

OKVIRNI PROGRAM IZGRADNJE, DOGRADNJE I REKONSTRUKCIJE JAVNIH GRAĐEVINA PREMA UGOVORNOM OBLIKU JAVNO PRIVATNOG PARTNERSTVA

Uvod

Okvirnim programom izgradnje, dogradnje i rekonstrukcije javnih građevina prema ugovornom obliku javno privatnog partnerstva (u daljnjem tekstu: Okvirni program) Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) namjerava potrebe za izgradnjom, dogradnjom i rekonstrukcijom građevina u području znanosti, odgoja i obrazovanja, školstva, zdravstva, pravosuđa, kulture, socijalne skrbi, obrane i dr. (u daljnjem tekstu: javne građevine) ostvariti putem ugovornog oblika javno privatnog partnerstva, jer su utvrđene velike potrebe na razini cijele države za investiranjem u tu infrastrukturu.

Pokretanje investicijskog ciklusa moguće je ostvariti realizacijom ekonomski opravdanih investicija u javnom sektoru, pokretanjem novih projekata uz korištenje privatnog kapitala na području javno privatnog partnerstva i to, prvenstveno, velikog broja malih projekata te stvaranjem preduvjeta za pokretanje investicija u privatnom sektoru i pozitivne ulagačke klime.

Cilj Okvirnog programa jest, uz izgradnju, dogradnju i rekonstrukciju javnih građevina, osigurati i kvalitetne uvjete da izgrađene građevine zadovoljavaju propisane standarde i kvalitetu tijekom više desetaka godina uporabe te da i kasnije generacije korisnika tih građevina imaju osigurane iste uvjete koji su postojali u prvim godinama nakon izgradnje tih građevina.

Ugovorni oblik javno privatnog partnerstva prepoznat je kao model koji omogućuje znatno bržu realizaciju ovako zahtjevnog i velikog programa, te kao model putem kojeg se u Republici Hrvatskoj mogu stvoriti potrebni uvjeti za kvalitetnu realizaciju programa iz područja znanosti, odgoja i obrazovanja, školstva, zdravstva, pravosuđa, kulture, socijalne skrbi i obrane u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju. Ovo osobito ako se ima na umu da su dosadašnji načini ulaganja u javne građevine rezultirali neujednačenim standardima, neujednačenom kvalitetom i cijenom izgradnje. Pored toga, dosadašnji modeli realizacije investicija u ovim područjima ne zadovoljavaju kako tempom realizacije investicija, tako i

kvalitetom i troškovima projekata što je imalo za posljedicu prekoračenje planiranih sredstava i odstupanja u realizaciji javnih građevina. Kao izrazito nezadovoljavajuće pokazalo se upravljanje projektima u svim sektorima, kao i briga oko održavanja i upravljanja izgrađenim javnim građevinama.

Pokretanje investicijskog ciklusa

Realizacijom svih ekonomski opravdanih investicija i pokretanjem novih projekata, uz korištenje privatnog kapitala putem modela javno privatnog partnerstva i stvaranjem preduvjeta za pokretanje investicija u privatnom sektoru i pozitivne ulagačke klime te smanjenjem administrativnih barijera, omogućio bi se veliki investicijski ciklus za slijedeće četiri godine te pozitivne implikacije na BDP.

Radi ostvarivanja cilja Okvirnog programa, neophodan je sustavni pristup u pokretanju investicijskog ciklusa te identifikacija konkretnih investicijskih projekata, te je potrebno:

1. Sagledati projekte na osnovi kvalitativnih i kvantitativnih kriterija:

- utvrđivanja rentabilnosti i likvidnosti projekata (prinos na investiciju, razdoblje povrata, interna stopa rentabilnosti projekta, itd.)
- stvaranja novih vrijednosti
- društvene prihvatljivosti
- razvojnog potencijala projekata
- potencijalnih rizika

2. Postaviti prioritete, grupirati i sustavno selektirati projekte prema razini strateške važnosti i razini multiplikativnih efekata na cjelokupno gospodarstvo te omogućiti kontinuirani nadzor i praćenje implementacije projekata.

Investicijski ciklus financirao bi se na osnovama projektnog financiranja putem vlasničkog kapitala međunarodnih i domaćih strateških investitora kroz ugovorni oblik javno privatnog partnerstva.

Investicijski potencijal započetih projekata tijela državne uprave na svim razinama nedostatan je za optimalan doprinos ciljanom rastu BDP-a.

S obzirom na navedeno, nužno je pokrenuti nove investicijske projekte financirane privatnim kapitalom, s time da već postoji iskazana potreba za izgradnjom, dogradnjom i rekonstrukcijom javnih građevina putem ugovornog oblika javno privatnog partnerstva. U realizaciju je potrebno krenuti što prije jer je pripremna faza završena u travnju 2012. godine.

Sukladno ciljevima Okvirnog programa, Vlada želi pružiti kvalitetnu javnu uslugu svojim građanima te omogućiti:

- izgradnju kvalitetnih javnih građevina u definiranom vremenskom roku,
- sustavno upravljanje izgrađenim javnim građevinama te njihovo kvalitetno održavanje tijekom cijelog ekonomskog životnog vijeka te da pruža ugodno i stimulirajuće okruženje za korisnike i zaposlenike
- kvalitetno upravljanje sredstvima Republike Hrvatske kao i sredstvima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave namijenjenih za školstvo, zdravstvo, socijalnu skrb i dr. na način da su jasno utvrđeni i transparentno iskazani iznosi mjesečnih rata koji će uključivati sve troškove potrebne za izgradnju, dogradnju, rekonstrukciju i održavanje građevine, u ekonomskom životnom vijeku građevina
- kvalitetno i racionalno upravljanje potrošnjom energenata u javnim građevinama.

Izgradnja, dogradnja i rekonstrukcija škola

Cilj Okvirnog programa je realizacija izgradnje, dogradnje i rekonstrukcije škola u Republici Hrvatskoj prema ugovornom obliku javno privatnog partnerstva, te stvaranje osnovnih preduvjeta, da bi i najmlađi pripadnici našeg društva, za vrijeme školovanja, imali iste ili približno iste uvjete koje imaju djeca u razvijenijim zemljama Europske unije te time bila konkurentna u znanju i sposobnostima, u uvjetima budućeg zajedničkog tržišta znanja i rada.

Okvirnim programom žele se stvoriti takvi uvjeti u kojima će se zaposlenicima omogućiti da se bave obrazovnim programima a ne administrativnim poslovima, kako bi svoje vrijeme usmjerili na razvoj kvalitetnijeg programa koji prati edukacijske potrebe i priprema djecu za nove izazove.

Glavne karakteristike ovog programa su slijedeće:

- Javni partner plaća zakupninu/naknadu tek nakon prvog mjeseca uporabe škola (2014/2015 godina)
- Nema prekoračenja troškova izgradnje – rizik Privatnog Partnera
- Nema prekoračenja troškova uporabe – rizik Privatnog partnera
- Plaćaju se samo isporučene usluge ukoliko su pružene u skladu sa definiranom kvalitetom i standardima
- Umanjenja plaćanja ukoliko su pojedine prostorije škole neraspoložive

Ovaj dio Okvirnog programa odgovarajuće se može primijeniti i na ostala područja odgoja, obrazovanja znanosti, školstva, zdravstva, pravosuđa, kulture, socijalne skrbi, obrane i dr.

Tablica 1.: Procjena ukupnih životnih troškova i godišnjih troškova otplate za razdoblje od 25 godina

Financijska analiza za 338 škola / županije / gradovi / gradovi i općine sufinanciranje najma: - 55% (DP); - 35% (ŽUP); - 10% (JLS); - 45% (ŽUP, GOO); na 25 godina				
ukupno građenje	ukupno m2	m2 po školi	cijena škole	cijena m2
6.235.716.650,49	847.258	2.507	18.448.866 kn	7.360 kn
sveukupni troškovi	sveukupni troškovi DP	sveukupni troškovi ŽUP	sveukupni troškovi GOO	sveukupni troškovi JLS
21.825.008.279 kn	12.003.754.553,18 kn	5.466.435.424 kn	3.768.261.870 kn	586.556.432 kn
godišnji troškovi najma	godišnji troškovi najma za DP	godišnji troškovi najma za ŽUP	godišnji troškovi najma za GOO	godišnji troškovi najma za JLS
873.000.331 kn	480.150.182 kn	218.657.417 kn	150.730.475 kn	23.462.257 kn

U tablici broj 1. iskazana je procjena ukupnih životnih troškova te procjena godišnjih troškova otplate zakupnine i predložena struktura otplate, na razini 25 godina uporabe, za svih 338 škola (847.258 m2). Iz te analize vidljivo je da bi ukupno godišnje opterećenje državnog proračuna bilo na razini 480 milijuna kuna plus PDV, ali dio potrebnih sredstava bi se mogao

koristiti iz postojećih sredstava (decentralizirana sredstva i sredstva predviđena za gradnju kapitalnih investicija u školstvu).

Ulazni podaci korišteni za analizu:

- Projektiranje, izgradnja, dogradnja i rekonstrukcija, procjena cca. 847.000,00 m² škola
- Iznosi Kapitalne investicije = 6.235 milijarde kn
- 2 godine priprema i izgradnja + 25 godina uporabe
- Financiranje – kredit 25 godina, prosječna kamatna stopa 6 %
- Ukupna godišnja zakupnina = 873 milijuna kn
- U cijenu uključeno: planirano preventivno održavanje, reaktivno održavanje, zamjena istrošenih materijala i opreme.

Prve isplate zakupnina nastupaju tek nakon jednog mjeseca uporabe javne građevine - škole (2014/2015)

Vlada prihvaćajući Okvirni program pokazuje spremnost za realizaciju istog s tim da je realizacija Okvirnog programa ovisna o iskazanom interesu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Izgradnja, dogradnja i rekonstrukcija ostalih građevina

Prema iskazanim potrebama određenih središnjih tijela državne uprave, sa stanjem na dan 02.04.2012. godine, izvršena je procjena kapitalnih vrijednosti te napravljena procjena ukupnih životnih troškova.

Analiza potrebnih ulaganja izvedena je na temelju podataka Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, Ministarstva socijalne politike i mladih, Ministarstva zdravlja, Ministarstva obrane, Ministarstva pravosuđa i Ministarstva kulture.

U potrebna ulaganja uključen je i kompleks zgrada za potrebe Vlade, središnjih tijela državne uprave i tijela sudbene vlasti u okviru višenamjenskog „Projekta Sava“, kao i izgradnja, dogradnja i rekonstrukcija javnih građevina namijenjenih za smještaj i zadovoljenje ostalih potreba za starije i nemoćne osobe.

Na osnovu izvedene analize razvidno je da je potrebno realizirati oko 40 projekata, ukupne kapitalne vrijednosti oko 8 milijardi kuna (bez PDV-a).

U tablici koja se daje u nastavku prikazane su potrebe za ostalim javnim građevinama na temelju stanja podataka na dan 02.04.2012.

Tablica br. 2: Prikaz potrebe za ostalim javnim građevinama, sa stanjem na dan 02.04.2012.

Ministarstvo	Procijenjena kapitalna vrijednost	Broj projekata	Površina (m ²)	Sufinanciranje najma (prijedlog)	Ukupni životni troškovi (25 god.)*	Godišnji najam (25 god.)*
Ministarstvo znanosti obrazovanja i sporta	6.235.716.651 kn	338	847.258	55% DP 35% ZP 10% LP	21.825.008.279 kn	873.000.331 kn
Ministarstvo kulture	1.190.000.000 kn	10	113.333	50% DP 50% LP	3.927.000.000 kn	157.080.000 kn
Ministarstvo pravosuđa	1.209.350.000 kn	5	115.176	100 % DP	3.990.855.000 kn	159.634.200 kn
Ministarstvo zdravlja	290.000.000 kn	3	27.619	90% DP 10% LP	1.131.000.000 kn	45.240.000 kn
Ministarstvo obrane	92.960.000 kn	2	20.667	100 % DP	716.100.000 kn	28.644.000 kn
Ministarstvo socijalne politike i mladih	75.000.000,00kn	8	-	100%DP	250.000.000,00kn	10.000.000,00kn
Kompleks zgrada Vlade**	1.600.000.000 kn	1	150.000	100 % DP	5.280.000.000 kn	211.200.000 kn
Ostali projekti procjena***	4.200.000.000 kn	22	400.000	/	13.860.000.000 kn	554.400.000 kn
UKUPNO:	14.893.026.651 kn	381	1.674.053		50.979.963.279 kn	2.039.198.531 kn

* Iznosi su bez PDV-a

** Višenamjenski „Projekt Sava“

*** Uključuju projekte iz navedenih i drugih područja

U iznos procijenjene kapitalne investicije uključeno je projektiranje, izgradnja, dogradnja i rekonstrukcija.

Iznosi Kapitalne investicije za sve analizirane građevine (Škole i građevine za potrebe ostalih ministarstava) je 14,9 milijardi kn.

Vremenski rok uključuje 2 godine za pripremu i izgradnju te 25 godina uporabe izgrađenih građevina.

Financiranje je predviđeno na 25 godina, prosječna kamatna stopa 5 % (izračun rađen na kamatnoj stopi od 6%).

Na osnovu izvedene procjene, za sve navedene građevine trebalo bi predvidjeti 2,1 milijardu kuna (plus PDV) godišnje iz državnog proračuna, na razini 25 godina, sa početkom plaćanja od 2014/2015 godine.

U cijenu godišnje otplate uključeno je planirano preventivno održavanje, reaktivno održavanje te zamjena istrošenih materijala i opreme.

Prve isplate zakupnina nastupaju tek nakon prvog mjeseca uporabe izgrađenih građevina (2014/2015)

Zaključak

Prihvatanjem Okvirnog programa stvaraju se pretpostavke za početak realizacije izgradnje, dogradnje i rekonstrukcije javnih građevina te na taj način, u ovom segmentu, daje snažan poticaj pokretanju investicijskog ciklusa, uz korištenje i afirmaciju modela javno privatnog partnerstva.

Realizacijom Okvirnog programa javne potrebe građana bit će zadovoljene u znatno većoj mjeri i u različitim područjima života i rada, standard kvalitete javnih građevina bit će podignut na višu razinu te će se dati snažan poticaj pokretanju gospodarskog rasta i rasta BDP-a, uz poštivanje pravila održivih javnih financija, sukladno Zakonu o fiskalnoj odgovornosti.