravni okvir javno-privatnog partnerstva ;GRAĐEVINAR 61 (2009) 2, str. 140.

5.2. PRAVNI OKVIR PRIMJENE JPP-A U LUČKOM SUSTAVU REPUBLIKE HRVATSKE

Pravni okvir primjene javno-privatnog partnerstva sastoji se u nizu zakona, propisa i uredbi određenim od strane Republike Hrvatske. Kako je cilj ovoga rada primjena javno-privatnog partnerstva u lučki sustav, nužnim se ukazalo dati pregled zakona i propisa koji uređuju javno-privatno partnerstvo te onih koji se odnose na upravljanje pomorskim, ponajprije lučkim sektorom. Stoga se u nastavku ukratko navode značajnije odrednice Zakona o javno-privatnom partnerstvu, Zakona o koncesijama i Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama kao osnovnim pravnim okvirom za primjenu javno-privatnog partnerstva u lukama.

5.2.1. Zakon o javno-privatnom partnerstvu

Zakon o javno-privatnom partnerstvu³⁸, donesen je 7. studenoga 2008. godine. Ovim se Zakonom uređuje postupak pripreme, predlaganja i odobravanja prijedloga projekata javno-privatnog partnerstva, te prava i obveze javnih i privatnih partnera i osnivanje i nadležnosti Agencije za javno-privatno partnerstvo.

U okviru Zakona dana su osnovna obilježja dugoročnog partnerskog odnosa između javnog i privatnog partnera, temeljni pojmovi i značenja. Definirano je *Ugovorno javno-privatno partnerstvo* te Ugovor o javno-privatnom partnerstvu i Trgovačko društvo posebne namjene. Definiran je i postupak predlaganja, odobravanja i provedbe projekata JPP-a, te uloga Agencije za javno-privatno partnerstvo³⁹ u projektima JPP-a. Također, definirano je i *Statusno javno-privatno partnerstvo* kao model JPP-a koji se temelji na članskom odnosu javnog i privatnog partnera u zajedničkom trgovačkom društvu koje je nositelj provedbe projekta JPP-a, pri čemu se taj odnos između javnog i privatnog partnera u zajedničkom trgovačkom društvu može zasnovati na osnivačkim ulozima u novoosnovanom trgovačkom društvu, ili na otkupu vlasničkog udjela u postojećem trgovačkom društvu.

³⁸ Zakon o javno-privatnom partnerstvu, Narodne novine, 129/2008.

³⁹ Agencija za javno-privatno partnerstvo: www.ajpp.hr

Osim Zakona o javno-privatnom partnerstvu u posljednjih nekoliko godina u Republici Hrvatskoj izdano je nekoliko pravnih propisa koji obuhvaćaju tematiku javno-privatnog partnerstva. Primjerice, to su:

- Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno-privatnog partnerstva⁴⁰
- Uredba o kriterijima ocjene i odobravanja projekata javno-privatnog partnerstva
- Uredba o nadzoru provedbe projekata javno-privatnog partnerstva⁴¹
- Uredba o sadržaju ugovora o javno-privatnom partnerstvu⁴²
- Uredba o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata javno-privatnog partnerstva⁴³

5.2.2. Zakon o koncesijama

Zakon o koncesijama⁴⁴ propisuje način stjecanja prava na korištenje prirodnih bogatstva Republike Hrvatske koncesijom, drugih dobara od interesa za Republiku Hrvatsku određenih Zakonom, pravo obavljanja djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku, izgradnju i korištenje objekata i postrojenja potrebnih za obavljanje tih djelatnosti. Zakonom se propisuju i dobra u vlasništvu države na koja se ne može dati koncesija, kojim se osobama daje koncesija, na koji vremenski rok se daje koncesija, te koje nadležno tijelo utvrđuje kada postoji interes RH.

Zakon o koncesijama iz 1992. godine nije dao dostatan pravni okvir primjene i iskorištavanja instrumenata koncesije, stoga je bila nužna izmjena i dizajniranje modernog sustava i koncepata koncesije što se postiglo novim Zakonom o koncesiji koji je stupio na snagu 01. siječnja 2009. godine gdje se na jednom mjestu regulirao postupak davanja koncesije i pravne zaštite u području koncesija. Tako se ovim Zakonom uređuju postupci

⁴⁰ Strategija razvitka Republike Hrvatske, Hrvatska u 21. stoljeću, Pomorstvo, Rijeka 2000.–2001., str. 46.

⁴¹ Uredba o nadzoru provedbe projekata javno-privatnog partnerstva, Narodne novine, 56/2009.

⁴² Uredba o sadržaju ugovora o javno-privatnom partnerstvu, Narodne novine, 56/2009.

⁴³ Uredba o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata javno-privatnog partnerstva, Narodne novine, 56/2009.

⁴⁴ Zakon o koncesiji, Narodne novine, 125/2008.

davanja koncesije, prestanak koncesije, pravna zaštita u postupcima davanja i prestanka koncesije te druga pitanja u vezi s koncesijama.

U smislu ovoga Zakona prepoznaju se tri vrste koncesija: koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, koncesija za javne radove te koncesija za javne usluge. Također, potrebno je istaknuti da se u Zakonu spominju i projekti javno-privatnog partnerstva. Ukoliko se utvrdi da se radi o koncesiji koja ima obilježja projekta javno-privatnog partnerstva primjenjuju se odgovarajuće odredbe propisa kojima se uređuje javno-privatno partnerstvo u dijelu koji se odnosi na predlaganje i odobravanje projekata javno-privatnog partnerstva (Članak 13)⁴⁵.

S obzirom da je dodjela koncesija na lučkom području, području od posebnog državnog interesa djelomično regulirana Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama, u okviru toga Zakona bit će riječi o dodjeli koncesija na pomorskom dobru što je vrlo složeno i interesantno pitanje.

5.2.2.1. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama

Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama⁴⁶ iz 2003. godine uređuje se pravni status pomorskog dobra, utvrđivanje njegovih granica, upravljanje i zaštita pomorskog dobra, upotreba i korištenje, razvrstaj morskih luka, lučko područje, osnivanje lučkih uprava, lučke djelatnosti i njihovo obavljanje, gradnja i korištenje lučke nadgradnje i podgradnje, te bitna pitanja o redu u morskim lukama.

Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu, a upotrebljava se ili koristi pod uvjetima i na način propisan Zakonom. Primjerena zaštita pomorskog dobra i racionalno upravljanje pomorskim dobrom može se osigurati jedino cjelovitom primjenom odredbi o pomorskom dobru i lukama te primjenom posebnih propisa iz područja prostornog planiranja, urbanizma, graditeljstva, zaštite okoliša, rudarstva, morskog ribarstva, zaštite prirode i spomenika kulture, te učinkovitim inspekcijskim i upravnim nadzorom.

⁴⁵ A. Perić Hadžić: JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U HRVATSKIM MORSKIM LUKAMA, POMORSTVO • *Scientific Journal of Maritime Research* • 26/1(2012) • str./pp. 113-137

⁴⁶ Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, 158/ 2003.

Gospodarsko korištenje pomorskog dobra može se odobriti fizičkim i pravnim osobama (koncesija) s ili bez korištenja postojećih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru, te s ili bez gradnje novih građevina na pomorskom dobru. Koncesija je pravo kojim se dio pomorskog dobra djelomično ili potpuno isključuje iz opće upotrebe i daje na posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje pravnim i fizičkim osobama. Koncesija daje ovlašteniku pravo uporabe i/ili gospodarskog korištenja dijela pomorskog dobra u opsegu i pod uvjetima određenim u odluci i ugovoru o koncesiji.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima⁴⁷ propisuje da nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava oni dijelovi prirode koji prema svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno nego su na raspolaganju svima kao što su to atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru te morska obala (opća dobra). Sukladno Zakonu, pravno nisu dijelovi općeg dobra one zgrade i druge građevine koje su na njemu izgrađene na temelju koncesije, pa one tvore zasebnu nekretninu dok koncesija traje. Na isti način Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, u čl. 5. kaže da se na pomorskom dobru ne može stjecati vlasništvo ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Građevine i drugi objekti na pomorskom dobru koji su trajno povezani s pomorskim dobrom smatraju se pripadnošću pomorskog dobra. Takva “antivlasnička” koncepcija Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama ne daje mogućnost stjecanja hipoteke i drugih stvarnih prava na području pomorskog dobra. Upravo nemogućnost zasnivanja hipoteke na objektima izgrađenima na temelju koncesije kao i nemogućnost stjecanja prava vlasništva na istima za vrijeme trajanja koncesije, uz potrebu donošenja i drugih jasnijih pravnih uređenja, predstavljaju ozbiljne prepreke za potencijalne investitore i financijske institucije u smislu njihovih ulaganja u lučke projekte u Republici Hrvatskoj, što se može i potvrditi činjenicom da i nije bilo ozbiljnijih privatnih ulaganja u hrvatskim lukama u posljednjih dvadeset godina.

Sukladno Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama, koncesija se ne može prenositi na drugog bez izričitog odobrenja davatelja koncesije. Mogućnost prenošenja koncesije dobiva svoje posebno značenje u osiguranju potraživanja kao i u stečaju dužnika. U postupku restrukturiranja gospodarskih sustava kao i u postupku novih investicija na pomorskom dobru prenosivost koncesije je nužna pretpostavka. Ograničenja u pogledu

⁴⁷ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, 91/1996.

mogućnosti prijenosa koncesije, svakako bi negativno utjecala na kreditnu sposobnost koncesionara, a time i na gospodarske aktivnosti na pomorskom dobru. Ne može se od koncesionara očekivati da ulazi u neizvjesne poslovne projekte na pomorskom dobru ako nisu transparentno postavljeni pravni i ekonomski okviri koncesijskog sustava.

U praksi se javlja i niz drugih problema prilikom realizacije koncesija na pomorskom dobru⁴⁸, primjerice nejasne su odredbe koje definiraju ima li koncesionar pravo na naknadu za ulaganje u infrastrukturu i nadgradnju u području koncesije u slučaju da se ugovor o koncesiji prekine. Dozvolu i nadzor građevinskih radova na području koncesije moguće je dobiti tek nakon dobivanja koncesije, utvrđivanja načina na koji će davatelj koncesije potvrditi prihod koncesionara i dozvoliti nezavisnu kontrolu knjiga, evidencije i financijskih izvoda radi naplaćivanja varijabilnog dijela koncesije itd. Isto tako, apsurdna je činjenica da se koncesija na pomorskom dobru daje isključivo za djelatnosti vezane za pomorstvo, pa je ograničena upotreba pomorskog dobra za urbane sadržaje komercijalne namjene. To je ujedno i razlog minimalne participacije privatnog sektora u ulaganju u razvoj i korištenje pomorskog dobra.

Može se zaključiti da Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskom dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko-pravne naravi što usporava mogućnosti upliva privatnog kapitala u morske luke, bilo da je riječ o razvoju pomorskih ili komercijalnih djelatnosti.

⁴⁸ Strateški okvir za razvoj 2006.–2013., Republika Hrvatska, Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, Zagreb, 27. srpanj 2006.

6. ANALIZA MORSKIH LUKA OD MEĐUNARODNOGA ZNAČENJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU

Morske luke u Republici Hrvatskoj imaju važnu ulogu i veliko potencijalno značenje koje se temelji na povoljnom zemljopisnom položaju. Hrvatska obala je duga i razvedena (1777,5 km kopnene obale što je 47,6% ukupne morske obale) uz 4058 km obale hrvatskih otoka, razlog je postojanju velikog broja luka i lučica od kojih najveći prometni značaj ima 7 luka koje služe međunarodnom prometu (Pula, Rijeka, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik). Različit zemljopisni položaj triju skupina hrvatskih luka (luke sjevernog, srednjeg i južnog Jadrana) odražava se i u njihovu bitno različitom prometnom položaju i funkciji u odnosu na njihovo gravitacijsko zaleđe⁴⁹.

Zakon o pomorskomu dobru i morskim lukama⁵⁰ predstavlja osnovu razvoja luka odnosno cjelokupnoga lučkog sustava. Tim se zakonom utvrđuje i definira uloga i važnost pojedinih luka u lučkom gospodarskom sustavu Hrvatske. Prema njemu su luke od osobitoga (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku u Rijeci, Zadru, Šibeniku, Splitu, Pločama i Dubrovniku.

Odnos države prema pojedinim lukama ovisi o kategoriji pripadanja, stoga te luke svoje razvojno planiranje moraju usmjeriti u tom smjeru. Istim Zakonom osnivaju se lučke uprave čija je osnovna dužnost održavanje, unapređivanje i upravljanje lučkom infrastrukturom i suprastrukturom, kao i svim onim što predstavlja pomorsko dobro na lučkom području. Stoga je osnovano šest lučkih uprava:

1. Lučka uprava Rijeka
2. Lučka uprava Zadar
3. Lučka uprava Šibenik
4. Lučka uprava Split
5. Lučka uprava Ploče
6. Lučka uprava Dubrovnik

⁴⁹A. Perić-Hadžić, Javno privatno partnerstvo - model ubrzanog razvoja morskih luka Republike Hrvatske, doktorska disertacija, Rijeka, 2011. Str. 125.

⁵⁰ Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne Novine Republike Hrvatske, 2003., 158.

Promatrajući devedesete godine prošloga stoljeća došlo je do značajnoga pada lučkoga prometa, čiji su razlozi rezultat različitih objektivnih i subjektivnih čimbenika, od kojih bi trebalo istaknuti slijedeće⁵¹:

- Hrvatske morske luke, a ponajprije luka Rijeka, su tijekom osamdesetih godina propustili važan investicijski ciklus ulaganja u suvremene kapacitete i tehnologije. U istom se razdoblju u susjedne konkurentne luke Kopar i Trst ulagalo u modernizaciju i izgradnju novih kapaciteta (u razdoblju od 1980. do 1989. u luku Kopar je investirano tri puta više sredstava, nego u luku Rijeka).

- Neodgovarajuće i zastarjele željezničke i cestovne prometnice, razlog su preusmjeravanja prometa u bliže susjedne ili čak udaljenije europske luke. Pri tome ključnu ulogu ima država koja, mjerama prometne politike i izgradnjom odgovarajuće infrastrukture, utječe da se na određenim pravcima oblikuju snažni prometni koridori. Nepostojanje konzistentne ekonomske i prometne politike u prošlosti, orijentacija na kontinentalni promet, zapostavljanje primorskih područja, minoriziranje uloge luka i pomorskoga prometa, te brojni objektivni i subjektivni čimbenici razlozi su značajnog zaostajanja hrvatskoga lučkog sustava.

- Ratna su događanja na prostoru Hrvatske utjecala na skretanje prometnih tokova u druge luke (uslijed povećanog rizika i uvođenja dodatnog osiguranja).

- Nerazvijeno pročelje luka (nedostatan broj redovitih brodskih linija) i skroman domaći promet je, uz značajan pad tranzitnog prometa, razlogom daljnjega zaostajanja hrvatskih morskih luka. Zbog relativno malih količina roba i strukture naše vanjskotrgovinske razmjene, domaći promet ne može biti osnovica na kojoj se može temeljiti brži oporavak hrvatskih morskih luka. U prethodnome desetogodišnjem razdoblju je tranzitni promet susjednih srednjoeuropskih država gotovo upola manji (Mađarska) ili gotovo beznačajan (Austrija, Češka i Slovačka). Razlog tomu treba tražiti u većoj konkurentnosti luka sjeverne Europe, otvaranju kanala Rajna-Majna-Dunav i skretanju dijela tranzitnih roba prema susjednim sjevernojadranskim lukama Trstu i Kopru.

- Nepostojanje konzistentne pomorske i lučke politike razlog je stihijskog i neprimjerenog razvitka hrvatskog lučkog sustava. Nacionalne pomorske politike u svijetu

⁵¹ 105 Desetogodišnji plan razvoja lučkog sustava Republike Hrvatske, Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, voditelj projekta Kesić, B., Zagreb, 2002, str. 1 – 31.

obično stimuliraju razvitak jedne ili dviju morskih luka s motrišta nacionalnoga, međunarodnoga, gospodarskoga, pomorsko-prometnoga i industrijskoga razvitka. Nedefinirani proces litoralizacije, razlog je, što su hrvatske morske luke u prošlosti gajile iluzije, da svaka može imati primat i biti svjetskom lukom.

- Neprimjerena politika financiranja prometa i politika cijena prijevoznih usluga, posebno pri poticanju razvitka suvremenih tehnologija transporta (kontejnerizacije i sl.), razlog su zaostajanja hrvatskih luka u primjeni suvremenih tehnologija. Za razliku od luke Kopar, koja je prepoznala značenje potrebe koordiniranja i usklađivanja tarifa na pripadajućem prometnom pravcu, te uspostavila jedinstveno tijelo koje je koordiniralo tarifnu politiku luke i željeznice, hrvatske morske luke i ostali sudionici još uvijek nemaju odgovarajuću zajedničku politiku utvrđivanja kvalitete i cijene prometne usluge na čitavom prometnom pravcu.

- Zastarjelost i nedostatan stupanj specijalizacije lučkih infrastrukturnih i suprastrukturnih kapaciteta, neodgovarajuća tarifna i tranzitna politika, slaba organizacija i neodgovarajuća kvaliteta rada, niska proizvodnost, višak administrativnoga osoblja, uz istodobni nedostatak suvremenoga menadžmenta i uspješnoga marketinškog poslovanja, ključni su razlozi zaostajanja i nedovoljne konkurentnosti hrvatskoga lučkog sustava.

Javno-privatno partnerstvo u Republici Hrvatskoj pomalo poprima značajnu ulogu u razvoju infrastrukturnih projekata te pružanju kvalitetnijih javnih usluga. Iako su mnogobrojni uspješni primjeri partnerstva u različitim gospodarskim sektorima dok je primjena u lučkom sustavu još u začetku. Trenutno stanje u hrvatskim morskim lukama u pogledu financijskih sposobnosti za financiranje kapitalnih projekata nije zadovoljavajuće. Vlastiti izvori financiranja su minimalni, a državne investicije su neodržive posebice u posljednje tri godine otežanih financijskih uvjeta uzrokovanih svjetskom krizom.

Ipak, gospodarstvo se polako oporavlja, pa time slijedi i oporavak u lučkome segmentu što će se najbolje vidjeti u budućim planovima u lukama od međunarodnoga gospodarskoga značenja.

6.1. LUKA RIJEKA

Dobar prometni položaj riječke luke - blizina europskom tržištu (Mađarska, Slovačka, Češka, Austrija) i državama s tradicionalno velikom prekomorskom robnom razmjenom (Bliski i Daleki Istok, Afrika), pomorska tradicija i sve intenzivnija ekonomska globalizacija kao opće okruženje Republike Hrvatske, izdvojili su riječku luku i pripadajući kopneno-pomorski prometni pravac iz nacionalnih okvira. Danas je riječka luka integralni dio Europe preko dva pan-europska koridora.

Dosadašnji je razvoj riječke luke rezultat brojnih političko-ekonomskih promjena na europskim prostorima. Do devedesetih godina 20. stoljeća, razvitak riječke luke se kretao u 2 smjera. S jedne se strane može ocijeniti uspješnim, jer je u tom razdoblju riječka luka postala suvremenim lučkim sustavom. Investiralo se u izgradnju novih lučkih infrastrukturnih i suprastrukturnih kapaciteta, kupila se mehanizacija za specijalizirani prekrcaj određenih vrsta tereta. Međutim, to se razdoblje, s druge strane, može ocijeniti i negativnim. Naime, zbog nepostojanja odgovarajuće lučke politike, forsiranja razvitka novih pojedinih luka (Bar, Kopar, Ploče) i prometnih pravaca, nije se posvećivala odgovarajuća pozornost niti pružala dovoljna materijalna potpora razvitku riječke luke i pripadajućeg prometnog pravca⁵².

Stvaranjem samostalne neovisne države Hrvatske Rijeka postaje vodeća nacionalna luka. Zakonska je regulativa Republike Hrvatske razvrstala riječku luku u luku od osobitoga gospodarskoga značaja i dodijelila joj status luke otvorene za međunarodni javni promet. Lučka je uprava Rijeka osnovana odlukom Vlade Republike Hrvatske o osnivanju lučke uprave Rijeka⁵³, a na temelju zakona o moskim lukama.

Osnovna djelatnost Lučke uprave Rijeka⁵⁴ je briga o izgradnji, održavanju, upravljanju, zaštiti i unapređenju pomorskoga dobra koje predstavlja lučko dobro: zemljište, nepokretni objekti, uređaji i oprema, osiguravanje trajnoga i nesmetanoga obavljanja lučkoga prometa i sigurnosti plovidbe, osiguravanje pružanja usluga od općega interesa, planiranje, usmjeravanje, usklađivanje i nadziranje rada trgovačkih društava koja

⁵² A. Perić-Hadžić, Javno privatno partnerstvo - model ubrzanog razvoja morskih luka Republike Hrvatske, doktorska disertacija, Rijeka, 2011. Str 140

⁵³ Odluka o osnivanju Lučke uprave Rijeka, Narodne novine, broj 42/96

⁵⁴ Ibidem

obavljaju gospodarsku djelatnost na lučkome području, upravljanje Slobodnom zonom, koja je osnovana odlukom Vlade Republike Hrvatske sukladno propisima, koji uređuju slobodne zone i, druge poslove utvrđene Zakonom.

Lučka uprava Rijeka je raspisala javni natječaj za dodjelu koncesija za obavljanje osnovnih lučkih djelatnosti i ostalih gospodarskih djelatnosti koje su u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi s osnovnim lučkim djelatnostima.

Koncesije su jedan od osnovnih oblika primjene partnerstva pogotovo u sektoru transporta, pa tako i u grani pomorstva gdje privatni partner stječe dugoročnu koncesiju nad nekim lučkim područjem te je odgovoran za upravljanje, poslovanje i financiranje navedenim područjem. Međutim, kada je riječ o sustavu riječke luke (a i drugih hrvatskih morskih luka,) potrebno je naglasiti da su glavni koncesionari, npr. Luka Rijeka d.d. i JANAF d.d. koji obavljaju osnovne lučke djelatnosti «*de facto*» državne kompanije, nastale u razdoblju tranzicije hrvatskoga gospodarstva, pretvorbom društvenoga u državno vlasništvo.

Dakle, riječ je o kompanijama s pretežitim državnim kapitalom. Da bi u ovom segmentu partnerstvo oživjelo, potrebno je pokrenuti postupak daljnje privatizacije preostalog dijela, gdje bi nastao niz novih manjih privatnih kompanija, koje bi preuzeli poslove i odgovornosti za obavljanje lučkih djelatnosti, te bi se tada moglo govoriti o primjeni partnerstva u pravome smislu. Luka Rijeka d.d., već ima detaljni plan za privatizaciju, koja je ugovorena «Rijeka Gateway» projektom pod pokroviteljstvom Svjetske banke. Za JANAF d.d., drugoga najvećega koncesionara, nema konkretnoga plana privatizacije, a vrlo vjerojatno je da će još dugo biti u rukama javne vlasti zbog specifične djelatnosti koje obavlja na naftnom terminalu. Ovdje je potrebno istaknuti da je naftni terminal specifičnost riječke luke, čime joj daje izrazitu konkurentnost spram ostalih luka Sjevernoga Jadrana i cijeloga Mediterana.

6.1.1. Rijeka Gateway projekt

Rijeka Gateway projekt ili Projekt obnove riječkog prometnog pravca, složeni je razvojni program koji ima za cilj usklađivanje lučko-operativnih zahtjeva s urbanim dijelom gradskog područja te prometno povezivanje lučkog područja s međunarodnim cestovnim i željezničkim koridorima. U cilju ostvarenja prometne politike u godinama proteklim od osnivanja Lučke uprave Rijeka izrađeno je od strane eminentnih ekspertnih

grupa više studija o mogućnostima razvoja riječke luke. Posljednju u nizu studija izradila je 2008. godine poznata nizozemska konzultantska tvrtka Rotterdam Maritime Group koja predstavlja Master plan razvoja riječke luke. Osnovna pretpostavka Master plana je preseljenje sadašnjih lučkih djelatnosti s prostora Delte na druge lokacije čime bi se lučki prostor u samom centru grada prenamijenio za urbane sadržaje kao što su zelene površine, koncertna dvorana, uredi, stanovi, hoteli, i slični sadržaji.

Novi lučki kapaciteti razvijali bi se na lokaciji zapadnog dijela luke na Zagrebačkom pristaništu, na prostoru Brajdice te na lokacijama izvan Rijeke u lukama Bršica i Bakar. Sve komponente razvoja luke predviđene Master planom objedinjene su u projekt Rijeka Gateway, koji osim modernizacije i restrukturiranja luke, obuhvaća i izgradnju istočnog dijela riječke zaobilaznice od Orehovice do Križišća, spojnih cesta Draga – Brajdica (D-404) i Čavle – Križišće, te rekonstrukciju Krčkog mosta⁵⁵. Time Rijeka dobiva kvalitetan priključak na autocestu Rijeka – Zagreb – Budimpešta, koja je dio europskih prometnih koridora.

Značajnu ulogu u realizaciji Rijeka Gateway projekta ima Svjetska banka koja putem zajmova RGP I i RGP II, odobrenih u nekoliko faza tijekom perioda od 2003. do 2009. godine, financirala implementaciju projekta.

Rijeka Gateway Projekt obuhvaća tri komponente:

1. restrukturiranje i modernizacija luke putem: a) obnove infrastrukture u zapadno dijelu luke i izgradnjom kontejnerskog terminala na Zagrebačkom pristaništu; b) nabave suvremenih uređaja za manipulaciju teških tereta, ugradnjom sustava za upravljanje povidbom i sustava za ramjenu elektroničkih podataka.

2. ponovni razvoj graničnog područja između luke i grada, što uključuje obnovu lučkog područja i izgradnju putničkog terminala.

3. poboljšanje međunarodnog cestovnog pravca i to: a) izgradnjom južne trake riječke zaobilaznice i spojnih cesta, kao i autoceste Zagreb-Macelj, sanacijom Krčkog mosta i uklanjanjem crnih točaka; b) uvođenjem sustava upravljanja kolnicima i mostovima, te manje opreme i upravljačkog softwarea.

⁵⁵ www.portauthority.hr (15.5.2013)

Ukupna vrijednost lučke komponente prvog i drugog Rijeka Gateway projekta iznosi 190 milijuna EUR-a, od čega 158 milijuna EUR-a zajma Svjetske banke i 32 milijuna EUR-a domaćeg udjela iz državnog proračuna. Sukladno pravilima Svjetske banke o postotku financiranja izdataka pojedinih kategorija troškova, Vlada RH je osigurala domaći udio u Projektu u vidu potpore Lučkoj upravi Rijeka.

Cjelokupnom realizacijom projekta stvaraju se preduvjeti za daljnji razvoj teretnog i putničkog prometa u luci Rijeka, te se postiže specijalizacija terminala i omogućuju na bazi PPP i BOT daljnja ulaganja kapitala u lučke operacije.

Rijeka Gateway projekt obuhvaća razvoj područja Delte i luke Baros koji je usmjeren na stvaranje novih urbanih površina. Uklanjanjem skladišta i ostalih nefunkcionalnih građevina na tom prostoru stvorit će se novih 17 ha za gradnju urbanih sadržaja koji su nužno potrebni za nastavak razvoja grada Rijeke.

Projekt uključuje i uvođenje strateškog partnera u društvo Jadranska vrata d.d., a koji je ovlaštenik koncesije na kontejnerskom terminalu Brajdica. Postupak odabira strateškog partnera je završen, te je dana 05. ožujka 2011. godine u Rijeci potpisan Ugovor između Luke Rijeka d.d. o strateškom partnerstvu i vlasničkom povezivanju tvrtki Jadranska vrata d.d. i International Container Terminal Services Inc. (ICTSI).

Ugovorom su definirana ulaganja na kontejnerskom terminalu Brajdica koja značajno premašuju iznos investicijskog plana od 54 milijuna eura iz koncesijskog ugovora. Ključna ulaganja uključuju implementaciju modernih tehnologija koje će omogućiti potpunu automatizaciju praćenja iskrcaja, skladištenja i otpreme kontejnera. U suglasju s najboljom svjetskom praksom, ICTSI će staviti na raspolaganje svoje međunarodno znanje i iskustvo, a u cilju podizanja standarda poslovanja kontejnerskog terminala Luke Rijeka.

U skladu s planom ulaganja u opremu i prekrcajne kapacitete u petogodišnjem razdoblju od 2012. – 2017. godine, u 2011. godini su pokrenute aktivnosti za nabavku dviju novih lučkih, obalnih dizalica. Realiziran je Ugovor sa kompanijom LIEBHERR za kupnju dviju lučkih, obalnih, portalnih, hidrauličnih dizalica tipa LPS 280 u izvedbi „S” i s

opcijama Cycoptronic Crane Control System. Ukupna vrijednost prekrcajne opreme iznosi 5 mil. EUR-a, a rok isporuke, prema prihvaćenoj ponudi, iznosi 41 tjedan⁵⁶.

Nabavka novih portalnih dizalica usklađena je s investicijskim planom prezentiranim u Zahtjevu za produženje koncesije LUKE RIJEKA d.d. u kojem je predviđena zamjena svih postojećih lučkih obalnih dizalica čija je nosivost mala i tehnološki su neadekvatne za prekrcaj suvremenih generalnih tereta, kao što su primjerice željezni profili, kameni blokovi, coils i druge vrste tereta velikih jediničnih težina.

6.1.1.1. Promet luke Rijeka

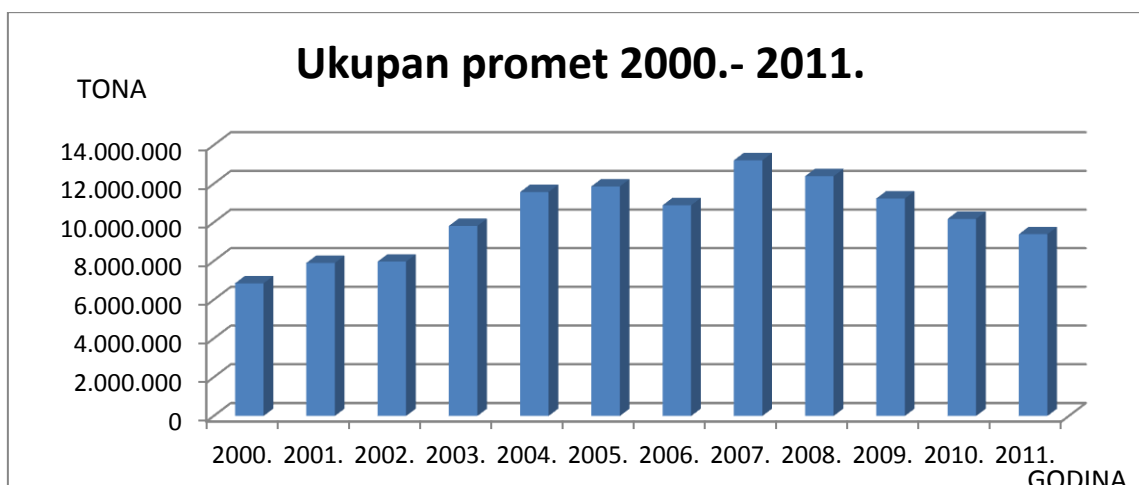
Tablica 5. Promet u luci Rijeka od 2005.do 2011. godine

	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.
Tekući teret	7.020.000	5.880.000	7.590.000	*	6.030.822	5.623.427	4.887.749
Generalni teret	1.440.000	1.570.000	2.160.000	2.370.000	2.112.870	2.305.019	2.233.453
Rasuti teret	3.190.000	3.200.000	3.140.000	3.380.000	2.873.487	2.000.384	2.023.996
Drvo	220.000	240.000	330.000	270.000	220.957	254.474	245.182
Ukupni promet	11.870.000	10.870.000	13.210.000	*	11.238.154	10.183.304	9.390.380

Izvor: izradila autorica prema podacima Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, Republika Hrvatska, www.portauthority.hr

⁵⁶[http://www.lukarijeka.hr/hr/press room/vijesti/investicija od 5 mil eura u dvije nove lucke obalne dizalice/default.aspx](http://www.lukarijeka.hr/hr/press%20room/vijesti/investicija%20od%205%20mil%20eura%20u%20dvije%20nove%20lucke%20obalne%20dizalice/default.aspx) (20.5.2013)

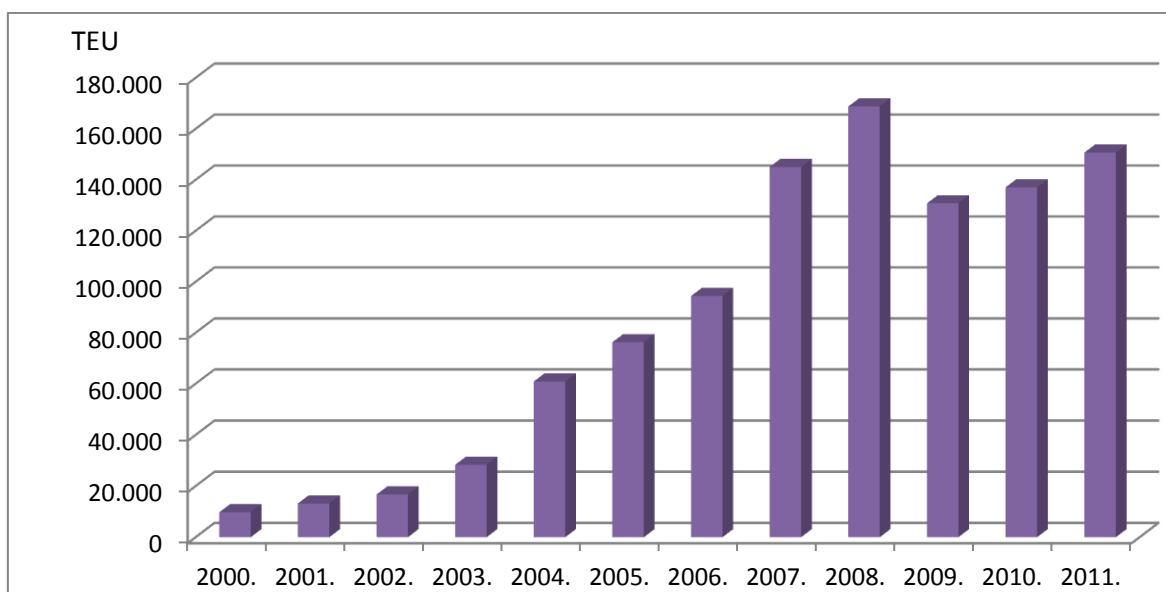
Grafikon 1. Ukupan promet luke Rijeka od 2000. do 2011. Godine



Izvor: Izradila autorica prema podacima :

<http://www.portauthority.hr/docs/portauthorityHR/documents/64/Original.pdf> (20.5.2013.)

Grafikon 2. Kontejnerski promet luke Rijeka od 2000. do 2011. Godine



Izvor: Izradila autorica prema podacima :

<http://www.portauthority.hr/docs/portauthorityHR/documents/64/Original.pdf> (20.5.2013.)

Ukupni promet Luke Rijeka d.d. i Adriatic Gate Container Terminal (AGCT) iznosio je u 2012. godini 4,511 mil. tona tereta. Promet Luke Rijeka d.d. u dijelu generalnog, rasutog tereta i drva iznosio je 3,235 mil. tona tereta i na razini je 2011. godine.

Gledano po vrstama tereta, promet generalnog tereta je viši za 2%, promet drva za 39%, a promet rasutih tereta za 6% niži. Promet AGCT-a iznosio je u 2012. godini 128.680 TEU-a i niži je za 3% u odnosu na 2011. godinu.

Planirani ukupni promet suhих tereta u 2013. godini iznosi 5,032 mil. tona. Luke Rijeka d.d. planira u 2013. godini ostvariti promet generalnih rasutih tereta i drva od 3,450 mil. tona što predstavlja povećanje za 6,7%, a AGCT promet kontejnera od 157.000 TEU jedinica što predstavlja povećanje od 24%. Prema planu, povećanje ukupnog prometa suhих tereta u 2013. godini trebalo bi iznositi 11,5%.⁵⁷

6.2. LUKA ZADAR

Dana 1. siječnja 1953. godine osnovano je poduzeće " Transport " i taj datum označava početak rada današnjeg trgovačkog društva Luke Zadar d.d. Zadar. Do 1966. godine pretovar brodova obavlja se u gradskoj luci. Izgradnjom i dolaskom željezničke pruge Zadar-Knin 1967. godine, teretni promet se prebacio na današnji prostor predjela "Gaženice ". Od 1970. do 1990. godine Luka Zadar bilježi nagli razvoj, porast prometa te izgradnju infrastrukture i suprastrukture. U ratnom i poslije ratnom vremenu od 1990. do 1999. godine Luka Zadar je u stagnaciji kako teretnog prometa tako i razvoja, međutim dolaskom nove autoceste i rekonstrukcijom željezničkih pruga Luka Zadar očekuje novi ciklus razvoja.

Putničko-trajektna luka Zadar – Grad smještena je u samoj jezgri grada na vrlo skučenom prostoru dužine cca. 900m obale na kojem se odvija putnički promet od oko 2,7 milijuna putnika i 350 tisuća vozila sa stalnim trendom rasta od 8% godišnje.

Trajektni terminal Zadar karakteriziraju multifunkcionalni prometni zahtjevi – otočki, dužobalni, međunarodni trajektni promet, putnički promet mega cruiserima, ro-ro promet te sva za to potrebna infrastruktura i prateća nadgradnja.

⁵⁷ http://www.lukarijeka.hr/hr/press_room/vijesti/promet_luke_rijeka_dd/default.aspx (20.4.2013.)

Teretna luka smještena je u Gaženici sa oko 600.000 BT godišnjeg prometa od čega oko 70 posto čini tekući teret. Ugovor o jamstvu i ugovor o zajmu potpisani su 7. rujna 2007. za projekt izgradnje Nove luke Zadar u Gaženici u ukupnoj vrijednosti od 220 milijuna eura, od čega je zajam KfW-a⁵⁸ 120, a EIB-a⁵⁹ 100 milijuna eura. Investitor cijelog projekta je Lučka uprava Zadar uz jamstvo Vlade Republike Hrvatske. Tim će se sredstvima financirati projekt izmještanja trajektnog terminala smještenog u središtu stare gradske jezgre i izgradnja nove trajektne luke u Gaženici, udaljene 3,5 km južno od gradskog središta. Završetak izgradnje kompletne luke se očekuje početkom 2014. godine, s time da su obale otočkog i međunarodnog terminala trebale biti završene početkom 2012 godine.⁶⁰

Izgradnja luke odvija se kroz tri faze:

1. Nasipavanje i izrada sekundarnog lukobrana,
2. izrada obala i to: otočki terminal, dužobalni terminal, međunarodni terminal koji uključuje i obalu za brodove na kružnim putovanjima te RO-RO brodove,
3. terminalske zgrade sa svim tehničkim, kontrolnim, prometnim i komercijalnim sadržajima.

Realizacijom projekta smanjit će se pritisak putničkih brodova na povijesnu jezgru Zadra te će se dobiti suvremena putnička luka za prihvatanje svih vrsta putničkih i ro-ro brodova. Tako se stvara nova lučka površina od 250.000 metara četvornih s ukupnom dužinom od oko 3.000 metara. Najveća dubina uz obalu iznosila bi 13 metara, što omogućuje prihvatanje i najvećih putničkih i brodova na kružnim putovanjima. Na ovaj način dugoročno se rješava problem pomorskog putničkog prometa u Gradu Zadru.

⁵⁸ Kreditanstalt für Wiederaufbau, Banka za obnovu, javna ustanova Njemačke za srednjoročno financiranje izvoza i obnovu.

⁵⁹ Europska Investicijska Banka

⁶⁰ www.mppi.hr (22.5.2013)

Tablica 6. Promet luke Zadar u proteklih sedam godina.

Godina	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Promet (t)	569.961	506.916	629.594	472.280	607.154	330.236	252.582
Kontejneri (t)	9.072	7.334	848	---	---	---	---

Izvor: http://www.port-authority-zadar.hr/i_hr_stat.html (5.6.2013.)

Tablica 7. Promet luke Zadar prema vrstama tereta od 2008. do 2012. godine

Godina	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Tekući (t)	490.583	335.543	364.432	229.448	188.950
Rasuti (t)	93.583	118.230	224.596	78.739	44.032
Generalni (t)	44.567	18.907	18.126	22.049	19.599

Izvor: http://www.port-authority-zadar.hr/i_hr_stat.html (5.6.2013.)

Tablica 8. Međunarodni promet putnika i vozila za period od 2006. do 2012. godine.

Godina	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Putnici	88.591	89.492	83.641	75.028	***73.880	***61.112	***47.434
Vozila	21.920	19.331	17.872	17.370	***14.319	***15.174	***9.623

*** - prva tri mjeseca linija Zadar-Ancona nije prometovala

Izvor: http://www.port-authority-zadar.hr/i_hr_stat.html (5.6.2013.)

6.3. LUKA ŠIBENIK

Šibenik je velika i jedna od najstarijih i najbolje zaštićenih luka na hrvatskoj obali Jadrana (43° 44' N, 15° 53' E). Smještena je u potopljenom ušću rijeke Krke koja u dužini od 75 km i visinskom razlikom od 360 m tvori jedinstveni prirodni rezervat. Luka je prirodno zaštićena od utjecaja valova i vjetra, u koju se uplovljava kanalom Sv. Ante (dug 2.700 m, a širok 120-300 m) koji omogućava nesmetanu plovidbu brodovima do 50.000 DWT. Dužina luke iznosi 10 km, širina 300-1200 m, sa dubinama od 8-40 m.

Luka Šibenik d.o.o. raspolaže prekrcajnim, transportnim i skladišnim strojevima kao i potrebnom željezničkom, cestovnom, elektro i telefonskom infrastrukturom.

Iza poduzeća Luka Šibenik dosad je najteža poslovna godina. Luka je završila poslovanje 2012. godine s gubitkom od milijun i pol kuna. Dogodilo se to zbog smanjenja teretnog prometa. Dok je 2011. godine preko Luke Šibenik prevezeno 592 tisuće tona tereta, prošle godine promet je pao na 414 tisuća tona tereta. Dakle, u Luci Šibenik prevezeno je 162 tisuće tona tereta manje. Manjak nezačuđuje jer je većinski vlasnik Luke, kutinska Petrokemija, smanjila izvoz za čak 27 posto.⁶¹

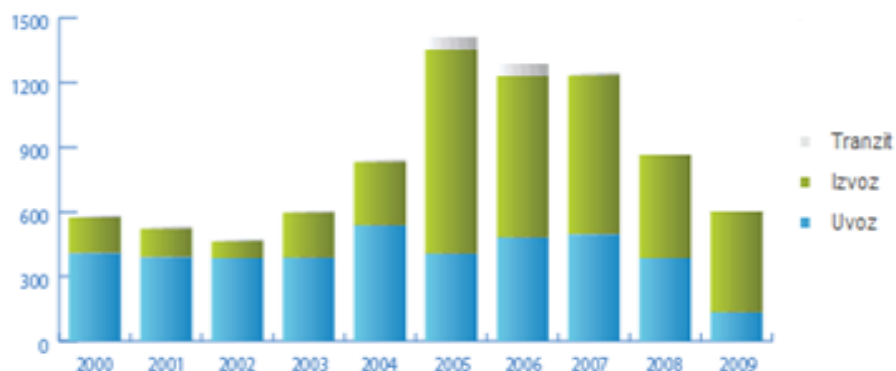
Tablica 9. Teretni i putnički promet luke Šibenik

	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Teretni promet	840.091	1.410.04	739.000	1.292.026	898.527	613.777	645.734	592.000	414.000
Putničku promet	520.000	535.000	538.000	550.000	545.000	540.000	552.716	*	*

Izvor: Izradila autorica prema podacima: www.portauthority-sibenik.hr, www.dzs.hr, (18.7.2013.)

⁶¹ <http://sibenskiportal.hr/2013/02/06/najgora-godina-luke-sibenik-od-1996-otkaz-ceka-desetak-radnika/> (18.7.2013.)

Grafikon 3. Teretni promet luke Šibenik od 2000. do 2009. godine



Izvor: http://www.portauthority-sibenik.hr/hrv/lucka_uprava/statistika.asp (5.6.2013.)

6.4. LUKA SPLIT

Splitska luka je smještena na srednjem Jadranu i najveća je luka Dalmacije. Zbog duboke uvučenosti u otočno područje, pristup luci omogućavaju obalni ili unutrašnji prilazni plovni putovi kroz Drvenički, Šoltanski, i Brački kanal te Splitska vrata.

Prolaz Splitska vrata najkraći je obalni prilazni plovni put prema luci Split. Prolaz je u duljini od približno 2 M smješten između otoka Šolte i Brača. Prilaženje luci Split korištenjem Hvarskog i Bračkog kanala u duljini od 55 M najdulji je prilazni plovni put s otvorenoga mora te se zbog svoje duljine manje koristi.

Kopneni dio bazena Gradska luka obuhvaća područje od zapadnog lukobrana pa do spoja Obale Lazareta i Obale hrvatskog narodnog preporoda i to u duljini od 2136,5 metara operativne obale sa 28 vezova. Istočni dio luke zaštićen je s juga zaštitnim lukobranom približne duljine 400 m, a na glavi lukobrana nalazi se lučko svjetlo. Sa sjeverne (unutarnje) strane lukobrana nalaze se vezovi 26, 27 i 28 koji služe za privez putničkih i ro-ro putničkih brodova u domaćem i međunarodnom prometu. Širina plovnog puta na ulazu u Gradsku luku iznosi trenutno 315 m. Navedena širina predstavlja udaljenost između glave istočnog lukobrana i glave lukobrana ACI marine.

Od svog osnutka do danas Lučka uprava Split (1997.-2007.g.) je u lučku infra i supra strukturu uložila više od 120 milijuna kuna (od toga više od 90 milijuna je uloženo u gradsku luku) čime su stvoreni preduvjeti za što bolju protočnost putnika i vozila u gradskoj luci, te jačanje međunarodne konkurentnosti ostalih bazena u teretnom prometu.

Pet osnovnih ciljeva postavljenih pred Lučku upravu Split u narednom razdoblju su⁶²:

- Vrhunska usluga luke u domaćem prometu tijekom cijele godine
- Vodeća putnička luka u povezivanju istočne i zapadne obale Jadrana
- Vrhunska usluga brodovima na kružnim putovanjima tijekom cijele godine, u gradu i regiji – nezaobilaznom odredištu Mediterana.
- Revitalizacija geostrateške pozicije teretne luke s ciljem znatnog povećanja njene konkurentnosti.
- Luka Split-okosnica nove razvojne paradigme grada Splita i regije.

Tablica 10. Promet putnika i vozila luke Split od 2007. do 2012. godine

Godina	Putnički promet	Promet vozila
2006.	3.541.231	645.330
2007.	3.776.234	672.415
2008.	4.096.469	699.737
2009.	3.955.846	657.871
2010.	4.109.881	635.954
2011.	4.085.531	653.662
2012.	4.253.135	642.103

Izvor: <http://portsplit.com/luka-split/statistika/promet-putnika-i-vozila/>(19.7.2013.)

⁶² <http://portsplit.com/lucka-uprava-split/zakoni-i-pravilnici/> (23.5.2013.)

6.5. LUKA PLOČE

Luka Ploče jedna je od glavnih strateških hrvatskih luka za prekrcaj gotovo svih roba u međunarodnom pomorskom prometu locirana na obali između Splita i Dubrovnika, kao vrata za budući Vc koridor. Odlukom RH Lučka uprava utemeljena je 1997. godine kao vlasnik lučkog područja i infrastrukture, a poduzeće "Luka Ploče" d.d. 2005. godine dobiva prvenstvenu koncesiju za obavljanje djelatnosti na području luke Ploče u trajanju od 12 godina i postaje glavni operator za ukrcaj, iskrcaj i prekrcaj roba, skladištenje, transport roba i druge djelatnosti u luci Ploče. Prekrcaj, skladištenje i ostale popratne usluge obavljaju se na terminalima za: generalne terete, rasute terete, tekuće terete, sipke terete, drvo, kontejnere, te glinicu i petrolkoks.

Danas je "Luka Ploče" dd vlasnik nekoliko trgovačkih društava - kćeri s ograničenom odgovornosti, a djelatnosti koje iste obavljaju i posjeduju koncesiju su privez brodova, odvoz otpada s brodova, transport, održavanje, špediterke usluge, gradnja, skladištenje tekućih tereta - bunker brodova, opskrba brodova, ugostiteljstvo i dr.. Sastavni dio luke Ploče je i luka Metković koja se nalazi 20 km uzvodno na rijeci Neretvi. Specijalizirana je za prekrcaj cementa (silos), troske, te granuliranog kamena.

Tablica 11. Promet u luci Ploče po vrstama tereta (2006. – 2012.)

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Generalni teret	405.000	565.000	539.000	439.000	403.000	428.000	488.000
Rasuti teret	2.291.000	3.098.000	4.027.000	2080.000	3.724.000	3.567.000	1.625.000
Tekući teret	485.000	551.000	576.000	350.000	402.000	435.000	469.000
Ukupno	3.161.000	4.214.000	5.124.000	2.869.000	4.529.000	4.432.000	2.582.000

Izvor: <http://www.port-authority-ploce.hr/statistika.asp> (5.6.2013.)

Ukupni godišnji pretovarni kapacitet luke Ploče procjenjuje se na više od 5 milijuna tona generalnih i rasutih tereta dok je ukupni kapacitet skladištenja tekućih tereta oko 600 000 tona. Terminali su raspoređeni na 7 operativnih obala u Pločama sa gazom do 14 m i mogu primiti brodove do veličine Panamax brodova. Terminali su željezničkim kolosijecima, koji se prostiru cijelom operativnom duljinom, direktno povezani sa gravitacijskim zaleđem.

Realizacija Projekta integracije trgovine i transporta ima za cilj povećati kapacitet, učinkovitost i kvalitetu usluga uz južni dio koridora Vc s naglaskom na luku Ploče. Ukupni trošak projekta je procijenjen na 91 milijun Eura sa zajmom Svjetske banke od 58,8 milijuna Eura, zajmom Europske banke za obnovu i razvoj od 11,2 milijuna Eura, dok je udio Vlade RH 21 milijun Eura. Projekt sadrži 3 komponente: razvoj lučke infrastrukture, integracija transporta i trgovine i samu provedbu projekta.

Razvoj infrastrukture luke Ploče:

- izgradnja kontejnerskog/višenamjenskog terminala
- izgradnja terminala za rasute terete
- izgradnja/obnova cestovne/željezničke/energetske infrastrukture na području luke i izgradnja ulaznih lučkih objekata

Kontejnerski / višenamjenski terminal

Novi terminal je izgrađen južno od obale br. 5 s mogućnošću daljnjeg proširenja ovisno o prometu. Faza IA, koja je izgrađena kroz ovaj projekt, obuhvaća sljedeće: Obalu br. 7 u dužini od 280 metara, širine 27 metara sa Ro-Ro rampom, skladišni prostor, ceste i prostor za pretovar kapaciteta 40.000 TEU jedinica, bageriranje područja radi postizanja dubine mora od 13,5 metara, opskrbu vodom, sakupljanje otpadnih i oborinskih voda, energetska postrojenja na terminalu te cestovni priključak za spomenuti terminal. Terminal je otvoren u kolovozu 2010. godine.

Terminal za rasute terete

Terminal za rasute terete izgradit će se na jugoistočnom dijelu luke na desnoj strani kanala Vlaška. Cjelokupni terminal izgradit će se u dvije faze i imat će kapacitet od 5

milijuna tona na godinu. Prva faza terminala izgradit će se sa reduciranom prekrcajnom opremom i skladišnim kapacitetom od 4 milijuna tona godišnje. Dužina obale bit će 350 metara s mogućnošću prihvata brodova do 80.000 DWT (Panamax) u prvoj fazi, premda će se obalna struktura izgraditi za veće brodove (Capesize preko 80.000 DWT) u slučaju potrebe za takvim brodovima u budućnosti.

Projekt izgradnje terminala za rasute terete rezultira novom lučkom površinom od 25 ha i novom obalom 300 metara za prihvat brodova od 150 DWT. Ovim projektima odgovorit će se zahtjevima gospodarskih subjekata Bosne i Hercegovine i ostalim gospodarstvenicima u državama koje su vezane za Vc koridor. I u ovom slučaju suprastruktura će se graditi na osnovu BOT ili PPP.

6.6. LUKA DUBROVNIK

Dubrovnik kao najznačajnija destinacija brodova na kružnim putovanjima na hrvatskom dijelu Jadrana, prema posjećenosti je u samom vrhu na Mediteranu, te trenutno prolazi kroz fazu progresivnog rasta i razvoja.

U luci Dubrovnik je u tijeku projekt modernizacije luke, koji uključuje podgradnju, odnosno rekonstrukciju operativnih obala, te izgradnju objekata lučke nadgradnje oblikujući cjelokupno područje luke kao višenamjensku gospodarsko-turističku zonu od strateškog značaja za grad i regiju.

U studenom 2011. otvoren je novi dio operativne obale u sklopu projekta luke Batahovina 1. Riječ je novih 230 metara operativne obale kojima se osposobljava taj dio za potrebe trajektnog međunarodnog i domaćeg linijskog prometa, povećava se mogućnost prihvata kruzera, a ujedno se i rasterećuje promet u Gruškoj luci. Radovi u vrijednosti od 60 milijuna kuna financirani su zajmom Europske banke za obnovu i razvoj uz jamstvo Vlade RH.

U izgradnju i proširenje operativne obale u dubrovačkoj luci Gruž dosad je uloženo 34 milijuna eura, a 2013. i 2014. godine u planu je izgradnja operativne obale pod nazivom

Batahovina 2. Taj projekt podrazumijeva izgradnju nove operativne obale koja se nastavlja na projekt Batahovina 1, u dužini od 400 metara.

Realizacijom infrastrukturnih projekata, dio luke unutar Gruškog zaljeva planira se namijeniti isključivo za međunarodni promet, odnosno brodove na kružnim putovanjima i luksuzne jahte, dok će se područje Batahovina izdvojiti kao trajektna putnička luka od velikog značaja za ukupnu prometnu sliku grada, obzirom da će završetkom autoceste Zagreb-Dubrovnik biti omogućena izravna veza cestovnog i pomorskog prometa, odnosno organizacija intermodalnog transporta, što će za grad značiti napredak u ekološkom i prostorno-organizacijskom smislu.

Tablica 12. Ticanja i putnici sa brodova na kružnom putovanju od 2007. do 2013. godine

Godina	Ticanja	Putnici
2007.	606	667.769
2008.	700	850.828
2009.	628	845.603
2010.	705	916.089
2011.	681	985.398
2012.	654	950.791
2013.	711	1.074.442

Izvor: www.portdubrovnik.hr (17.6.2013.)

6.7. MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE JPP-A U LUČKI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE

Grad Varaždin i Varaždinska županija su prvi primjeri u hrvatskoj praksi u kojima se primijenio novi model financiranja izgradnje škola i rekonstrukcije županijske palače. Grad Varaždin je, između više mogućnosti, izabrao javno-privatno partnerstvo, BOT model. Ovaj projekt je započeo prije donošenja Zakona o JPP-u i može se smatrati pilot projektom. Nakon Varaždina i drugi gradovi u Hrvatskoj su počeli razmišljati o JPP-u.

Zadnjih su godina u praksi zaživjeli i zahtjevniji modeli JPP-a, posebice kada je riječ o području obrazovanja i znanosti, tehnološko-razvojnim centrima, očuvanju prirodnoga okoliša, turizmu, stanogradnji, izgradnji objekata javne uprave, izgradnji sportske i urbane infrastrukture te razvoju zdravstva i socijalne skrbi.

Pojava globalizacije i liberalizacije promjenila je gospodarski, i samim time i pomorski sustav. Kako bi se luke razvijale u skladu s napredkom tehnologije potrebna su nova investiranja koje javni sektor teško može pokrivati sam. Iako bi primjena javno privatnog partnerstva uvelike bi ubrzala razvoj luka, Republika Hrvatska nije dovoljno prepoznala potencijal partnerstva javnog i privatnog sektora. Još uvijek nema pravih primjera povezivanja javnog i privatnog sektora u lučkom sektoru. Trenutno stanje u lukama RH je nezadovoljavajuće. Vlastiti izvori financiranja su minimalni, a državne investicije su neodržive posebice u posljednje pet godina otežanih financijskih uvjeta uzrokovanih svjetskom krizom.

Investicije koje su lukama u Republici Hrvatskoj potrebne za obavljanje svojih djelatnosti dijelom se dobivaju preko države i dio je ono što luke same prihoduju kroz ostvareni promet. To nažalost nije dovoljno za velike investicijske projekte koji se očekuju u budućnosti. Privatne investicije najbolje su usmjerene na velike projekte, naročito terminale, za obavljanje glavnih lučkih aktivnosti. Sporedne lučke aktivnosti i nisu u konačnici tako važne (iako tu već postoje privatnici koji ih obavljaju) jer ne doprinose razvoju luke.

7. ZAKLJUČAK

Sve intenzivniji napredak društva stvara nove, zahtjevnije i kvalitetnije potrebe građana za javnim dobrima i uslugama. Javnom sektoru je stoga potrebna pomoć da bi te rastuće potrebe ispunio. JPP je obećavajući oblik takve suradnje javnog i privatnog sektora gdje se iskazuje određeni interes s obje strane. Ovo partnerstvo kombinira prednosti oba sektora, te predstavlja alternativu privatizaciji. Interes javnog sektora temelji se na brzom i kvalitetnom pružanju usluge građanima, dok je interes privatnog partnera profitabilno ulaganje u javne objekte koje nije njihovo vlasništvo, ali im omogućuje ulaganje i angažiranje vlastitih kapaciteta sa ciljem poboljšanja životnog standarda.

Kroz JPP postiže se efikasnije upravljanje, kvalitetnija izgradnja i u konačnici učinkovitije pružanje javnih usluga. Javno privatno partnerstvo može omogućiti prevladavanje proračunskih ograničenja. Financiranje i upravljanje od strane privatnog partnera omogućuje daljnje ostvarenje ciljeva, i to detaljnu procjenu troškova projekta kroz cijeli životni vijek projekta (tj. procjenu troškova infrastrukture cijelog životnog ciklusa) koje omogućavaju optimizaciju troškova, snažnu procjenu prednosti koje javni partner može ostvariti putem javno privatnog partnerstva u odnosu na tradicionalno financiranje javnih potreba, i mogućnost prijenosa dijela projektnih rizika na privatni sektor.

Ne postoji univerzalni model ili standard podoban za javno-privatno partnerstvo. Svako partnerstvo je posebno, specifično, u kojem je potrebno uzeti u obzir brojne faktore i parametre, a naročito spremnost partnera na suradnju i dogovornu alokaciju rizika.

Kao najčešća ograničenja u primjeni JPP smatraju se dugotrajnost procesa odabira partnera, složenost procedure i nepostojanje standardnih uvjeta ugovora.

U EU ne postoji posebna pravna regulativa koja bi izravno regulirala realizaciju projekata javno-privatnog partnerstva u državama članicama Europske unije. Regulativa EU-a predstavlja krovnu regulativu koja usmjerava, preporučuje i potiče razvoj zakonodavstava država članica EU-a u svrhu boljeg uređenja područja javno-privatnog partnerstva, dok su ta zakonodavstva mjerodavna za reguliranje predmetnog područja u pojedinoj državi članici.

Javno-privatno partnerstvo je u Republici Hrvatskoj u primjeni od njenog osamostaljenja do danas i pomalo poprima značajnu ulogu u razvoju infrastrukturnih

projekata te pružanju kvalitetnijih javnih usluga. Iako su mnogobrojni uspješni primjeri partnerstva u različitim gospodarskim sektorima, primjena u lučkom sustavu još je u začetku. Trenutno stanje u hrvatskim morskim lukama u pogledu financijskih sposobnosti za financiranje kapitalnih projekata nije zadovoljavajuće. Vlastiti izvori financiranja su minimalni, a državne investicije su neodržive posebice u posljednjih pet godina otežanih financijskih uvjeta uzrokovanih svjetskom krizom.

Ipak, uslijedio je oporavak gospodarstva, pa time i oporavak u lučkome segmentu što se najbolje vidi u budućim planovima u lukama od međunarodnoga gospodarskoga značenja. Cjelokupnom realizacijom Rijeka Gateway projekta stvaraju se preduvjeti za daljnji razvoj teretnog i putničkog prometa u luci Rijeka, te se postiže specijalizacija terminala i omogućuju na bazi PPP i BOT daljnja ulaganja kapitala u lučke operacije.

Realizacijom projekta izgradnje Nove luke Zadar u Gaženici smanjit će se pritisak putničkih brodova na povijesnu jezgru Zadra te će se dobiti suvremena putnička luka za prihvat svih vrsta putničkih i ro-ro brodova. Tako se stvara nova lučka površina od 250.000 metara četvornih s ukupnom dužinom od oko 3.000 metara. Najveća dubina uz obalu iznosila bi 13 metara, što omogućuje prihvat i najvećih putničkih i brodova na kružnim putovanjima. Na ovaj način dugoročno se rješava problem pomorskog putničkog prometa u Gradu Zadru. Završetak izgradnje kompletne luke se očekuje početkom 2014. godine.

Realizacija Projekta integracije trgovine i transporta ima za cilj povećati kapacitet, učinkovitost i kvalitetu usluga uz južni dio koridora Vc s naglaskom na luku Ploče. Projekt sadrži 3 komponente: razvoj lučke infrastrukture, integracija transporta i trgovine i samu provedbu projekta.

U izgradnju i proširenje operativne obale u dubrovačkoj luci Gruž dosad je uloženo 34 milijuna eura, a 2013. i 2014. godine u planu je izgradnja operativne obale pod nazivom Batahovina 2. Taj projekt podrazumijeva izgradnju nove operativne obale koja se nastavlja na projekt Batahovina 1, u dužini od 400 metara. Realizacijom infrastrukturnih projekata, dio luke unutar Gruškog zaljeva planira se namijeniti isključivo za međunarodni promet, odnosno brodove na kružnim putovanjima i luksuzne jahte, dok će se područje Batahovina izdvojiti kao trajektna putnička luka od velikog značaja za ukupnu prometnu sliku grada.

Ulaganjem u lučku infrastrukturu i suprastrukturu Republike Hrvatske bi se pridonijelo kvantiteti i kvaliteti obavljanja usluga u lukama te razvoju cjelokupnoga gospodarskoga potencijala. Za vrjednovanje i dobivanje kvalitetnih rješenja primjene modela javno-privatnoga partnerstva u lučkim sustavima Republike Hrvatske od velike je važnosti unaprijediti postupak izbora rješenja, koji obuhvaća ostvarenje osnovnih ciljeva, kriterija, mjera te provedbu ocjenjivanja sagledanih rješenja.

POPIS LITERATURE:

1. KNJIGE:

1. Perić, J., Dragičević, D.: *Partnerstvo javnog i privatnog sektora*, Fintrade & tours d.o.o., Rijeka, 2006.
2. Murton, M.: *A Practical Guide to PPP in Europe*; City and Financial Publishing, 2008.
3. Juričić, D., Veljković, D.: *Financiranje kapitalnih projekata lokalnog javnog sektora*, Ekonomski fakultet Rijeka, Vitagraf d.o.o., Rijeka 2001.
4. Kesić, B.: *Ekonomika luka*, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet Rijeka, 2003.

2. ČLANCI U ČASOPISIMA:

1. A. Perić Hadžić: *Javno-privatno partnerstvo u hrvatskim morskim lukama*, Pomorstvo 26/1(2012), str./pp. 113-137.
2. A. Perić-Hadžić, *Javno privatno partnerstvo - model ubrzanog razvoja morskih luka Republike Hrvatske*, Rijeka 2011., doktorska disertacija
3. Čišić, D., Perić, A.: *Primjena modela javno-privatnog partnerstva na razvoj luka*, Pomorstvo, Pomorski fakultet u Rijeci, 2005., prethodno priopćenje, p. 101-113.
4. Geddes, M., *Making Public Private Partnership Work: Building Relationship and Understanding Cultures*, Gower Publishing, London, 2005., str. 8.-14.
5. Gulija, B., *Javno-privatno partnerstvo*, Euroscope, Europski dokumentacijski centar, Zagreb, 2004., No. 73, str. I.-IV.
6. Juhel, M. H.: *Globalization, Privatization and Restructing of Ports*, International Journal of Maritime Economics, Palgrave, vol.3. 2001., str. 139-174.
7. Kačer, H., D. Kružić, A. Perković, *Javno-privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 45 (2008), 3, str. 603-640.
8. Marenjak, S.; Skendrović, V.; Vukmir, B.; Čengija, J.: *Javno privatno partnerstvo i njegova primjena u Hrvatskoj*; Građevinar 59 (2007) 7, str. 597 – 605.

9. S. Marenjak, D. Kušljčić; *Pravni okvir javno-privatnog partnerstva*; Građevinar 61 (2009) 2, str. 137-145 .
10. Sommer, D.: *Private Participation in Port Facilities – Recent Trends*, Public policy for the private sector, note No. 193., September 1999.
11. Šinković, Z., Klarić, M., *Javno privatno partnerstvo*, Zbornik radova veleučilišta u Splitu, 2007 str. 3

3. INTERNET IZVORI:

12. Agencija za javno-privatno partnerstvo: www.ajpp.hr (16.6.2013)
13. <http://portsplit.com/lucka-uprava-split/zakoni-i-pravilnici/> (23.5.2013.)
14. http://www.lukarijeka.hr/hr/press_room/vijesti/investicija_od_5_mil_eura_u_dvije_nove_lucke_obalne_dizalice/default.aspx (20.5.2013)
15. <http://rru.worldbank.org/PPI/publications.asp> (20.5.2013)
16. http://www.lukarijeka.hr/hr/press_room/vijesti/promet_luke_rijeka_dd/default.aspx (20.4.2013.)
17. www.portauthority.hr (15.5.2013)
18. www.adb.org (23.5.2013)
19. www.novilist.hr (20.5.2013)
20. www.jutarnjilist.hr (20.5.2013)

4. ZAKONI I PROPISI:

1. *Commission interpretative communication on concessions under community law*; Official Journal of the European Communities; C 121/2; 29. 4. 2000.
2. *Communication on PPPs and Community law on public procurement and concessions*; Commission of the European communities; Brussels, 15.11.2005.; COM(2005) 569 final
3. *Communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to Institutionalized Public- Private Partnerships (IPPP)*; Commission of the European communities; Brussels, 05.02.2008.; C(2007)6661.

4. Desetogodišnji plan razvoja lučkog sustava Republike Hrvatske, Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, voditelj projekta Kesić, B., Zagreb, 2002. Str. 1-31.
5. *Directive 2004/17/EC of European parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors*; Official Journal of the European Union, L 134/1; 30.04.2004.
6. *Directive 2004/18/EC of European parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts*; Official Journal of the European Union, L 134/114; 30.04.2004.
7. *Explanatory note – Competitive dialogue – Classic directive*; European commission; Directorate General Internal Market and Services, Public procurement policy, Brussels, 2994.
8. *Frequently Asked Questions (FAQs) on public procurement: Commission proposes clarification of EU rules on publicprivate partnerships*; Brussels, 17. 11.2005.; MEMO/05/431.
9. *Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*; Commision of the European communities, Brussels, 30.4.2004; COM(2004) 327 final.
10. *News release - New decision of Eurostat on deficit and debt Treatment of public-private partnerships*; Eurostat Press Office; Philippe BAUTIER; BECH Building, L-2920 Luxembourg; eurostat-pressoffice@cec.eu.int; STAT/04/18; 11. 2. 2004.
11. Odluka o osnivanju Lučke uprave Rijeka, Narodne novine, broj 42/96.
12. *Public procurement: Commission issues guidance on setting up Institutionalized Public-Private Partnerships – Frequently Asked Questions*; Brussels, 18.02.2008.; MEMO/08/95.
13. *Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70*; Official Journal L 315; 03.12.2007.; P. 0001 – 0013.
14. *Report on the public consultation on the Green paper on Public private partnerships and community law on public contracts and concessions*; Commission of the European communities; Brussels, 3.5.2005.; SEC(2005) 629

15. *Resolution on Public private partnerships and Community law on public procurement and concessions*; European Parliament; Thursday, 26.10.2006.; Strasbourg.
16. Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno-privatnog partnerstva, Narodne novine, 98/2006.
17. Uredba o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata javno-privatnog partnerstva, Narodne novine, 56/2009.
18. Uredba o nadzoru provedbe projekata javno-privatnog partnerstva, Narodne novine, 56/2009.
19. Uredba o sadržaju ugovora o javno-privatnom partnerstvu, Narodne novine, 56/2009.
20. Zakon o javnoj nabavi, Narodne novine, 110/ 2007., 125/2008.
21. Zakon o javno-privatnom partnerstvu, Narodne novine, 129/2008.
22. Zakon o koncesiji, Narodne novine, 125/2008.
23. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, 158/ 2003.
24. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, 91/1996.

POPIS TABLICA

Redni broj	Naziv	Stranica
<u>Tablica 1.</u>	<u>Vrste javno privatnog partnerstva</u>	9
<u>Tablica 2.</u>	<u>Temeljne osobine odabranih oblika realizacije javno-privatnog partnerstva</u>	18
<u>Tablica 3.</u>	<u>Baza odobrenih projekata sukladno odredbama zakona o kriterijima ocjene i odobravanja JPP-a</u>	25
<u>Tablica 4.</u>	<u>Regulativa EU-a relevantna za područje javno-privatnog partnerstva</u>	36
<u>Tablica 5.</u>	<u>Promet u luci Rijeka od 2005.do 2011. Godine</u>	53
<u>Tablica 6.</u>	<u>Promet luke Zadar u proteklih sedam godina.</u>	58
<u>Tablica 7.</u>	<u>Promet luke Zadar prema vrstama tereta za period 2008. do 2012. godine.</u>	58
<u>Tablica 8.</u>	<u>Međunarodni promet putnika i vozila za period od 2006. do 2012. godine</u>	58
<u>Tablica 9.</u>	<u>Teretni i putnički promet luke Šibenik</u>	59
<u>Tablica 10.</u>	<u>Promet vozila i putnika luke Split u preiodu od 2007. do 2012. godine.</u>	61
<u>Tablica 11.</u>	<u>Promet u luci Ploče po vrstama tereta (2006. – 2012.)</u>	62
<u>Tablica 12.</u>	<u>Ticanja i putnici sa brodovanakružnom putovanju od 2007. do 2013 godine.</u>	65

POPIS GRAFIKONA

Redni broj	Naziv	Stranica
<u>Grafikon 1.</u>	Ukupan promet luke Rijeka od 2000. do 2011. godine	54
<u>Grafikon 2.</u>	Kontejnerski promet luke Rijeka od 2000. do 2011. godine	54
<u>Grafikon 3.</u>	Teretni promet luke Šibenik od 2000. do 2009. godine	59

POPIS SLIKA

Redni broj	Naziv	Stranica
<u>Slika 1.</u>	Spektar uključenosti privatnog sektora u suradnju s javnim sektorom i modeli JPP	16

