

Univerza
v Ljubljani
Fakulteta
*za gradbeništvo
in geodezijo*

*Janova 2
1000 Ljubljana, Slovenija
telefon (01) 47 68 500
faks (01) 42 50 681
fgg@fgg.uni-lj.si*



Univerzitetni program Geodezija,
smer Prostorska informatika

Kandidat:

Primož Peterka

Javno-zasebno partnerstvo na področju urbanističnih projektov

Diplomska naloga št.: 804

Mentor:

izr. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač

Somentor:

mag. Miran Gajšek

Ljubljana, 28. 9. 2009

STRAN ZA POPRAVKE

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani PRIMOŽ PETERKA izjavljam, da sem avtor diplomske naloge z naslovom:
»JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO NA PODROČJU URBANISTIČNIH PROJEKTOV«

Izjavljam, da se odpovedujem vsem materialnim pravicam iz dela za potrebe elektronske
separatoteke FGG.

Ljubljana, 07.07.09

BIBLIOGRAFSKO – DOKUMENTACIJSKA STRAN Z IZVLEČKOM

UDK: 338.465/.467:711.1(043.2)

Avtor: Primož Peterka

Mentor: izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač

Naslov: Javno-zasebno partnerstvo na področju urbanističnih projektov

Obseg in oprema: 85 str., 12 preglednic, 15 slik.

Ključne besede: javno-zasebno partnerstvo, javni sektor, zasebni sektor, projekt, stroški, urbanistično planiranje

Izveček:

Diplomsko delo obravnava področje javno-zasebnega partnerstva. Predstavljene so prednosti in slabosti tega načina zagotavljanja javnih storitev. Še posebej razvoj javno-zasebnega partnerstva v EU in v Sloveniji. Vprašanje je, zakaj je vloga javnega sektorja spremenjena in kakšne možnosti ima zasebni sektor, da z investiranjem v javno infrastrukturo "pridelá" dobiček iz poslovanja in obenem ceneje zagotavlja javne dobrine in storitve. Predstavljene so zanimivi projekti iz članic EU, ki imajo na tem področju izkušnje in izdelane modele. Dosedanje izkušnje z javno-zasebnim partnerstvom, zakonodaja in direktive Evropske unije so opisane v četrtem poglavju. V šestem poglavju so opisani pomembni urbanistični projekti, ki se odvijajo v Sloveniji, Tehnopolis Celje, Partnerstvo Šmartinska in Športno-rekreacijski park Leona Štuklja. Na podlagi analize opisanih primerov je izvedena primerjava in na koncu podana kritična ocena javno-zasebnega partnerstva na področju urbanističnih projektov v Sloveniji.

BIBLIOGRAPHIC – DOCUMENTALISTIC INFORMATION

UDC: 338.465/.467:711.1(043.2)

Author: Primož Peterka

Supervisor: izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač

Title: Public private partnership in urban projects

Notes: 85p., 12 tab., 15 fig.

Key words: public-private partnership, public, private, project, costs, urban planning

Abstract:

This thesis deals with the public-private partnership (PPP) and presents the advantages and disadvantages of providing public services in such manner. It especially focuses on the development of PPP in the EU and on the present situation in Slovenia. The discussion revolves around the question on why the role of public sector has changed and what the possibilities for private sector to invest in public infrastructure are in order to make profit on one hand and to offer a better price of public production on the other hand. Some interesting projects from other EU members that have more experience in this field and possess refined models are presented. Chapter four describes the experience with the public-private partnership so far and the EU legislation and directives. Chapter six contains some important urban projects taking place in Slovenia, such as Tehnopolis Celje, Partnership Šmartinska and Leon Štukelj's sport park. In the end, the comparison is made based on the analysis of the described examples and followed by the critical assessment of the public-private partnership in the field of urban projects in Slovenia.

Kazalo vsebine

1	UVOD.....	1
2	CILJ, OBRAVNAVANO PODROČJE, VIRI IN LITERATURA TER METODE DELA	2
2.1	CILJ DIPLOMSKE NALOGE.....	2
2.2	OBRAVNAVANO PODROČJE	2
2.3	VIRI IN LITERATURA.....	2
2.4	METODE DELA	3
3	PREDNOSTI IN SLABOSTI KI JIH PRINAŠA JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO	6
3.1	ARGUMENTI V PRID SISTEMA JZP	6
<u>3.1.1</u>	<i>Hitrejša izvedba, zgodnejša realizacija.....</i>	<i>6</i>
<u>3.1.2</u>	<i>Izvedba v predvidenem roku v predvidnem finančnem okviru.....</i>	<i>6</i>
<u>3.1.3</u>	<i>Prenos tveganja na zasebnega partnerja.....</i>	<i>7</i>
<u>3.1.4</u>	<i>Nižji stroški.....</i>	<i>8</i>
3.1.4.1	Nižji stroški gradnje	8
3.1.4.2	Nižji obratovalni stroški in ciklični stroški celotnega projekta.....	8
<u>3.1.5</u>	<i>Uporabnik je na prvem mestu.....</i>	<i>8</i>
<u>3.1.6</u>	<i>Osredotočanje javnega partnerja na rezultate</i>	<i>9</i>
3.2	ARGUMENTI PROTI SISTEMU JZP.....	9
<u>3.2.1</u>	<i>Višji strošek kapitala</i>	<i>10</i>
<u>3.2.2</u>	<i>Neuspela uresničitve načela »vrednost za denar«</i>	<i>10</i>
<u>3.2.3</u>	<i>Neugoden položaj potrošnikov</i>	<i>12</i>
<u>3.2.4</u>	<i>Država je prisiljena opustiti model JZP, če pričakovanja niso izpolnjena.....</i>	<i>12</i>
4	EVROPSKA UNIJA IN JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO.....	14
<u>4.1.1</u>	<i>Projekt Galileo</i>	<i>18</i>
4.2	JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO V NEMČIJI	19
<u>4.2.1</u>	<i>Modeli javno-zasebnega partnerstva v Nemčiji.....</i>	<i>20</i>
4.2.1.1	Model pridobitelja (E-model).....	20

4.2.1.2	Model lastnika (I-model)	20
4.2.1.3	Leasing model (L-model).....	21
4.2.1.4	Model zakupa (M-model)	21
4.2.1.5	Koncesijski model (K-model).....	21
4.2.1.6	Model družbe (G-model)	21
4.3	PRIMERI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA V NEMČIJI.....	22
4.3.1	<i>Vzdrževanje šolskih objektov</i>	22
4.3.2	<i>Gradnja in vzdrževanje gimnazije v okrožju Ebersberg</i>	22
4.3.3	<i>Projekt BerlinWasser</i>	23
4.4	JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO V NOVIH ČLANICAH EU	26
4.4.1	<i>Učinki na porabo javnih sredstev</i>	27
5	JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO V SLOVENIJI	29
5.1	ZAKON O JAVNO ZASEBNEM PARTNERSTVU (ZJZP)	31
5.1.1	<i>Institucionalizacija JZP in podzakonski predpisi.....</i>	33
5.1.2	<i>Temeljna načela ZJZP</i>	35
5.1.3	<i>Oblike javno-zasebnega partnerstva.....</i>	36
5.1.3.1	<i>Pogodbeno partnerstvo.....</i>	36
5.1.3.2	<i>Statusno partnerstvo.....</i>	37
5.2	POMEN ZAKONA O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU (ZJZP).....	37
5.3	MODELI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA.....	40
6	URBANISTIČNI PROJEKTI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA V SLOVENIJI	46
6.1	TEHNOPOLIS CELJE	47
6.1.1	<i>Projekt Tehnopolis Celje.....</i>	50
6.1.2	<i>Projekt Tehnopolis+</i>	52
6.1.3	<i>Prostorska umestitev projekta Tehnopolis Celje.....</i>	55
6.1.3.1	<i>Urbanistični natečaj</i>	59
6.1.4	<i>Vloga javnega partnerja</i>	60
6.2	PARTNERSTVO ŠMARTINSKA.....	62

6.2.1	Projekt Partnerstvo Šmartinska.....	63
6.2.2	Prostorska umestitev projekta Šmartinska	63
6.2.2.1	Urbanistični natečaj.....	65
6.2.3	Vloga javnega partnerja.....	70
6.3	ŠPORTNO REKREACIJSKI PARK STOŽICE	72
6.3.1	Projekt Športno-rekreacijskega parka Stožice.....	72
6.3.2	Prostorska umestitev projekta Športno-rekreacijski park Stožice	74
6.3.2.1	Urbanistični natečaj.....	77
6.3.3	Vloga javnega partnerja.....	79
6.4	PRIMERJAVA OBRAVNAVANIH PROJEKTOV	80
7	UGOTOVITVE GLEDE JZP NA PODROČJU URBANISTIČNIH PROJEKTOV V SLOVENIJI	84
8	VIRI	88

Kazalo preglednic

PREGLEDNICA 1: LASTNOSTI STOPENJ RAZVITOSTI TRGA JZP (DELOITTE, 2007)	15
PREGLEDNICA 2: DESET DRŽAV Z NAJVEČ REALIZIRANIMI PROJEKTI JZP V LETU 2006	16
PREGLEDNICA 3: VISOKO RAZVITE DRŽAVE NA PODROČJU JZP IN PODROČJA UPORABE (DELOITTE, 2007)	17
PREGLEDNICA 4: POVZETEK PROJEKTA BERLINWASSER.....	23
PREGLEDNICA 5: INVESTICIJSKE POTREBE DRŽAVE SLOVENIJE ZA LETO 2005 (MRAK, 2005)	30
PREGLEDNICA 6: LASTNIŠKA STRUKTURA RRA CELJE	48
PREGLEDNICA 7: LASTNIŠKA STRUKTURA RITS D. O. O.....	48
PREGLEDNICA 8: LASTNIŠKA STRUKTURA TEHNOPOLISA D. O. O.	49
PREGLEDNICA 9: KVANTITATIVNI PODATKI O TEHNOPOLISU CELJE.....	50
PREGLEDNICA 10: PREDVIDEN POTEK DOGODKOV, POVEZANIH Z ŠRP LEONA ŠTUKLJA.....	73
PREGLEDNICA 11: PRIMERJAVA OBRAVNAVANIH URBANISTIČNIH PROJEKTOV JZP	81
PREGLEDNICA 12: INVESTICIJSKE POTREBE DRŽAVE SLOVENIJE ZA LETO 2005 (MRAK, 2005)	85

Kazalo slik

SLIKA 1 : GRAFIČNI PRIKAZ FINANCIRANJA JAVNEGA IN ZASEBNEGA PARTNERJA (DELOITTE, 2007).....	11
SLIKA 2: RAZŠIRJENOST UPORABE JZP GLEDE NA DOVRŠENOST MODELOV (DELOITTE, 2007)	17
SLIKA 3: LASTNIŠKA STRUKTURA IN FINANČNI KROG BERLINWASSER (ČEPELJNIK, 2006)	25
SLIKA 4: OBMOČJE TEHNOPOLIS CELJE, PROSTORSKA ENOTA GABRJE JUG (HTTP://WWW.MAPS.GOOGLE.COM).....	56
SLIKA 6 : ZASNOVA DEJAVNOSTI IN PREDVIDENA POZIDAVA (MOC, 2004)	58
SLIKA 7 : NAGRAJENA REŠITEV, POGLED IZ VZHODNE STRANI (A. PLAHUTNIK IN DRUGI) (HTTP://WWW.ARHIFORUM.SI/)	60
SLIKA 7: OBMOČJE PARTNERSTVA ŠMARTINKA (MOL, 2008).....	64
SLIKA 9: 1. NAGRAJENA REŠITEV (HOSOYA-SCHAEFER); POGLED PROTI SEVERU (HTTP://WWW.ARHIFORUM.SI/)	66
SLIKA 10: RAZVOJNA OBMOČJA ŠMARTINSKA (HOSOYA-SCHAEFER) (HTTP://WWW.ARHIFORUM.SI/)	67
SLIKA 11: 1. NAGRAJENA REŠITEV(HOSOYA-SCHAEFER); POGLED Z ZAHODNE STRANI (HTTP://WWW.ARHIFORUM.SI/)	68
SLIKA 10: OBSTOJEČA RABA PROSTORA NA OBMOČJU ŠMARTINSKE (HTTP://URBINFO.GIS.LJUBLJANA.SI/WEB/PROFILE.ASPX?ID=MOL_URBANIZEM@LJUBLJANA).....	69
SLIKA 11: PREDVIDENA RABA PROSTORA NA OBMOČJU ŠMARTINSKE (HTTP://URBINFO.GIS.LJUBLJANA.SI/WEB/PROFILE.ASPX?ID=MOL_URBANIZEM@LJUBLJANA).....	70
SLIKA 14: OBMOČJE UREJANJA ŠPORTNO REKREACIJSKEGA PARKA LEON ŠTUKELJ (HTTP://WWW.LJUBLJANA.SI/SI/AKTUALNO/PREDOVOLILNI_PROJEKTI/STOZICE/12953,8/DETAIL.HTML)	74

SLIKA 15: RAZDELITEV NA PROSTORSKE ENOTE (MOL, 2007).....	75
SLIKA 15: 1 NAGRAJENA REŠITEV (SADAR VUGA ARHITEKTI) (HTTP://WWW.SADARVUGA.COM/PHP/PROJECT.PHP?ID=59)	78
SLIKA 16: IZBRANA NATEČAJNA REŠITEV (MAKETA) (HTTP://WWW.LJUBLJANA.SI/SI/AKTUALNO/PREDVOLILNI_PROJEKTI/STOZICE/12953,9/DETAIL.HTML).....	79

Uporabljene kratice

BOO	built operate own
BOOT	built operate own transfer
BOT	built operate transfer
ČV	človeški viri
DB	design built
DBM	design built maintain
DBO	design built operate
DBOM	design built operate maintain
ES	Evropska skupnost
EU	Evropska unija
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
GJS	gospodarska javna služba
JZP	javno-zasebno partnerstvo
MOC	mestna občina Celje
MOL	mestna občina Ljubljana
MSP	mala in srednja podjetja
SPV	special purpose vehicle
SVRL	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
ZDA	Združene države Amerike
ZJZP	zakon o javno-zasebnem partnerstvu

1 UVOD

V tehnološko razviti družbi se na področju javnih dobrin in storitev soočamo z navzkrižnimi interesi. Vsak dan potrebujemo več infrastrukture in več storitev, kar posledično lahko pomeni na eni strani zviševanje standarda in na drugi strani večje amortizacijske stroške, povezane z vzdrževanjem infrastrukture. Seveda je razvoj družbe kot take povezan z razvojem kapitala oziroma z oplemenitenjem kapitala in njegovo vsesplošno prisotnostjo v vsakdanjem življenju. Kapital za svoje plemenitenje potrebuje ugodno, dinamično okolje, ki omogoča živahno pretakanje in posledično povečevanje svoje vrednosti. V preteklosti se je izkazalo, da prevelika prisotnost države v sistemih ekonomskih dejavnosti deluje zaviralno in ne ponuja ugodnega okolja za razvoj niti kapitala niti družbe. Po drugi strani pa kapital in ekonomska dejavnost brez ustreznega nadzora ne delujeta v smeri zviševanja blaginje družbe in povzročata nehumano izkoriščanje človeškega kapitala ter posledično uničevanje primarnega okolja za razvoj.

Na tem mestu se srečamo s pojmom javno-zasebno partnerstvo, ki je nastal kot odgovor na potrebe sodobne družbe. Pojem javno-zasebno partnerstvo (angl. private-public-partnership, krajše PPP) v najširšem smislu opredeljuje sodelovanje kapitala (zasebnega) in družbe (kot javne osebe), pri zagotavljanju naraščajočih osnovnih potreb, ki jih javna uprava (od občine, regije, države do zveze več držav) s svojimi sredstvi ne zmore ustrezno zagotavljati (Bohinc, 2006). Tako se vloga javne uprave spreminja in prehaja iz vloge vsemogočnega aparata in sploh najvišje avtoritete v vlogo partnerja in nadzornika, ki zagotavlja ugodno okolje za implementacijo zasebnega kapitala v sektor javnih dobrin in storitev.

Diplomsko delo se osredotoča na javno-zasebno partnerstvo na področju urbanističnih projektov. Gre za pristop pri zagotavljanju javnih dobrin in storitev, ki z več vidikov omogoča in pospešuje razvoj.

2 CILJ, OBRAVNAVANO PODROČJE, VIRI IN LITERATURA TER METODE DELA

2.1 Cilj diplomske naloge

Cilj diplomske naloge je predstaviti stanje na področju javno-zasebnega partnerstva v EU in v Sloveniji in na podlagi obravnavanih primerov podati kritično oceno o stanju pri nas. Podrobnejši cilji so :

- predstaviti javno-zasebno partnerstvo,
- opisati stanje v EU,
- pregledati stanje v Sloveniji,
- komentirati Zakon o javno-zasebnem partnerstvu in
- analizirati aktualne urbanistične projekte javno-zasebnega partnerstva v Sloveniji.

2.2 Obravnavano področje

Javno-zasebno partnerstvo je način sodelovanja javnega in zasebnega kapitala na področjih, ki so v javnem interesu in so namenjeni bodisi gradnji, vzdrževanju ali upravljanju javne infrastrukture v najširšem smislu bodisi so povezani z izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb. Definicijo javno-zasebnega partnerstva vsebuje 2. člen Zakona o javno-zasebnem partnerstvu in je izjemno široka in takorekoč zajema vse projekte, v katerih je mogoče opredeliti javni interes. Pri tem je zakonodajalec naredil še korak naprej, saj je kot projekte javno-zasebnih partnerstev opredelil tudi projekte, ki so le deloma v javnem interesu. Med projekte javno-zasebnih partnerstev lahko torej uvrstimo vse projekte, pri katerih javni in zasebni sektor sodelujeta pri zagotavljanju izvajanja javne službe ali vzpostavitve javne infrastrukture.

2.3 Viri in literatura

Aktualni podatki področja javno-zasebnega partnerstva na območju Evrope in na sploh po svetu so dostopni na spletu. Gre za podatke o vrednosti projekta, o načinu izbire zasebnega

partnerja, podatki o ročnosti pogodbe, o izračunanih prihrankih, o zadovoljstvu uporabnikov novih pridobitev, o vplivu partnerstva na gospodarske kazalce lokalne skupnosti in podobno. Obstaja velika razlika v kakovosti podatkov, ki izhajajo iz stopnje razvitosti trga javno-zasebnega partnerstva po posameznih državah. Na ta način pri nas ni mogoče pridobiti podatkov o projektih javno-zasebnega partnerstva. Na spletni strani ministva za finance obstaja Poročilo o sklenjenih oblikah javno-zasebnega partnerstva v Republiki Sloveniji. Gre za popis vseh oblik sodelovanja javnega in zasebnega kapitala na področjih, na katerih je prisoten javni interes. Ustreznost seznama uvrščenih partnerstev z zakonodajo ni navedena. Podatke o aktualnih projektih sem pridobil neposredno pri vpletenih družbah in prek povezav lokalnih skupnosti z zasebnimi podjetji. Na tem mestu gre zahvala mentorici in somentorju, ki sta mi omogočila dostop do podatkov, ki bi jih sicer težko dobil.

2.4 Metode dela

Namen diplomske naloge je zbrati čim več podatkov o javno-zasebnem partnerstvu na področju urbanističnih projektov. Zanimivo je, da je težko dobiti podatke o projektih, ki se odvijajo v Sloveniji. Pri zbiranju podatkov iz sosednjih držav sem se osredotočil na področja, ki so primerljiva s aktualnimi projekti v Sloveniji. Projekte, ki se odvijajo v Sloveniji, sem primerjal po enakih kriterijih in tako pridobil približno sliko in končno oceno stanja v Sloveniji ter oceno uspešnosti opisanih projektov. Ocena glede razvoja trga javno-zasebnega partnerstva v Sloveniji je podana na podlagi zbranih podatkov o stanju v sosednjih državah. Na splošno je javno-zasebno partnerstvo aktualen problem v novih članicah Evropske unije. V zasledovanju cilja zmanjševanja razlik znotraj EU se večina držav zanima za to področje. Tako države, ki lovijo povprečno raven razvitosti, kot tiste, ki jo presegajo, saj gre za priložnosti investicij na področjih, ki jih razvitejše države poznajo in imajo zanje potrebne izkušnje.

Med zbiranjem gradiva sem se seznanil s pojmi, ki ne sodijo neposredno v domeno geodetske stroke, vendar so pomembni za razumevanje obravnavanega področja.

Javne dobrine – za stvari, ki imajo značaj javne dobrine, je značilno predvsem to, da morajo biti na voljo vsem uporabnikom, da so namenjene zadovoljevanju splošnih potreb in da imajo imetniki monopolni položaj nasproti uporabnikom (Bučar, 1969, cit. po Ivanjko, 2003).

Javne dobrine so pod enakimi z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti določenimi pogoji dostopne vsakomur. Materialne javne dobrine, kot so proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvajanje je v javnem interesu, zagotavlja država (ozoroma lokalne skupnosti) z gospodarskimi javnimi službami. Pri zagotavljanju javnih dobrin je pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb.

Javne potrebe – temeljna značilnost javnih potreb je, da jih tržno gospodarstvo s svojimi značilnostmi bodisi ne uspe zadovoljiti bodisi bi bilo zadovoljevanje te vrste v narodnogospodarskem smislu manj učinkovito. Javne potrebe spadajo v skupino temeljnih potreb, ki jih v minimumu določa Deklaracija o temeljnih človeških pravicah. Deklaracija državam podpisnicam nalaga zapis teh pravic v svoje ustave. Seznam javnih potreb je v tesni povezanosti s seznamom javnih pravic. Krčenje obsega teh potreb pomeni dejansko krčenje seznama pravic. Prehod potreb s seznama javnih med individualne pravice, ki jih lahko zagotavlja posameznik sam ali prek trga, dejansko pomeni krčenje obsega pravic. Privatizacija posameznih dejavnosti pomeni v zadnji konsekvenci prehod določene vrste potreb s seznama javnih na seznam individualnih. To pomeni, da te potrebe ne bo več zagotavljala država in lokalne skupnosti, ampak vsak sam prek trga (Palčič, 2008).

Javni sektor – sam pojem javni sektor ni enotno definiran. Različni avtorji in tudi slovenski zakoni (npr. Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o javnih financah, Zakon o dostopu do informacij javnega značaja) opredeljujejo javni sektor različno (Kolšek, Šoba, 2004). Javno sfero v najširšem smislu je mogoče identificirati kot vse organe državne uprave, lokalne samouprave, javne agencije, javne sklade, nosilce javnih pooblastil in izvajalce javnih služb. Bistvena funkcija javnega sektorja je opravljanje javnih storitev za državljane, gospodarske subjekte in druge inštitucije javnega sektorja. Storitve je vsaka dejavnost ali korist, ki jo lahko ena stran omogoči drugi, je neotipljiva, ni rezultat lastništva kakršne koli lastnine, njeno opravljanje je lahko povezano z izdelki oziroma z infrastrukturo. Z javnimi službami se zagotavljajo dobrine in storitve, katerih zagotavljanje je v javnem (splošnem družbenem) interesu in poteka v organizacijah, ki so del javnega sektorja. Dobre, ki so proizvedene v javnem interesu, na podlagi odločitve države oziroma lokalne skupnosti, imajo značaj javnih dobrin.

Javno-zasebno partnerstvo – pojem javno-zasebno partnerstvo (angl. private-public-partnership, krajše PPP) v najširšem smislu opredeljuje sodelovanje kapitala (zasebnega) in družbe (kot javne osebe) pri zagotavljanju naraščajočih javnih potreb, ki jih javna uprava s svojimi sredstvi ne zmore ustrezno zagotavljati (Bohinc, 2006).

V nadaljevanju podrobno predstavljam prednosti in slabosti, ki jih prinaša javno-zasebno partnerstvo.

3 PREDNOSTI IN SLABOSTI KI JIH PRINAŠA JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO

V tem poglavju želim predstaviti prednosti in slabosti javno-zasebnega partnerstva (v nadaljevanju JZP). Gre za povzetke iz tuje literature, kjer je veliko napisanega o izkušnjah držav pri uvajanju JZP. V splošnem velja, da je uvajanje novosti in učenje drago. Tako imamo tudi v Sloveniji nekaj zaključenih projektov JZP, ki se bili dragi (neizkušenost in pravna praznina sta zahtevali svoje) in ne opravičujejo osnovnega namena, da dobimo večjo vrednost za vloženi denar (večja učinkovitost) in da smo tveganje prenesli na zasebnega partnerja. Vendar nas to ne odvrta od namena uvajati JZP v modele financiranja javnih dobrin in storitev. Trenutno se odvijajo veliki projekti¹ in za nekatere bi lahko rekli, da so (vsaj danes) zgodbe o uspehu, tudi zaradi izbire modelov JZP. Zato me zanimajo, katere so prednosti in slabosti javno-zasebnega partnerstva, ki v splošnem vplivajo na (ne)uspešnost projektov. Raziskovalna študija podjetja Deloitte (2007) glede prednosti in slabosti javno-zasebnega partnerstva navaja določene argumente (v nadaljevanju).

3.1 Argumenti v prid sistema JZP

3.1.1 Hitrejša izvedba, zgodnejša realizacija

Običajno financiranje projektov zahteva od javnega partnerja zagotovitev sredstev celotnega projekta in določeno rezervacijo sredstev vnaprej, čeprav bodo učinki nastopili šele po zaključeni investiciji. Večina modelov JZP omogoča javnemu partnerju, da razporedi investicijska sredstva (investicijske stroške) na celoten čas trajanja predmeta investicije. Kar stori na primer tudi lastnik hipoteke pri nakupu nepremičnine. Stroški so razporejeni na celoten čas uporabe predmeta hipoteke. Takšen načina financiranja omogoča uresničitev in s tem koristi uporabnikom prej, kot če za financiranje (izvedbo) projekta skrbi le javni partner.

3.1.2 Izvedba v predvidenem roku v predvidnem finančnem okviru

Z načrtovanjem (realizacijo) plačil ob potrošnji (rabi) ima JZP boljšo statistiko dokončanja

¹ Glej peto poglavje.

gradnje v predvidenih rokih. Primeri, v katerih je gradnja končana pred rokom, niso redki. Gradnja dodatne steze s spremljajočimi objekti na letališču v Toronto je bila izvedena 18 mesecev pred iztekom pogodbe. V Veliki Britaniji je v 73 odstotkih projektov, ki niso izvedeni po sistemu JZP, prekoračen pogodbeni znesek investicije in v 70 odstotkov primerov prihaja do zamud. Pri projektih, izvedenih po sistemu JZP, je statistika veliko ugodnejša: 22 odstotkov projektov prekorači pogodbeni znesek investicij in 24 odstotkov projektov ima zamude pri predaji namenu.

3.1.3 Prenos tveganja na zasebnega partnerja

Znano je, da imata politika in poraba proračunskih sredstev velik vpliv na sredstva, ki so namenjena vzdrževanju in amortizaciji javne infrastrukture. Plačilna nedisciplina pri zbiranju amortizacijskih sredstev in neustrezno vzdrževanje povzročata dodatne stroške in neenakomerno porabo proračunskih denarja. Politiki, ki odločajo o proračunskih postavkah, se v želji po večji priljubljenosti poslužujejo ukrepov, ki dolgoročno povečujejo izdatke za javno infrastrukturo. Gre za neustrezno cenovno politiko, ki s prenizkimi cenami za storitve zbere premalo sredstev za ohranjanje stanja infrastrukture na predvidenem nivoju. Posledice neustreznih vzdrževalnih del je čutiti šele pozneje, ko »krivec« ni več na oblasti. Posledica takšnega načina financiranja je, da večina infrastrukture nima ustreznega sistema vzdrževanja oziroma ne ohranja vrednosti. Neredno vzdrževanje infrastruktur pomeni, v primerjavi z rednim vzdrževanjem, do 20 odstotkov višje izdatke. Stalno neredno vzdrževanje, varnostni težave, krajši čas uporabe, znižana kakovost in višji stroški so posledice takšnega stanja.

Dobro zasnovan model JZP omogoča prenos tveganja gradnje in vzdrževanja na zasebnega partnerja. Gre za tveganja glede:

- načrtovanja,
- prekoračitev stroškov gradnje,
- gradnje v roku,
- stroškov, povezanih z vzdrževanjem in prihodnjo vrednostjo stvari,
- tveganja poškodovanja stvari in
- nestabilnost tržišča, povezanega s projektom.

Možnost prenosa tveganja na zasebnega partnerja je pomembna prednost modelov JZP. Sistematičen pristop, večja preglednost in učinkovitost zasebnega partnerja omogoča javnemu

partnerju večjo vrednost za vložena sredstva in lažje načrtovanje investicijskih izdatkov.

3.1.4 Nižji stroški

Nižji stroški so rezultat različnih učinkov, ki jih prinaša JZP; nižji stroški gradnje, nižji stroški, povezani s tveganji, skrajšan čas življenjskega kroga vzdrževalnih stroškov.

3.1.4.1 Nižji stroški gradnje

Izkušnje iz dosedanjih projektov JZP so pokazale, da so stroški gradnje nižji predvsem zaradi inovativnih tehnologij oblikovanja in boljšega poznavanja potreb projekta. V raziskavi (Deloitte, 2007) so primerjali 29 projektov, izvedenih po modelih JZP. V primerjavi s klasičnim načinom financiranja pomeni uporaba JZP do 17 odstotkov nižje stroške gradnje. Pri gradnji cest so stroški nižji za povprečno 7 odstotkov. Po drugi strani so stroški financiranja pri zasebnem partnerju višji, saj zasebni partner obravnava investicijske stroške skozi celotni čas uporabe in ni orientiran na zniževanje posameznih stroškovnih postavk projekta, saj mu takšna varčevanja dolgoročno prinašajo slabši stroškovni rezultat.

3.1.4.2 Nižji obratovalni stroški in ciklični stroški celotnega projekta

V klasičnem načinu izvajanja projektov je zasebnik zadolžen za posamezne dele projekta, na primer za gradnjo objekta, naprave. Tako je zasebnik zainteresiran za povečevanje dobička in znižuje stroške opravljenih del z nižjo kakovostjo uporabljenih materialov ali s časovno neusklajenim delom. Ker je njegova naloga le kratkoročnega značaja, je s slabo gradnjo prenesel poznejše višje stroške vzdrževanja na javnega partnerja, ki v tej vlogi nastopa kot naročnik in ne kot partner.

Zasebni partner je s prenosom odgovornosti upravljanja in vzdrževanja motiviran za kakovostno gradnjo in sprotno vzdrževanje, kar dodatno zmanjšuje tveganje nepričakovanih vzdrževalnih stroškov v prihodnosti. Le tak način na dolgi rok prinaša boljše ekonomske rezultate in zadovoljstvo vseh vpletenih. Tako lahko javni sektor po mnenju raziskave (Deloitte, 2007) prihrani povprečno 17 odstotkov v vsem času trajanja projekta.

3.1.5 Uporabnik je na prvem mestu

Uspešnost zasebnega partnerja je po navadi odvisna od zadovoljstva uporabnikov. Zato je

zasebnik motiviran, da zagotavlja najvišji nivo storitev. Tudi JZP omogoča uvedbo mehanizmov, da je zasebni partner nagrajen glede na zadovoljstvo uporabnikov. Javni partner s tem načinom delitve odgovornosti dobiva drugačno vlogo v partnerstvu. Skrbi, da ponudnik storitev ohranja nivo uslug oziroma da so storitve na pogodbenem nivoju.

V Nemčiji so naredili raziskavo o zadovoljstvu uporabnikov z uporabo šolskih objektov (Grabow, B., Reidenbach, M., Rottmann, M., Seidel-Schulze, A., 2006). V večini primerov (več kot 75 odstotkov vseh primerov) se pokaže, da so uporabniki vsaj zadovoljni, če ne celo zelo zadovoljni s projekti JZP.

Primer osredotočanja na uporabnika je uporaba cestne povezave v Avstraliji: uporabnik je elektronsko cestninjen. Če se dobropis (za plačevanje cestnine) zniža pod določeno raven, dobi uporabnik sporočilo SMS in ima možnost polnjenja računa prek mobilnega telefona. Nezadovoljni uporabniki se lahko obrnejo na neodvisnega preiskovalca kakovosti storitev, ki predlaga rešitve nastalih neprijetnosti.

3.1.6 Osredotočanje javnega partnerja na rezultate

Dobro definiran model JZP omogoča javnemu partnerju, da preusmeri pozornost od cene na rezultat. Torej osredotočanje na neposredne učinke, ki jih ima predmet JZP na življenje in zadovoljstvo uporabnikov. Cilj postane osrednja tema pozornosti in ne način, kako bomo to dosegli. Pri gradnji šolskih objektov je JZP slikovit primer, kako se javni sektor osredotoča na rezultate. Ko šola potrebuje dodatne prostorske kapacitete, ima dve možnosti: lahko dobi izvajalca del, ki bo poskrbel za gradnjo objekta, lahko kupi prostor za izvajanje pouka. Gre za model JZP, pri katerem zasebni partner zagotovi objekt, skrbi za obratovanje, vzdrževanje in opremo. Šolsko osebje skrbi za svoje delo, to je poučevanje in vzgojo otrok.

3.2 Argumenti proti sistemu JZP

Analiziranje slabosti modelov JZP je način njihovega izpopolnjevanja. Vsak projekt je zgodba zase, z unikatnimi udeleženci, potrebami in možnostmi. Izvedeni projekti JZP so prinesli tudi negativne učinke. Zato je poznavanje objektivnih slabosti podobno risanju zemljevida čeri, pri plovbi v nizkih vodah.

3.2.1 Višji strošek kapitala

Razvoju trga JZP sledi tudi razvoj finančnih mehanizmov, ki upoštevajo, da so pri najemu posojil za namen JZP manjša tveganja in s tem stroški financiranja, kar zmanjša razliko v dostopnosti do finančnih sredstev. Možni so tudi dogovori med partnerji, ko je eden od partnerjev drugemu porok pri najemu posojila. Lahko so ustanovljeni državni skladi za financiranje projektov JZP, pri katerih se posojilojemalec (zasebnik) obveže, da po zaključku projekta brezpogojno vrača izposojeno premoženje skupaj z dogovorjenimi obrestmi. V ZDA so ustanovljeni skladi (investicijski skladi), kamor vlagajo fizične osebe z namenom financiranja projektov JZP.

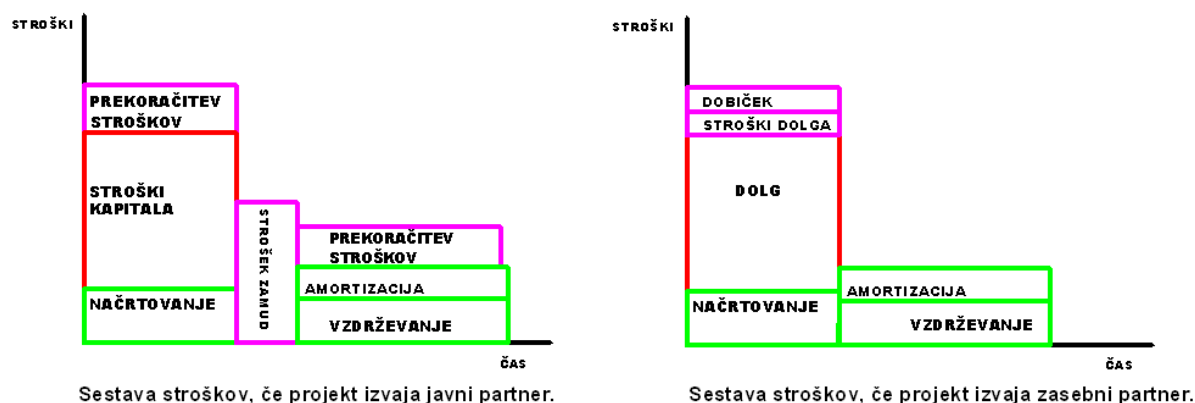
3.2.2 Neuspela uresničitev načela »vrednost za denar«

Če združimo višje stroške financiranja z višjimi stroški nadzora in dodamo še stroške prenosa obveznosti po izteku pogodb JZP, pridemo do zaključka, da bi se bolje obnesla investicija zgolj z udeležbo javnega sektorja.

Načelo "vrednost za denar" temelji na predpostavki, da zasebni partner prinese več koristi z učinkovitostjo in inovativnostjo, kot je v slabšem položaju zaradi višjega stroška financiranja. V primerjavi z javnim partnerjem je zasebni partner pri najemu kapitala za izvedbo projekta v slabšem položaju, saj banke od zasebnika zahtevajo višje garancije in odobravajo nižja izplačila za zastavljeno premoženje. Javni partner ima po eni strani pri najemu posojil najugodnejšo obrestno mero, saj je javni sektor najvarnejši partner pri vračanju izposojenih sredstev. Po drugi strani je zasebnik z danim kapitalom učinkovitejši in bolj inovativen pri uvajanju novih tehnologij, ki praviloma prinašajo prihranke pri gradnji in upravljanju. Pri analizi načela "vrednost za denar" je treba vzeti v obzir, da nižja cena na pomeni nujno večje vrednosti. Pri ugotavljanju vrednosti za denar upoštevamo ceno, kakovost in stopnjo tveganja. V državah z razvitim trgom JZP imajo izdelane modele za preverjanje učinkovitosti vloženega kapitala. Izkušnje govorijo v prid uporabi JZP pri večjih projektih, saj se finančno izražene prednosti zmanjšujejo z finančno zahtevnostjo projekta. Dražji kot je projekt, težje zasebni partner nadomesti večje stroške financiranja z učinkovitostjo (slika 1).

Pomemben dejavnik uspešnosti načela »vrednost za denar« je učinkovita razporeditev tveganja. Tveganje naj prevzame tisti, ki je za to najboljše usposobljen. Javnemu partnerju je finančni kapital dostopnejši, zasebni partner je učinkovitejši pri njegovem prenosu v izvajanje

projekta. Tako zmanjšamo stroške, povezane s tveganji, in rezultat je večja “vrednost za denar”. V Veliki Britaniji so izračunani prihranki, zaradi učinkovite razporeditve tveganj v modelu JZP, 9 odstotkov v primerjavi običajnim (javnim) načinom izvedbe projekta (Deloitte, 2007).



Slika 1 : Grafični prikaz financiranja javnega in zasebnega partnerja (Deloitte, 2007)

Desna stran slike 1 prikazuje sestavo stroškov, če je nosilec projekta javni partner, ki skrbi tako za financiranje kot za izvedbo projekta. Glede na statistiko (Deloitte, 2007) dokončanih projektov ima javni partner (v oklepaju rezultat modelov JZP) veliko večje zamude, 70 odstotkov (24 odstotkov), in večkrat prekorači stroške gradnje, 73 odstotkov (22 odstotkov). Leva stran slike prikazuje sestavo stroškov, če je nosilec projekta zasebni partner, ki ima v primerjavi z javnim partnerjem drugačno sestavo stroškov. Pri obeh načinih financiranja so stroški načrtovanja, vzdrževanja in amortizacijski stroški podobni. Razlika nastopi pri prekoračitvi pogodbenih zneskov, kjer ima javni partner slabšo statistiko, prav tako so razlike pri zamujanju pogodbenih rokov. Zasebnik ima za razliko od javnega sektorja še potrebo po dobičku, kar ne pomeni večjih končnih stroškov za uporabnika, saj je zasebnik zaradi gradnje v roku v tem smislu cenejši in je dodatni strošek za obračun dobička manjši, kot znaša v primeru javnega partnerja, strošek zaradi zamud. Skupna višina stroškov gradnje je podobna kot pri javnem partnerju, ugodnejši rezultat nastopi pri nižjih stroških zaradi zamud. Kljub navedenim dejstvom ni mogoče pavšalno določiti, da je zasebni partner vsestransko boljši partner. Vsak projekt je treba v fazi preiskovanja možnosti preučiti in analizirati učinke različnih različic.

3.2.3 Neugoden položaj potrošnikov

Investicije v infrastrukturne projekte ponavadi pomenijo monopolni položaj investitorja in s tem moč nad uporabniki. To se lahko odraža v višji ceni za opravljene storitve.

Pretekle izkušnje kažejo, da naraščajoče (stroškovne) cene infrastrukturnih storitev spremlja povečana stopnja inflacije in s tem povečani izdatki za obratovanje in vzdrževanje infrastrukturnih objektov. Da se javni partner izogne povečani stopnji inflacije, lahko zavira dvig cene za opravljanje infrastrukturnih storitev (kanalščina, vodarina, stroški odlaganja odpadkov ipd.). Iz tega sledi, da se zbere premalo sredstev za redno vzdrževanje in posledica so povečani javni izdatki za vzdrževanje. Eden od ciljev uvajanja JZP je, da se javni sektor izogne »političnemu določanju cen storitev« in prepusti trgu, da določa cene. Na tem mestu se pojavlja nevarnosti »monopolnih cen«, kar pomeni, da cena, ki jo plačuje uporabnik vsebuje poleg vseh stroškov na porabljeno enoto še dodatek za dobiček. Javni partner ima tudi v sistemu JZP nekaj možnosti, da prepreči neupravičeno povečanje cen in tako ščiti uporabnike. Na primer določilo v pogodbi, da se cena lahko poveča največ za stopnjo inflacije. V Veliki Britaniji so s ciljem promocije JZP uvedli delno plačilo storitev glede na finančne zmožnosti uporabnika. V tem primeru ne gre za plačevanje dobička zasebnemu partnerju, pač za sredstva, ki so potrebna za vzdrževanje in ohranjanje predmeta JZP.

3.2.4 Država je prisiljena opustiti model JZP, če pričakovanja niso izpolnjena

Kot je že omenjeno, je prenos tveganja na zasebnega partnerja eden glavnih smotrov uvajanja JZP. Pri gradnji cest v Avstraliji zasebni partner prevzema stoo odstotno tveganje za uspešnost projekta. V primeru težav oziroma nezmožnosti zasebnega partnerja financirati projekt lahko pride do prekinitve partnerstva. Predmet JZP ostane v lasti javnega partnerja. Gre za uporabo modela DBOM, prirejenega posebnostim, ki so povezane z gradnjo in vzdrževanjem cestne infrastrukture. Model je razdeljen na tri ločene pod modele DB/FO/M (načrtuj/zgradi, financiraj/bodi lastnik, obratuj/vzdržuj). Pri projektih, pri katerih je zaradi narave poslovnega okolja težko predvideti prihodnje stanje trga, so partnerstva sestavljena tako, da je mogoča le delna uresničitev prvotne pogodbe. Na primer: javni partner financira gradnjo naprave (cesta, vodovod) po modelu DB (načrtuj, zgradi). Nato proda zasebniku, ki postane odgovoren za obratovanje in vzdrževanje. V Kanadi so na tak način izvedli projekt Avtocesta 407, ki je

uspešno uresničen in obratuje. Sodelovanje javnega in zasebnega sektorja je odvisno od razpoložljivosti sredstev javnega sektorja. V običajnih okoliščinah (v državah v razvoju) je javni partner soočen s pomankanjem razpoložljivih sredstev. Z JZP želi javni partner pridobiti zasebni kapital za investiranje in ni naklonjen modelom, v katerih se javni partner pojavlja kot investitor, ki bi pozneje zasebnemu partnerju prodal javno infrastrukturo v last in upravljanje.

Ne glede na argumente proti uvajanju sistema JZP v financiranje javne infrastrukture in nasploh sodelovanja zasebnega kapitala pri razvoju mest in družbe je sodelovanje zasebnega in javnega neobhodno potrebno. Saj enega brez drugega ne bi bilo. Gre torej za dve strani istega kovanca. Več kot je javnega, manj je zasebnega in obratno. V Sloveniji smo po drugi svetovni vojni živeli v sistemu družbene lastnine, kar pomeni, da je bila večina kapitala in stvari v javni lasti. Obračunavanje in plačevanje amortizacijskih stroškov javne infrastrukture ni doseglo uporabnikov storitev niti se ustrezna sredstva javne blagajne niso zbirala za tak namen. Tako smo po prehodu v sistem zasebne lastnine podedovali nevzdrževano javno infrastrukturo, z velikimi izgubami na sistemih in z neustrezno urejenim financiranjem v novem družbeno-ekonomskem sistemu.

4 EVROPSKA UNIJA IN JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO

Na vprašanje, kako zagotoviti sredstva za investicije v javno infrastrukturo, so pred desetletjem prve države začele razmišljati o vključitvi zasebnega kapitala v infrastrukturne objekte: šole, bolnišnice, obrambno infrastrukturo, vodno infrastrukturo. Potrebe EU po investicijah v javno infrastrukturo znašajo 1,2 trilijona za prihodnjih 20 let (Evropska komisija, 2006). V Nemčiji na primer investirajo vsako leto 90 bilijonov dolarjev na leto. Evropska komisija je na podlagi Zelene knjige² o javno-zasebnem partnerstvu v maju 2005 začela podrobneje urejati inštitut javno-zasebnega partnerstva. Izdala je Delovno gradivo poročila o javni obravnavi Zelene knjige o javno-zasebnem partnerstvu. Izvedla je javno razpravo na to temo, kot način zbiranja pobud za ureditev tega področja na nivoju EU. Za zdaj inštitut JZP nima jasne pravne podlage v evropskem pravu. To pomeni, da je pravno to področje za zdaj prepuščeno vsaki članici posebej. EU je sprejela priporočila za oblikovanje zakonodaje, ki urejajo področje JZP. Javno-zasebno partnerstvo je predvideno na področjih, z naslednjimi značilnostmi:

- dolgotrajnost izvajanja dejavnosti;
- projekti so financirani na različne načine s sredstvi zasebnega in javnega sektorja, delež javnih in zasebnih sredstev je različen;
- pomembno vlogo ima zasebni sektor, ki prevzema del tveganj;
- naloga javnega partnerja je določevanje ciljev, ki so v javnem interesu, odgovornost za kakovost in ceno storitev ter odgovornost za nadzor doseganja ciljev (Evropska komisija, Generalni direktorat za regionalno politiko, 2008).

Danes so države na različnih nivojih uporabe JZP. Države, ki so prve začele s takšnim načinom financiranja projektov, so t. i. zahodne države, ki so prej zašle v »krizo države« v smislu zagotavljanja javnih dobrin in storitev. Od prvih projektov, ki vsebujejo elemente javno-zasebnega partnerstva do danes, je minilo več kot 2000 let. Omenja se primer poštnih storitev v Rimskem imperiju v antični dobi. V času t. i. ameriškega imperija v evropskem okviru

² Evropska komisija izda Zeleno knjigo o aktualni temi z namenom, da sproži razpravo v državah članicah..

vodimo uradno evidenco JZP od leta 2001. V zadnjih štirih letih se je odstotek projektov JZP podvojil, ponekod potrojil. Predvsem gre za večje projekte na državnem nivoju. Po opravljenih raziskavah je vsako leto več uporabe JZP tudi na regijskem in občinskem nivoju. Na ravni EU se je obseg investicij po modelu JZP povečal za 37 odstotkov (glede na leto 2004). In komulativno znaša 95 milijard evrov v letu 2007. Področja uporabe so zelo različna, od vzdrževanja šolskih objektov v Angliji, cestne infrastrukture na Irskem, ravnanje z odpadki v Franciji do urbane prenove na Nizozemskem. Največji zaključeni projekti so:

- predor pod kanalom La Manche med Veliko Britanijo in Francijo,
- most nad reko Tago na Portugalskem,
- letališče Sparta v Grčiji,
- mestna železnica v Manchestru v Veliki Britaniji,
- avtocesta Torino–Milano, Italija (Horvat, 2006).

Glede na razširjenost uporabe, dovršenost modelov in vrednosti projektov JZP lahko države razvrstimo v tri skupine.

Preglednica 1: Lastnosti stopenj razvitosti trga JZP (Deloitte, 2007)

Stopnja razvoj trga JZP	Značilnosti
Države	
1. stopnja razvoja trga JZP Kitajska, Indija, Slovaška, Latvija, Rusija, Hrvaška, Albanija, Poljska, Finska, Belgija, Danska	<ul style="list-style-type: none">▪ vzpostavitev debate in uporaba (privzete) strokovne terminologije▪ sprejetje zakonodaje za vodneje JZP projektov▪ pridobivanje partnerjev (zasebnega kapitala)▪ nadzor nad transakcijami JZP; vzpostavitev primerjalnih ocen uspešnosti projektov▪ vzpostavitev tržišča (ciljnih področji kjer želimo JZP)▪ prenos prvih izkušenj na druga področja

Preglednica se nadaljuje na naslednji strani.

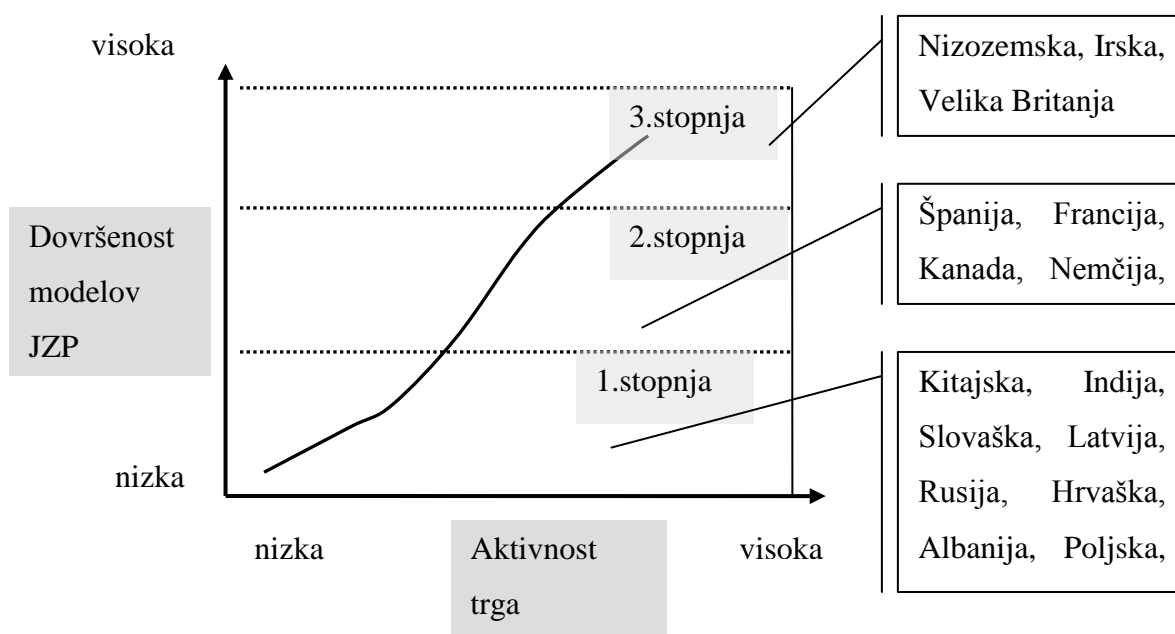
<p>2. stopnja razvoja trga JZP</p> <p>Španija, Francija, Kanada, Nemčija, Japonska, Portugalska, Italija,</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ustanovitev agencije za JZP ▪ razvoj unikatnih JZP modelov (glede na potrebe) ▪ razširitev trga JZP pomoč pri implementaciji na nižjih nivojih ▪ uporaba JZP kot motor inovacij v storitvenem sektorju ▪ uporaba JZP v kompleksnih projektih
<p>3. stopnja razvoja trga JZP</p> <p>Avstralija, Nizozemska, Irska, Velika Britanija</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ novi modeli JZP ▪ bolj ustvarjalni, prilagodljivi modeli ▪ dovršeni modeli tveganja ▪ usmerjenost na življenski krog (cikel) projekta ▪ dovršeni infrastrukturni trg z vključenimi pokojninskimi skladi in drugimi zasebnimi skladi (JZP kot naložba) ▪ javni sektor se prevzame od zasebenga sektorja, prilagodljivost, tekmovalnost kot način delovanja javnih institucij ▪ prevzete lastnosti pretvoriti v finančni učinek ▪ država podpira večjo vlogo JZP; prilagajanje zakonodaje

Države članice EU in Hrvaška, ki so v letu 2006 zaključile največ projektov JZP, so prikazane v spodnji tabeli.

Preglednica 2: Deset držav z največ realiziranimi projekti JZP v letu 2006

	Država	Vrednost zaključenih projektov (m€)	Število zaključenih projektov
1	Španija	6864	19
	Francija	2631	8
3	Italija	2410	9
4	Grčija	1610	2
5	Irska	1036	4
6	Avstrija	800	1
7	Poljska	660	1
8	Finska	300	1
9	Nemčija	278	8
10	Hrvaška	248	2

Države, ki so na področju JZP že razvile znanja in imajo veliko izkušenj, so Velika Britanija, Avstralija, Irska, Nizozemska. Države, ki vstopajo v tak način zagotavljanja javnih dobrin in storitev, se lahko »učijo iz napak izkušenejših držav«. Seveda je vsak projekt in vsaka država zgodba zase. Obstajajo skupne točke JZP, ki predvsem pomeni sodelovanje javnega in zasebnega kapitala v skupnem interesu napredka na eni strani in varnega poslovanja na drugi strani. Ena od skupnih težav v preteklosti je bila želja, da bi naredili en model za vse infrastrukturne projekte. Države v fazi uvajanja JZP se lahko poslužujejo fleksibilnih modelov, ki so razviti v državah z razvitim sistemom JZP. To omogoča hitrejšo napredovanje in manj napak v procesu uvajanja JZP (DLA Piper, 2007).



Slika 2: Razširjenost uporabe JZP glede na dovršenost modelov (Deloitte, 2007)

Preglednica 3: Visoko razvite države na področju JZP in področja uporabe (Deloitte, 2007)

Država	Področje uporabe
Velika Britanija	šole, bolnišnice, obrambna infrastruktura
Nizozemska	socialni domovi, urbana regeneracija
Avstralija, Irska	ceste

4.1.1 Projekt Galileo

Projekt Galileo je zanimiv za geodetsko stroko. Gre za projekt vzpostavitve satelitskega navigacijskega sistema, ki ga vodi EU. Projekt je financiran z modelom JZP. Na tem mestu prihaja do težav. Konzorcij zasebnih partnerjev in javni partner imajo težave pri usklajevanju interesov. V igri je 20-letna koncesijska pogodba. V času trajanja pogodbe naj bi zasebni partner upravljal s sistemom in ga tržil po konkurenčnih cenah. EU želi predvsem konkurirati ameriškemu GPS in ruskemu Glonassu, saj je zdaj odvisna od njunih storitev. Ideja je, da zasebni partner prevzame tudi del odgovornosti financiranja, razvoja in obratovanja/vzdrževanja sistema. Projekt vodita EU in Evropska vesoljska agencija (ESA) kot glavna partnerja. Glede na strateški pomen projekta in njegovo zahtevnost je pričakovati, da bo to eden najdražjih in najdalgotrajnejših projektov. Zasebni kapital predstavlja konzorcij Galileo operating company, ki ga trenutno sestavlja osem partnerjev: Aena³, Alcatel⁴, EADS Space Services⁵, Finmeccanica⁶, Hispasat⁷, Inmarsat⁸, Thales⁹ in TeleOp¹⁰.

Kaj bo ponujal sistem Galileo:

- sistem bo t. i. open-service, kar pomeni, da bo uporaba množično dostopna;
- pretežno bo namenjen v komercialne namene (večja natančnost);
- zagotavljal bo celovite informacije (30 satelitov);
- zagotovljene bodo storitve vsem članicam EU;
- imel bo storitev iskanja in ukrepanja ob nesrečah.

Po navedbah družbe TeleOp (2009), ki skrbi za vzdrževanje sistema Galileo, bo gradbeni del projekta končan v letu 2012. Leto pozneje bo na voljo uporabnikom.

3 Špansko podjetje za navigacijo.

4 Francosko podjetje za telekomunikacije.

5 Francosko podjetje za satelitske komunikacijske varnostnih sil.

6 Konzorcij italijanskih podjetji, ki deluje na področjih: zračni prostor, obramba, varovanje.

7 Špansko podjetje za satelitsko komunikacijo.

8 Mednarodno podjetje, za logistiko in navigacijo.

9 Mednarodno podjetje za navigacijo in satelitsko komunikacijo.

10 Nemško podjetje ustanovljeno z namenom vzdrževanja sistema Galileo.

4.2 Javno-zasebno partnerstvo v Nemčiji

Javno-zasebno partnerstvo (Öffentlich Private Partnerschaft) ima v Nemčiji daljšo tradicijo, kot v večini članic Evropske skupnosti. Če so v okviru Evropske unije začeli z aktivnostmi sprejemanja ustrezne zakonodaje oziroma priporočil glede uvajanja JZP v letu 2004, je bila Nemčija že leta 2001 med prvimi v celinski Evropi, ki je začela z aktivnostmi za večjo vlogo zasebnega kapitala pri t. i. javnih investicijah.

Kronologija aktivnosti za promocijo JZP na zvezni ravni (Price Waterhaus Chooper, 2008):

april 2001 – ustanovitev delovne skupine na zvezni ravni,

april 2001 – delovna skupina stranke SPD, PwC¹¹ svetovalci,

oktober 2001 – zagon JZP-Iniciative Severni-Ren Westphalia, PwC svetovalci,

junij 2002 – kanclerjeva objava pobudo za promocijo JZP razvoja v Nemčiji,

februar 2003 – podelitev svetovalnega mandata na področju JZP za javni gradbeni sektor svetovalnemu konzorciju po vodstvom PwC,

september 2003 – oddaja poročila JZP v javnem gradbenem sektorju,

december 2003 – dokončna določitev nalog in strukture zveznega centra za JZP,

april 2004 – začetek delovanja zveznega centra za JZP,

julij 2005 – sprememba zakona o JZP (ÖPP-Beschleunigungsgesetz),

maj 2006 – uvedba enotne metodologije ocenjevanja učinkovitosti JZP.

Danes beleži Nemčija velik porast projektov JZP (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung¹², 2007). V letu 2007 se je vrednost zaključenih projektov JZP povečala za več kot 50 odstotkov glede na leto 2006. V letu 2005 je bila opravljena prva celovita raziskava projektov javno-zasebnih partnerstev v nemških lokalnih skupnostih. Obravnavana so mesta in velemesta z več kot 10.000 prebivalci in vse dežele, teh je 322. Skoraj četrtina lokalnih skupnosti ima izkušnje z JZP ali načrtuje njihovo izvajanje. Glavni razlog za uvajanje JZP je spoznanje oziroma dejstvo, da so na tak način javne storitve hitreje in bolj učinkovito na voljo. V anketi je več kot polovica občin in tri četrtine okrožij, ki so vključeni v projekte javno-zasebnih partnerstev, izrazila, da so pričakovanja v celoti izpolnjena ali celo presežena. V povprečju bo dobiček zaradi učinkovitosti mogoče doseči v višini deset

¹¹ Pricewaterhouse Coopers.

¹² Ministrstvo za promet, gradnjo in razvoj mest.

odstotkov – ocena temelji na realistični metodi izračuna obresti in obresti na učinke prihodnjih denarnih tokov. Povprečna učinkovitost vložnega kapitala znaša 16 odstotkov. Na lokalni ravni se javno-zasebna partnerstva prednostno uporabljajo na področjih šolstva, športa, prostega časa, turizma in tudi upravnih zgradb. V prihodnje se pričakuje razširitev uporabe javno-zasebnega partnerstva še na področja kulture, otroškega varstva, varovanja okolja in urbanističnega razvoja.

Do leta 2007 je v Nemčiji končanih več kot 100 projektov JZP z investicijskim obsegom skoraj 3 milijarde evrov s povprečnim prihrankom 16 odstotkov.

4.2.1 Modeli javno-zasebnega partnerstva v Nemčiji

Na področju JZP ima vsaka država svojo zakonodajo in svoja poimenovanja modelov. Lastnosti modelov so si v veliki meri podobne. V Nemčiji so imena in značilnosti najbolj razširjenih modelov naslednja (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung¹³, 2008):

4.2.1.1 Model pridobitelja (E-model)

Zasebni partner prevzame načrtovanje, gradnjo, financiranje in obratovanje objekta in naprav, ki so predmet investicije. Po izteku pogodbe preidejo vse sestavine v last javnega partnerja. Plačila med trajanjem pogodbe so dogovorjena med partnerjema in vključujejo nadomestila za stroške gradnje, pridobljeno lastnino, vzdrževanje in ekonomski dobiček, ki ga zahteva prenos tveganja na zasebnega partnerja.

4.2.1.2 Model lastnika (I-model)

Zasebni partner pri tem modelu prevzame načrtovanje, gradnjo, financiranje in upravljanje. Predmet JZP je v lasti zasebnega partnerja, ki je načeloma boljši gospodar, uporablja se kot javno dobro. Povračilo za uporabo infrastrukture in ponudbo storitev je sestavljeno iz rednih plačil, kot nadomstilo za načrtovanje, gradnjo, upravljanje in financiranje. Možen je tudi dodatek, kot nagrada za uspešnost oziroma povračilo za prevzemanje poslovnega tveganja. I-model se razlikuje od E-modela v tem, da je zasebni partner tudi lastnik zemljišča.

¹³ Ministrstvo za promet, gradnjo in razvoj mest.

4.2.1.3 Leasing model (L-model)

Zasebni izvajalec prejema nadomestilo za projektiranje, gradnjo, financiranje in obratovanje. L-model se od E-modela razlikuje v tem, da zasebni partner po izteku pogodbe ni dolžen prenesti lastništva na javnega partnerja. Ima več možnosti vračanja premoženja javnega partnerja. Odkup, podaljšanje najemne pogodbe, plačilo nadomestila za uporabo, odplačno uporabnino, kot plačilo pristojbine, ki jo plača uporabnik, »zakup mere (enote)« kot cena za odkup z možnostjo nakupa. Sestavni del pogodbe so redna plačila, kot nadomestilo za načrtovanje, gradnjo, financiranje in obratovalne stroške, vključno z dobičkom za prevzemanje tveganja.

4.2.1.4 Model zakupa (M-model)

M-model predvideva najem brez možnosti poznejšega nakupa. Cena najema je predhodno določena in ni odvisna od ekonomskih okoliščin med trajanjem pogodbe. Vse sestavine so v lasti javnega partnerja, ki jih odstopi za čas trajanja pogodbe. Najemnik plačuje dogovorjeni znesek, ki je sestavljen iz pristojbine za uporabo in nadomestilo za delovanje. Za vzdrževanje skrbi lastnik premoženja, v tem primeru javni partner.

4.2.1.5 Koncesijski model (K-model)

Zasebni partner se zaveže, da bo zgradil zgradbo, cesto ipd. za javno uporabo (koncesija za gradnjo) in ponudil določene storitve za uporabnike. Zasebnik se financira neposredno od plačila za opravljene storitve (parkirnina, cestnina, vstopnina ...) V transportnem sektorju so model uporabili za razširitev zveznih avtocestnih odsekov.

4.2.1.6 Model družbe (G-model)

V tem modelu gre za ustanovitev skupnega podjetja v lasti javnega in zasebnega partnerja, v literaturi se pojavlja termin SPV¹⁴. V nadaljevanju se uporabljajo modeli naštetih pred tem.

¹⁴ Special purpose vehicle = projektno podjetje.

4.3 Primeri javno-zasebnega partnerstva v Nemčiji

4.3.1 Vzdrževanje šolskih objektov

Okrožje Offenbach se je odločilo, da bo poskrbelo za šolske objekte z uporabo JZP. Gre za projekt, ki vključuje vzdrževanje šolskih objektov, adaptacije, čiščenje, ogrevanje, prezračevanje, zunanjo ureditev, požarno zaščito, obnovo streh, zavarovanje, skratka vsa vzdrževalna dela, ki jih šolski objekti potrebujejo. Gre za 41 šol, ki skupaj predstavljajo 238 objektov iz tega okrožja. Financiranje je izvedeno z izrazitim deležem zasebnega kapitala, 94,9 odstotkov podjetje SKE GmbH in 5,1 odstotkov okrožje Offenbach. Ustanovljeno je bilo projektno podjetje Schul-Facility-Management GmbH. Gre za t. i. SPV (special purpose vehicle). Projekt je vreden 370,4 milijona evrov.

Če bi se enake aktivnosti odvijale nepovezano po obstoječih načinih financiranja šol, bi to nanese dodatnih 88 milijonov evrov. Pogodbena doba je 20 let. To pomeni, da bo ustanovljeno podjetje 20 let skrbelo za vsa vzdrževalna dela na šolskih objektih. Prednost za javni sektor so vnaprej znani stroški, določeni s pogodbo. Pogodba je bila podpisana v letu 2004. Zaposlenih je bilo 40 ljudi iz okrožja. Projektno podjetje je sklenilo več pogodb s podizvajalci, kar pomeni dodatno prednost za lokalna podjetja (SKE Group, 2008).

4.3.2 Gradnja in vzdrževanje gimnazije v okrožju Ebersberg

Kot partnerja sta k projektu pristopili dve podjetji (SKE Group, 2008), in sicer podjetje SKE GmbH in podjetje STINGL GmbH. Gre za E-model, pri katerem zasebni partner prevzame načrtovanje, gradnjo, financiranje in obratovanje objekta in naprav, ki so predmet investicije. Ob izteku pogodbe preidejo vse sestavine v last javnega partnerja. Vrednost projekta je 38,6 milijona evrov, gre za gradnjo šole in športne dvorane s skupno površino 11.800 kvadratnih metrov in 20.600 kvadratnih metrov zunanjih uporabnih površin. Sama gradnja je stala 24,6 milijona evrov, 14 milijonov je predvidenih za vzdrževalna dela za dobo 20 let. Lokalna skupnost je zagotovila zemljišče in določila zahteve (za javni del storitev, ki jih investicija zagotavlja). Investicija je načrtovana v dveh fazah. V prvi fazi se je zgradilo šolsko poslopje s popolno opremo, končano je bilo agusta 2008. V drugi fazi se v neposredni bližini zgradi še športna dvorana, ki bo zgrajena v letu 2010.

SKE GmbH je pred tremi desetletji ustanovljeno podjetje z razvejano mrežo poslovalnic po vsej Evropi. Ukvarjajo se z učinkovitim gospodarjenjem z nepremičninami, z gradnjo,

inovacijami v gradbeništvu in svetovanjem. Podjetje STINGL Gmbh se ukvarja z inštalacijami, prezračevanjem, ogrevanjem in vzdrževanjem stavb ter sodeluje s podjetjem SKE Gmbh pri več projektih po Evropi.

4.3.3 Projekt BerlinWasser

Projekt je nastal s ciljem zapolnitve vrzeli v financiranju vodne oskrbe v Nemčiji. V ta namen je bila podeljena koncesija, ki zasebnemu partnerju, tj. mednarodnemu konzorciju, zagotavlja upravljanje vodne oskrbe in s tem poplačilo vložnega kapitala v gradnjo infrastrukture in napredne tehnologije.

BerlinWasser Holding je eno največjih podjetji v Evropi, ki se ukvarja z vodno skrbjo. Po združitvi Nemčije leta 1989 je nemška vlada izpeljala program privatizacije, z namenom povečanja učinkovitosti velikih podjetij v lasti države. Privatizacija je potekala pod pritiskom čimprejšnje rešitve nastalih razmer, zato so se partnerji, ki so vstopili v JZP kmalu izkazali za nekompetentne in slabo usposobljene. Kljub temu so nekatera od teh podjetij uspela privabiti zasebna podjetja, kot se je to zgodilo v primeru BerlinWasserbetriebe, ki je bilo pred privatizacijo javno podjetje.

Preglednica 4: Povzetek projekta BerlinWasser

Podjetje/Država	BerlinWasser/Nemčija
Namen/cilji	Izboljšati učinkovitost /zagotoviti nove finančne vire
Partnerji	Mednarodni konzorcij, javni partner
Finančna zgradba	Združeno financiranje
Podpora EU	Posojilo EIB ¹⁵
Pogodbeno sodelovanje	Delitev tveganja + koncesijska pogodba
Delitev tveganja	Večino prevzema zasebni partner
Upravljalna struktura	Pristojno ministrstvo
Določitev cene/tarife	Določena pri podpisu pogodbe
Prednosti	Prenos tehnologije know-how
Slabosti	Pritisk na prilagoditev cene, stroški nadzora

¹⁵ Evropska investicijska banka.

Berlin Wasserbetriebe je bil privatiziran prek evropskega razpisa. Nastalo je t. i. statusno partnerstvo, v katerem kot partnerja sodelujeta mednarodni konzorcij in mesto Berlin. Mednarodni konzorcij sestavljajo RWE Aqua GmbH, Allianz Capital Partners GmbH, obe nemški podjetji in Veolia Deutschland GmbH. Novoustanovljeno podjetje je BerlinWasser Holding AG (BW). Trenutno BW upravlja 11 črpalnih postaj za pitno vodo ter 7 čistilnih naprav, ki izpolnjujejo standarde EU za kakovost vode in odplak.

Značilnosti opisanega javno-zasebnega partnerstva

Dogovor, dosežen med Berlinom (deželno upravo) in konzorcijem, omogoča pokrajini Berlin nadzor nad podjetjem s 50,1-odstotnim lastniškim deležem. Manjšinski delež, 49,9 odstotka, imajo v lasti drugi trije zasebni partnerji v enakih deležih. JZP ima v tem primeru dva glavna cilja:

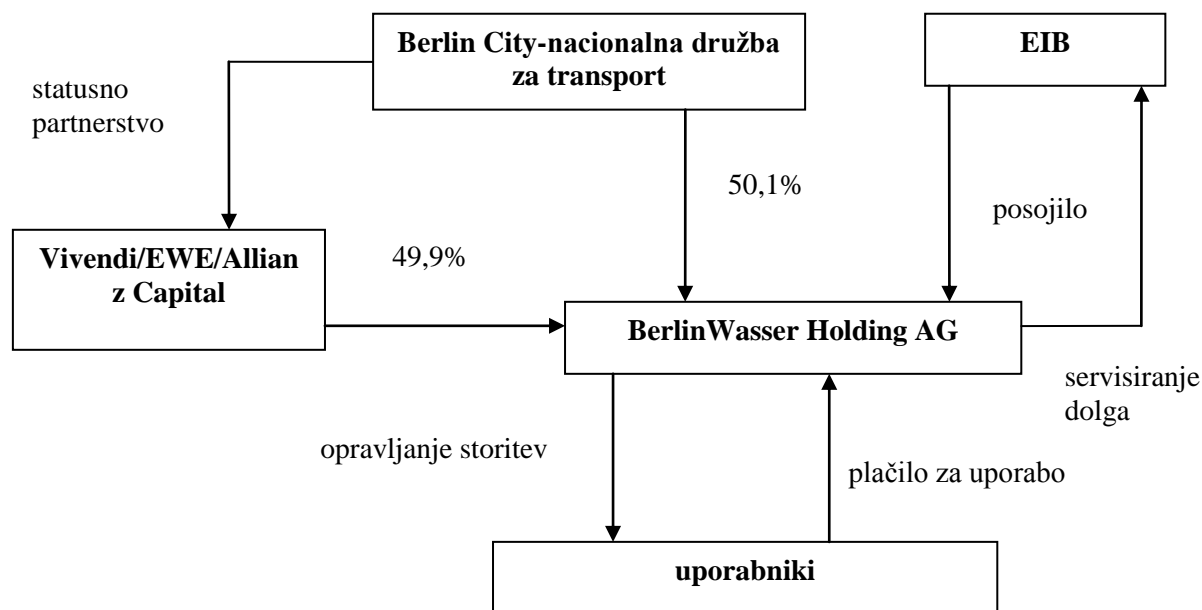
- prestrukturiranje in reorganizacijo podjetja,
- privabljanje novih investicij.

Model javno-zasebnega partnerstva predvideva:

- investicije v višini 250 milijonov evrov do leta 2009,
- nadgradnjo in izboljšave na ekonomskih, okoljskih in tehničnih standardih sistema,
- fiksno pristojbino do leta 2003,
- težnjo po zmanjševanju pristojbine na dolgi rok,
- nespremenjeno število zaposlenih do leta 2014,
- prenos znanja know-how,
- letno koncesijsko dajatev v višini 68 milijonov evrov.

Zasebni partner, tj. mednarodni konzorcij, je bil izbran na evropskem razpisu na podlagi ocen ponujenih rešitev.

Pogodba o JZP določa statusno partnerstvo kot združeno podjetje, v katerem zasebni partnerji prevzemajo večino tveganja. Dodatno je bilo odobreno posojilo v višini 420 milijonov evrov s strani Evropske investicijske banke (EIB) za investicijske potrebe podjetja.



Slika 3: Lastniška struktura in finančni krog BerlinWasser (Čepeljnik, 2006)

Od ustanovitve JZP in s tem podjetja BW leta 1999 je podjetje uspelo razširiti svojo dejavnost v druge države, vključno s Hrvaško, Madžarsko, Poljsko, Rusijo in Kitajsko. Vendar je doživelo likvidno krizo pod bremenom obsežnih novih investicij. Težave so rešili z dogovorom med pokrajino Berlin in podjetjem glede poročstva za posojilo v višini 361 milijonov evrov, ki je bilo enakovredno razdeljeno med javne in zasebne partnerje.

Zaradi velikopoteznega upravljanja podjetja BW ni bilo mogoče doseči zniževanja stroškov. Oba partnerja, mednarodni konzorcij in pokrajina Berlin, sta se dogovorila o 30-odstotnem povečanju vodne dajatve v letu 2004. Ukrepi za izboljšanje dolgoročnega likvidnostnega problema ter povečanja ekonomske učinkovitosti so stvar diskusije zadnjih nekaj let. Predstavljeni so bili različni predlogi, vključno z odprodajo dela delnic, ki so v lasti pokrajine Berlin (50,1 odstotka), preusmeritev podjetja na vodno poslovno področje in poenostavitve upravljaljskega odbora. Namen ukrepov je ohraniti finančno sposobnost preživetja podjetja ob pristojbini, ki bo na razumnem nivoju.

Povzetek primera BerlinWasser

Pogodba o JZP je sestavljena iz dveh delov: prvi del vsebuje dogovor o združenem podjetju mednarodnega konzorcija in javnega partnerja, ki govori o sredstvih podjetja; drugi del govori o koncesijskem dogovoru za upravljanje z vodnim sistemom s koncesijsko dajatvijo v višini

68 milijonov evrov. Tak tip dogovora predstavlja mnogo prednosti. Kot prvo je preizkušen in potrjen v drugih sektorjih, v gospodarstvih v tranziciji, v katerih ga uporabljajo oziroma so ga uporabljali za transformiranje državnih podjetij v zasebna, saj imata obe strani interes, da bo podjetje uspešno.

Dogovor je vseboval vrsto pogojev, ki bi morali zaščititi oboje, tako končne uporabnike z začetno konstantno pristojbino, ki naj bi se pozneje zniževala, kot tudi zaposlene s tem, da odpuščanja niso bila dovoljena.

Pogodba je predvidevala konstantne letne investicije za daljše obdobje, kar bi morale zagotavljati zadosten kapitalni priliv za nadgradnjo obstoječega vodnega sistema. Kljub privlačnosti pogodbenih določil v kontekstu potreb gospodarstev v tranziciji se je upravitelj soočil z neobvladljivimi pogoji. To vključuje dejstvo, da je podjetje moralo plačevati koncesijsko dajatev za upravljanje z vodnim sistemom in da je bilo preobremenjeno s socialnimi okoliščinami (Čepeljnik, 2006).

4.4 Javno-zasebno partnerstvo v novih članicah EU

V zadnjem širitvenem procesu v letu 2004 je v EU vstopilo osem držav (v nadaljevanju EU8), med njimi tudi Slovenija. Razvitost teh držav je v povprečju dosegala 70 odstotkov povprečja starih članic (v nadaljevanju EU15) Unije (primerjava na nivoju dosežene vrednosti bruto domačega proizvoda (BDP) na prebivalca). Pod pokroviteljstvom Svetovne banke je bila izdelana študija stanja, potreb in možnosti uporabe javno-zasebnega partnerstva kot inštrumenta povečevanja stopnje razvitosti v pridruženih državah. V zgodnjih devetdesetih letih so EIB, SB in EB za obnovo in razvoj posodile 621 milijard evrov za naložbe v javno infrastrukturo v državah EU8 ter v Romuniji in Bolgariji. Skupna vlaganja so v istem obdobju dosegla raven 6100 milijard evrov. Najuspešnejše pri porabi teh sredstev so bile Češka, Estonija in Poljska. Sredstva so bila pretežno porabljena za posodobitev telekomunikacijskih omrežij.

Ugotovljeno je, da je stopnja investicij v skupini EU8 3,5 odstotkov BDP, medtem ko je v EU15 ta delež 2 odstotkov BDP. Razlog gre iskati v neustreznem vzdrževanju in investiranju v javno infrastrukturo v obdobju pred uvedbo tržnega gospodarstva. Države EU8 v večini spadajo v nekdanji vzhodni blok socialistične ureditve in so podedovale manj razvito gospodarstvo, slabše vzdrževano javno infrastrukturo in posledično večje investicijske

potrebe v sedanosti. Nadaljevanje trenda povečanega investiranja v javno infrastrukturo v državah EU8 ogroža javni dolg in proračunski primanjkljaj. Dodatni negativni trend glede prihodnjega obsega investicij ima staranje prebivalstva, kar ima za posledico nižje davčne prihodke. Izhod iz situacije, v kateri se povečujejo potrebe po investicijah na eni in na drugi strani je pričakovano zmanjšanje davčnih prihodkov, je v JZP na različnih področjih javnih investicij. Narava JZP se razlikuje po sektorjih.

Na področju gradnje cest se uporabljajo modeli, pri katerih uporabniki plačujejo za uporabo cest. Visoki stroški gradnje in negotove napovedi glede obsega prometa so razlogi, da javni partner v JZP vstopa z zagotovilom minimalnih prihodkov zasebnemu partnerju. Njegova vloga je tudi izdaja garancij za vzdržnost financiranja najetih posojil. Lahko bi rekli, da javni partner prevzema večino poslovnega tveganja. V primeru necestninjenega prometa javni partner plačuje iz proračuna, glede na obseg prometa ali se sporazume, da plačuje glede na stanje ceste; torej gre za skupno načrtovanje vzdrževanja.

JZP se vedno pogosteje uporablja tudi na področju gradnje stavb, predvsem pri gradnji bolnišnic, šol in zaporov. V teh primerih se navadno uporablja model DBOM, pri katerem zasebni partner poskrbi za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje. Javni partner skrbi za vsebinsko zapolnitev stavb. Plačila, ki jih javni partner zagotavlja, so vezana na uporabnino (podoben princip kot pri učbeniškem skladu, ko učenec najame knjige za eno leto in jih potem vrne lastniku). Javni partner s tem pridobi nadzor nad porabo sredstev v tem pogledu, da se odloča, koliko učencev se bo šolalo v zasebni stavbi ali koliko zapornikov bo prestajalo kazen v zasebnih zaporih (Budina N. in drugi, 2007).

4.4.1 Učinki na porabo javnih sredstev

Ob predpostavki, da so investicije v javno infrastrukturo nujne, pomeni JZP manj izdatkov za javnega partnerja. Plačilo za izvedena dela zasebnega partnerja se izvede po dokončani investiciji (primer gradbena dela na stavbah). Tako proračunska sredstva niso takoj obremenjena oziroma je plačilo odloženo na poznejši čas uporabe predmeta partnerstva. To je lahko privlačno, saj ustreza ideji: uživaj sedaj, plačaj pozneje.

Dolgoročno gledano je tak način lahko dražji od financiranja izključno s strani javnega partnerja. Samostojno financiranje javnega partnerja pomeni velike rezervacije sredstev vnaprej (pred začetkom uporabe), vendar obenem pomeni, da investicija v prihodnosti prinaša prihodke (Blanchard in Giavazzi, 2004; Irwin in Serven, 2005). Če plačila uporabnikov

(cestnina, taksa, drugi prihodki) krijejo polne stroške zagotavljanja storitev, se investicija na dolgi rok povrne. Tudi v primeru, da plačila uporabnikov pokrivajo le del stroškov, je neto fiskalni učinek ugodnejši kot v primeru takojšnjega povečanja primankljaja in dolga zaradi plačila zasebnemu partnerju.

Čeprav uporaba JZP ne pomeni takojšnjega dolga, so tukaj davčne obveznosti ali pogojne davčne obveznosti. Pogosto uporabljen model JZP v Veliki Britaniji je t. i. zasebna finančna pobuda¹⁶. Javni partner se zavezuje k zakupu storitev zasebnega partnerja. Na primer: javni partner redno plačuje za uporabo šol, bolnišnic in zaporov pod pogojem, da so objekti primerno vzdrževani. Takšen dogovor ni odvisen odejanskih potreb javnega partnerja po teh storitvah, dogovor temelji le na vzdrževanju objekta, torej če je objekt v primernem stanju, ga javni partner najema. Dogovor traja najmanj do dosega plačil investicijske vrednosti objekta. V tem primeru javni partner plača enako, kot če investicijo izvede sam. Javno-zasebno partnerstvo v tem primeru predstavlja le ugodnejši računovodski izkaz stanja javnih financ, ne pomeni dejanskih prihrankov.

Modeli JZP, pri katerih uporabniki plačujejo za uporabo storitev, javni partner pa nastopa kot finančna garancija, so razširjeni pri gradnji prometne infrastrukture. Javni partner se obveže, da nadomesti morebitni izpad dohodka zaradi premajhne uporabe zgrajene infrastrukture. V preteklosti so ugodne garancije javnih partnerjev privabile zasebne vlagatelje, da so investirali v gradnje prometne infrastrukture. V Španiji je vlada s tega naslova izplačala več kot 342 milijard pezet v obdobju od 1969 do 1990 (Gomez-Ibanez in Meyer, 1993). Tudi v primeru, da javni partner ne izda garancije za izvedbo projekta, so soodgovorne za morebiten finančni neuspeh projekta in so dolžne pomagati zasebnemu partnerju v finančni stiski.

Vlaganje zasebnega kapitala v javne dobrine in storitve ne vodi nujno do obveznosti javnega partnerja, da zavaruje morebiten izpad dohodka, vendar v primeru cest je tako. Financiranje cestne infrastrukture, ki bi bilo izvedeno izključno prek plačila cestnine in drugih taks, ne obstaja.

16 Private Finance Initiative.

5 JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO V SLOVENIJI

Javno-zasebno partnerstvo se je v Sloveniji do zdaj izvajalo v veliki večini (več kot 90 odstotkov vseh projektov) na področju infrastrukturnih projektov. Predvsem gre za gradnjo čistilnih naprav, kanalizacijskih omrežij in oskrbe z vodo. Pilotni projekt v Sloveniji je Centralna čistilna naprava Maribor. Gre za zelo obsežen projekt, pri katerem je lokalna skupnost podpisala koncesijsko pogodbo s podjetjem v lasti konzorcija štirih francoskih podjetij za obdobje 22 let, gradnja je bila končana v letu 2004.

Občina Kranjska Gora je leta 1998 podpisala koncesijsko pogodbo BOT za obdobje 18 let z nemškim podjetjem WTE Wassertechnik GmbH za gradnjo, vzdrževanje in upravljanje kanalizacijskega omrežja. Projekt je uspela sofinancirati s sredstvi PHARE (Lavtar, 2005, Puš, 2006). WTE Wassertechnik GmbH je v letu 2002 podpisal BOT koncesijsko pogodbo tudi z občino Bled za projekt Izgradnja kanalizacijskega omrežja in čistilnih naprav in izvajanje gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih, odpadnih in padavinskih voda v občini Bled, ki poleg gradnje kanalizacijskega sistema predvideva tudi gradnjo CČN Bled-Mlino (14.150 PE) in dve manjši, ČN Ribno (950 PE) in ČN Bohinjska Bela (620 PE). Model BOT je bil uporabljen tudi pri gradnji CČN Mežica (4000 PE, vrednost 1,02 mio €) in CČN Murska Sobota (42.000 PE, vrednost 8,2 mio €). Pri obeh je koncesijo pridobil konzorcij družb Petrol in SGP Pomgrad, ki je čistilni napravi dokončal leta 2004.

Na področju urbanističnih projektov, kot so investicije v šole, bolnišnice, ceste, tehnološke centre v Sloveniji, nimamo dokončanih projektov. Nekateri projekti so bili začeti že pred leti (Tehnopolis Celje), in to kljub temu da ni bilo ustrezne zakonodaje in vzpostavljenih inštitucij, ki bi usmerjale in nadzorovale takšne projekte. S sprejetjem ZJZP se je začelo urejati to področje, od katerega se pričakujejo velika vlaganja v javno infrastrukturo in razvoj nasploh (Palčič, 2008). Po nekaterih podatkih (SURs, 2009) naj bi v letu 2005 primankljaj sredstev za vlaganja v javno infrastrukturo znašal 2 milijardi 50 milijonov evrov ali 7,2 odstotka BDP (Mrak, 2005).

Preglednica 5: Investicijske potrebe države Slovenije za leto 2005 (Mrak, 2005)

	Scenarij naložbenih potreb		Scenarij naložbenih možnosti	
	Obseg	% BDP	Obseg	% BDP
Energetika	242,6	2,2	134,1	1,2
Promet in zveze	528,1	4,7	391,2	3,5
Komunalna infrastruktura	198,8	1,8	44,7	0,4
SKUPAJ	969,5	8,7	570,0	5,1

Oktobra 2006 je vlada RS sprejela Resolucijo o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023 (Resolucija). Gre za strateški dokument, ki na državni ravni predstavlja okvir razvojnih prioritet in projektov, ki jih država spodbuja oziroma podpira njihovo izvajanje.

V Resoluciji so jasno začrtane prioritete koncentracije kapitala, ki imajo po strokovnih in interesnih usklajevanjih največ možnosti za pospešitev razvoja Slovenije. Dokument vsebinsko ustreza nadrejenim dokumentom SRS¹⁷, DRP¹⁸, NSRO¹⁹. Resolucija vsebuje razvojno-investicijske prioritete DRP in razvojne prioritete kohezijske politike EU. Štirje temeljni cilji SRS, ki jih Slovenija želi doseči v tem programskem obdobju, so:

- gospodarski razvojni cilj,
- družbeni razvojni cilj,
- medgeneracijski in družbeno razvojni cilj in
- razvojni cilj.

Cilj Slovenije je, da do izteka tega programskega obdobja, od 2007 do 2023, preseže povprečno raven razvitosti Evropske unije. Za doseg teh ciljev so potrebne strukturne

17 Strategija razvoja Slovenije.

18 Državni razvojni program.

19 Nacionalni strateški referenčni okvir

spremembe, ki so povzete v prioritetah SRS:

- konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast,
- učinkovito ustvarjanje, dvosmerni pretok in uporaba znanja za gospodarski razvoj in kakovostna delovna mesta,
- učinkovita in cenejša država,
- moderna socialna država in večja zaposlenost,
- povezovanje ukrepov za doseganja trajnostnega razvoja.

V Resoluciji ima vsaka prioriteta konkretne projekte, ki zasledujejo uresničevanje ciljev razvojnega obdobja od leta 2007 do 2023.

V sklopu prve navedene prioritete (konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast) je predvidena (tudi že realizirana) ustanovitev devetih regijskih gospodarskih središč, ki skrbijo za koncentracijo kapitala, znanja in tehnologije za doseganje ciljev Resolucije.

Ministrstvo za gospodarstvo je nosilno ministrstvo za izvajanje Resolucije. V okviru ustanovitve gospodarskih središč je predvideno formiranje modelov JZP. Javno-zasebno partnerstvo je formalno utemeljitev dobilo z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu (v nadaljevanju ZJZP), ki je bil objavljen v UL RS št. 127/2006.

5.1 Zakon o javno zasebnem partnerstvu (ZJZP)

S sprejemom zakona je storjen korak v smeri sistematične normativne ureditve instituta javno-zasebnega partnerstva. Predstavlja ureditev nekaterih pravnih institutov, izhajajočih iz evropskega prava, tudi implementacijo Direktive 2004/18/EC (v delu, ki se nanaša na koncesije gradenj), ki je od 31. decembra 2006 neposredno uporabna, posamezne njene določbe imajo od tedaj že tudi neposredni učinek (Predlog zakona o javno-zasebnem partnerstvu, 2006, v nadaljevanju Predlog ZJZP, 2006).

Namen zakona je omogočiti in spodbujati zasebna vlaganja v javno infrastrukturo in druge projekte v javnem interesu ter zagotoviti preglednost in poštenost postopkov sklepanja različnih oblik sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem za ta namen (Bohinc, 2007).

ZJZP ima dva namena: prvi zakonski namen je omogočanje zasebnih vlaganj v javnem interesu, in sicer na področjih financiranja, projektiranja, gradnje, nadzora, organizacije, upravljanja, vzdrževanja ter izvajanja dejavnosti v javnem interesu.

Način spodbujanja javno-zasebnega partnerstva je povzet po vzoru nekaterih držav EU. Gre

za določbo (določilo), ki pravi, da če gre za projekt, vreden več kot 5,278.000 evrov, se ta izvede kot javno naročilo le v primeru, ko se glede na ekonomske in druge okoliščine ugotovi, da projekta ni mogoče izvesti v eni od oblik javno-zasebega partnerstva.

Drugi zakonski namen je zagotoviti preglednost, nediskriminatornost, konkurenčnost in poštenost postopkov nastajanja, sklepanja in izvajanja različnih oblik JZP ob varovanju javnih interesov v tem razmerju (Tičar, 2007).

Zakon o javno-zasebnem partnerstvu je pomemben zaradi uskladitve nekaterih pravnih institutov tega področja (JZP) s pravom ES²⁰. Temeljne zahteve ES s področja koncesij so:

1. Vsaka odplačna pogodba, ki jo sklene eden ali več naročnikov po Direktivi 2004/18/ES, katere predmet je dobava blaga, izvedba storitev ali gradenj, je javna pogodba²¹, ki je javno naročilo ali javna koncesija ne glede na poimenovanje v nacionalnem pravu države članice.
2. Javna koncesija je vsaka javna pogodba, pri kateri je domena (consideration) dana s pravico izkoriščati gradnjo ali storitve, lahko tudi v kombinaciji s plačilom.

Glede razmejnitve javne koncesije proti javnemu naročilu je bistveni element tveganja. Če večino tveganja v zvezi s povračilom investicije nosi izvajalec del, gre za koncesijo, če tveganje pretežno nosi naročnik, gre za javno naročilo.²²

Po metodologiji Eurostat²³ se za ugotavljanje, ali sredstva spadajo pod državna sredstva ali ne, uporabljaja kriterij treh skupin tveganj v pogodbenih razmerjih med partnerji JZP:

- Tveganje gradnje, ki zadeva dogodke, povezane s povečanjem naložbe v fazi gradnje; gre za zamude v gradnji, uporaba neustreznih standardov, okoljska in geološka tveganja, tehnične napake in drugo.
- Tveganje dosegljivosti storitev; gre za tveganja, ko zaradi neustreznega upravljanja in drugih okoliščin na strani zasebnega partnerja obseg storitev ali njihova kakovost nista na dogovorjeni ravni.
- Tveganje povpraševanja; tveganje se nanaša na dogodke, ki so zunaj sfere zasebnega partnerja in zmanjšujejo povpraševanje po storitvah. Sprememba povpraševanja

20 Evropska Skupnost je eden od treh stebrov Evropske unije. Zajema večino skupnih politik in spada v pristojnosti Komisije, Parlamenta in Sveta.

21 Slovenski prevod govori o "javnem naročilu", čeprav to morda ni najboljši prevod.

22 Sporočilo je v celoti uporabno po Direktivi 2004/18/ES.

23 Long term contract between government units and non-govrement partners (Public-private-partnerships); Eurostat, Office for Official Publications of the European Communities, 2004.

nastane neodvisno od njihovega obsega in kakovosti; gre za ekonomsko tveganje, ki ga prevzemajo zasebni subjekti na trgu.

Iz tega sledi, da se javna pogodba šteje za javno koncesijo, če sta izpolnjena naslednja kumulativna pogoja:

- zasebni partner nosi tveganje gradnje in
- zasebni partner nosi bodisi tveganje dosegljivosti storitev bodisi tveganje povpraševanja.

V mejnih primerih, se upošteva še dodatna kriterija:

- kaj se zgodi z objekti in napravami po prenehanju veljavnosti pogodbe in
- ali država ponuja kakšna jamstva, s katerimi podpira financiranje zasebnega partnerja.

3. Za sklenitev vsake pogodbe, ki v skladu s pravili direktiv pomeni javno naročilo, je treba uporabiti pravila oddaje javnega naročila, ne glede na to ali se po pravu države članice taka pogodba imenuje koncesijska. Pravilo ne velja za pogodbe, ki so javne koncesije po pravu ES.

4. Direktiva 2004/18/ES ne ureja načina podelitve koncesije. Ureja postopek podelitve koncesije gradnje, za projekte, katerih vrednost presega znesek 5,278.000 evrov.

5. Pri vprašanju notranjih izvajalcev je SES²⁴ postavilo stališče, da lahko javni naročnik prepusti izvedbo naročila ali koncesije svoji enoti, ki ni pravna oseba, lahko tudi subjektu, ki je ločena pravna oseba, če z njim sestavlja ekonomsko celoto. Notranji izvajalec je konstrukt (pojem ki ga uporablja Sodišče evropskih skupnosti). Tak notranji izvajalec mora ustrezati naslednjim merilom:

- gre za pravno osebo, ločeno od javnega naročnika,
- ta pravna oseba opravlja večino dejavnosti s konkretnim javnim naročnikom,
- javni naročnik nad to osebo izvaja enak nadzor kot nad lastnimi organi in
- je v celoti v lasti javnega partnerja.

5.1.1 Institucionalizacija JZP in podzakonski predpisi

ZJZP v 20. in 21. členu predvideva oblikovanje dveh teles:

24 Sodišče Evropskih skupnosti.

1. Posebno organizacijsko enoto znotraj Ministrstva za finance (t. i. centralna JZP-enota), ki bo v okviru zakonsko določenih nalog predvsem (20. člen):
 - razvijala, spremljala in sodelovala pri izvajanju javno-zasebnega partnerstva,
 - pripravljala priročnike za izvajanje javno-zasebnega partnerstva ter
 - oblikovala strokovne predloge za spremembo predpisov in sprejem drugih ukrepov, ki bi vplivali na izboljšanje prakse in odpravo problemov na tem področju.
2. Svet Vlade Republike Slovenije za javno-zasebno partnerstvo (v nadaljevanju Svet za JZP) v sestavi vlade (21. člen), ki bo zadolžen za preučevanje politike in svetovanje na področju javno-zasebnega partnerstva.

Ministrstvo za finance bo tudi sicer imelo vidno vlogo pri projektih JZP, saj mu ZJZP nalaga, da spremlja, svetuje in v skladu s predpisi sodeluje pri izbiri, vrednotenju ter izvedbi projektov JZP, vodi evidence projektov JZP in jih spremlja ter ponudi strokovno pomoč drugim javnim partnerjem na državni (sektorske enote) ali lokalni ravni pri oblikovanju aktov. Ugotavlja izpolnjevanje ekonomskih, pravnih in drugih pogojev za nastajanje in izvajanje razmerja JZP. Sodeluje pri iskanju tehničnih rešitev JZP ter pri vseh drugih vprašanjih, ki se nanašajo na oblikovanje razmerja oziroma izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja. Ministrstvu daje ZJZP nalogo, da na podlagi dobre prakse pripravlja smernice in standarde za izbiro, spremljavo in oceno projektov JZP (20. člen ZJZP).

Po ZJZP je Svet za JZP zadolžen za preučevanje ključnih vprašanj politike vodenja projektov JZP, ter problemov in pomanjkljivosti ureditve na tem področju. V skladu s svojimi ugotovitvami pripravi strategijo izvajanja JZP ter oblikuje predloge in pobude ter jih predloži ministrstvu za finance, ki lahko strategijo, predloge in pobude posreduje vladi v sprejem. Po 21. členu ZJZP so člani sveta tudi neodvisni strokovnjaki z ekonomskega, pravnega in drugih področij JZP. Število članov, način imenovanja in trajanje mandata članov Sveta za JZP ter način dela določi vlada s predpisom (Odlok o Svetu Vlade Republike Slovenije za javno-zasebno partnerstvo, Uradni list RS, št. 61/07). S sprejemom vseh treh predvidenih podzakonskih aktov (glej 150. člen) je ZJZP tudi v praksi polno uporaben. Ti podzakonski akti so:

1. Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva, Uradni list RS, št. 32/07,
2. Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva, Uradni list RS, št. 57/07,

3. Odlok o Svetu Vlade Republike Slovenije za javno-zasebno partnerstvo, Uradni list RS, št. 61/07.

Obe naštetni pravni telesu sta oblikovani in delujeta skladno z zakonom. Njun cilj je spodbujati in usmerjati javno-zasebno partnerstvo, kot krovni inštituciji s tega področja. Pomemben del javno-zasebnega partnerstva so načela, katerih upoštevanje zasleduje cilj tega zakona, in sicer zagotoviti preglednost, nediskriminatornost, konkurenčnost in poštenost postopkov nastajanja, sklepanja in izvajanja različnih oblik JZP ob varovanju javnih interesov v tem razmerju (Tičar, 2007).

5.1.2 Temeljna načela ZJZP

Temeljna načela ZJZP so:

- a. Načelo enakosti pomeni, da javni partner ne ustvarja okoliščin, ki pomenijo krajevno, predmetno ali osebno diskriminacijo kandidatov. Diskriminacijo, ki izvira iz klasifikacije dejavnosti, ki jo opravlja kandidat ali drugo diskriminacijo (12. člen);
- b. Načelo transparentnosti; nalaga javnemu partnerju, da pregledno objavlja vse postopke po ZJZP. Javni partner mora zagotoviti, da imajo kandidati dostop do enakih podatkov za pripravo vloge in sodelovanje v postopku sklepanja ter dostop do podatkov o pogojih in merilih za izbiro kandidata (13. člen);
- c. Načelo sorazmernosti omejuje možno enostransko oblastno poseganje v razmerje javno-zasebnega partnerstva. Pomeni, da sme javni partner uporabiti le tiste zakonite ukrepe, ki so nujni za doseg cilja, tj. ukrepe, ki najmanj omejijo zasebnega partnerja in so po svojem obsegu in posledicah primerljivi s pomenom cilja (14. člen);
- d. Načelo uravnoteženosti pravic, obveznosti in pravnih koristi javnega interesa, zasebnega interesa in interesa uporabnikov, kot tudi vseh drugih udeležencev v projektu. Zato morajo biti tveganja v razmerju JZP razporejena tako, da jih nosi tista stranka, ki jih najlažje obvladuje. V vsakem primeru, mora izvajalec JZP, ne glede na naravo razmerja partnerjev, nositi vsaj del poslovnega tveganja;
- e. Načelo konkurence; javni partner v postopku sklepanja javno-zasebnega partnerstva ne sme omejevati konkurence med kandidati, zlasti ne sme uporabljati diskriminatornih meril in mora pri nastajanju in izvajanju razmerja javno-zasebnega partnerstva ravnati skladno s predpisi o

preprečevanju omejevanja konkurence (16. člen);

f. načelo subsidiarne odgovornosti pomeni, da javni partner odgovarja za škodo, ki jo pri izvajanju JZP povzroči njegov izvajalec uporabnikom storitev ali drugim osebam (18. člen);

g. Načelo sodelovanja pomeni dolžnost javnega partnerja, da pomaga izvajalcu JZP pri zagotavljanju potrebnih stvarnih in drugih pravic ter dovoljenj, ki jih sam ne more pridobiti, skladno s predpisi in sklenjeno pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu (19. člen).

Pri načelu subsidiarne odgovornosti (18. člen) to presega običajne obveznosti strank glede obveznosti neprekinjenega, nemotenega in kakovostnega izvajanja pogodbe o JZP, saj zakonodaja izvajalcu načelno ne dovoljuje prekinitve pogodbe. Iz tega lahko razberemo še naslednja načela JZP: načelo neprekinjenega izvajanja, načelo nemotenega izvajanja in načelo enakopravnega izvajanja JZP do vseh uporabnikov in drugih udeležencev ter načelo izvajanja skladno s tehničnimi pogoji in standardi (načelo standardiziranega izvajanja storitev).

5.1.3 Oblike javno-zasebnega partnerstva

V 23. členu ZJZP sta določeni dve temeljni obliki javno zasebnega partnerstva.

5.1.3.1 Pogodbeno partnerstvo

- Koncesijsko razmerje, pri katerem gre za dvostransko pravno razmerje med osebo javnega prava kot koncedentom in pravno ali fizično osebo kot koncesionarjem, v katerem koncedent podeli koncesionarju posebno ali izključno pravico izvajati GJS oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kar lahko vključuje tudi zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu.
- Javno-naročniško razmerje, pri katerem gre za odplačno razmerje med naročnikom in dobaviteljem blaga, izvajalcem gradenj ali izvajalcem storitev, katerega predmet je naročilo blaga, izvedba gradnje ali storitve.

Pri vprašanju razmejitev med obema oblikama pogodbenega partnerstva se izhaja iz pravil evropskega prava. Iz tega sledi, da če nosi javni partner večino ali celotno poslovno tveganje izvajanja projekta javno-zasebnega partnerstva, velja takšno razmerje za javno-naročniško partnerstvo. V takem primeru se namesto določb o javnem razpisu, neposredni podelitvi in pravnem oziroma/ter sodnem varstvu v postopku podelitve koncesije uporabljajo predpisi o javnih naročilih (ZJN-2, 2008).

5.1.3.2 Statusno partnerstvo

Tudi pri statusnem partnerstvu se za presojo narave partnerstva smiselno uporablja omenjena razmejitev med javno-naročniškim in koncesijskim partnerstvom.

Pri koncesijskem partnerstvu gre lahko za koncesijo gradenj in/ali koncesijo storitev. Razlika med njima je v bistvu predmeta pogodbe. Če je bistvo v gradnji objekta, gre za koncesijo gradenj, če se dejavnost opravlja na obstoječem objektu, gre za koncesijo storitev. Za koncesijo storitev gre tudi v primeru, ko objekti in naprave koncesije ne postanejo lastnina javnega partnerja, vendar se v dvomu koncesijsko razmerje presoja kot koncesijo gradenj.

Medtem ko je pogodbeno partnerstvo osnovano na obligacijski pogodbi, predstavlja statusno partnerstvo posebno pravno razmerje, ko javni partner podeli izvajanje pravic in obveznosti zagotavljanja javnega interesa (javnih služb ali javnih pooblastil). To lahko stori:

- z ustanovitvijo pravne osebe,
- s prodajo deleža javnega partnerja v javnem podjetju ali drugi osebi javnega ali zasebnega prava,
- z nakupom deleža javnega partnerja v osebi javnega ali zasebnega prava,
- z dokapitalizacijo ali
- na drug, primeroma naštetim oblikam pravno in dejansko soroden in primerljiv način.

Pravna oseba statusnega partnerstva se lahko ustanovi v obliki kapitalske družbe ali druge pravno organizacijske oblike, za obveznosti katere ustanovitelji ne odgovarjajo.

5.2 Pomen zakona o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP)

Zakon vsebinsko ureja tri pravna področja:

- 1) opredeljuje JZP kot posebni pravni institut v pogodbenih in statusnih pravnih oblikah,
- 2) kot edini slovenski predpis opredeljuje pravni institut koncesije gradenj in
- 3) kot poznejši predpis ureja preoblikovanje obstoječih javnih podjetij, javnih zavodov in javnih gospodarskih zavodov v preglednejše lastninske oblike.

Eden glavnih ciljev zakonodajalca je ureditev poslovanja subjektov javnega sektorja bliže pravilom, ki veljajo za gospodarske subjekte na prostem konkurenčnem trgu. V tak namen povzema načelo prostega trga in lojalne konkurence v zakonskem načelu enakosti (Tičar, 2007).

Zakon ne uvaja partnerstev med javnim in zasebnim sektorjem, ampak jih le pravno definira

in podrobneje ureja. Taka partnerstva so namreč obstajala že pred ZJZP. Zakonsko podlago jim je namreč dal že ZGJS²⁵. Z izjemo režijskega obrata, ki je osnovna oblika izvajanja GJS v okviru občinske uprave, so namreč vse dosedanje organizacijske oblike, ki jih določa ZGJS, oblike JZP, torej tudi javna podjetja in javni gospodarski zavodi. Omenjena ugotovitev izhaja iz njihove statusnopravne oblike, saj se je javno podjetje kot statusna oblika po ZGJS lahko ustanovilo v eni od pravno organizacijskih oblik gospodarskih družb, kjer so lahko kot družbeniki oziroma delničarji javnega podjetja nastopale tudi osebe zasebnega prava z neomejenim kapitalskim deležem. Pri javnem gospodarskem zavodu so take osebe lahko nastopale celo kot soustanovitelji, vendar je njihov delež omejen na 49 odstotkov.

Tako predstavljajo obstoječa javna podjetja in javni gospodarski zavodi oblike statusnega partnerstva, medtem ko predstavljata koncesija in vlaganje javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava obliki pogodbenega partnerstva (tako tudi Grafenauer, Brezovnik, 2006, str. 340). Po zahtevanem preoblikovanju javnih podjetij in javnih gospodarskih zavodov bodo ti, tako kot režijski obrati, izvzeti iz javno-zasebnih partnerstev.

Zakon glede javnih podjetij, javnih gospodarskih zavodov in javnih zavodov namreč zahteva preoblikovanje v čiste javno-lastniške oblike oziroma njihovo preoblikovanje v običajne gospodarske družbe, kot to veleva evropski pravni red. Obenem ZJZP tudi ukinja določila ZGJS glede organizacijske oblike vlaganje javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava (54.–58. člen ZGJS), saj je to organizacijsko obliko posodobil v javnonaročniška JZP.

Na področju GJS ZJZP uvaja določene spremembe pri koncesijah storitev, predvsem glede javnega razpisa in izbire izvajalca, na novo ureja področje koncesij gradenj, in sicer skladno z evropskimi pravnimi določili. ZJZP je bistveno bolj revolucionaren na področju negospodarskih javnih služb (organizirane kot javni zavodi, javni skladi in javne agencije), omenjenih kot *druge javne službe*, saj so po novem pravno izenačene z GJS.

Odločitev o sklenitvi JZP lahko sprejme vlada oziroma lokalna skupnost (občina oziroma mestna občina), drugi javni partnerji²⁶ le ob predhodnem soglasju ustanovitelja (vlade oziroma lokalne skupnosti). Ko bo sprejeta zakonodaja o regijah, bodo JZP lahko sklenile tudi regije.

25 Zakon o gospodarskih javnih službah.

26 Zakon navaja definicijo pojma, sicer so kot drugi javni partnerji mišljeni predvsem javni zavodi, javni skladi in javne agencije (Tičar, 2007).

Uporaba ZJZP je obvezna v prvi vrsti pri statusnih spremembah obstoječih javnih podjetij in pri vseh projektih, pri katerih je javni partner udeležen z vsaj 5,278.000 evri, sicer se lahko uporabljajo pravila obligacij. V praksi se že pojavlja vprašanje razmejitve med javnonaročniškim in koncesijskim pogodbenim partnerstvom, saj ZJZP ne vsebuje natančnih meril, po katerih se bo presojalo tveganje v JZP. Tičar (2007) tako meni, da bo presoja pretežnosti tveganja v popolni »oblasti« javnega partnerja.

Z vidika pravnega varstva pri vseh oblikah JZP je ZJZP potreben zakon. Njegovo potrebnost prav tako opravičuje že dalj časa izpostavljena težava mešane lastnine javnih podjetij, kot tudi skromna določila ZGJS glede javnega razpisa in izbire koncesionarja. Nujnost zakona se kaže v omogočanju statusnega preoblikovanja javnih podjetij in posledično omogočanju statusnega partnerstva. Pri preoblikovanju javnih podjetij v gospodarske družbe statusno partnerstvo predstavlja, glede na ZGJS, nadgradnjo oblik mešanih javnih podjetij in javnih gospodarskih zavodov, kjer naj bi se s solastniško udeležbo zasebnega sektorja povečala učinkovitost podjetij. Prav tako je zakon potreben v primeru sklepanja koncesij gradenj (v obliki koncesije BOT, BTO ali BOO), saj z omogočanjem stavbne pravice za čas trajanja JZP zakon bistveno poenostavlja sklenitev potencirane oblike BOT. Glede na določbe zakona in razlogov, ki botrujejo nastankom JZP, menim, da se pojem javno-zasebno partnerstvo uvaja z namenom enotnega urejanja vseh vrst sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem, ko ne gre za javna naročila. V primeru javnih naročil je namreč zakonodaja precej dodelana, na drugih področjih je bila pred ZJZP bolj kot ne pomanjkljiva, predvsem v luči pravnega varstva udeleženih strank.

Z jasno pravno ureditvijo razmerij med javnim in zasebnim sektorjem želi zakonodajalec vliti več zaupanja v taka partnerstva in jih tako spodbuditi v cilju višjega gospodarskega razvoja ob zmanjšanem zadolževanju države. K temu naj bi pripomogla tudi oblikovana t. i. centralna JZP enota znotraj ministrstva za finance, ki bo pomagala pri projektih JZP. Na ravni države bo vlogo preučevalca politike in svetovalca na področju JZP imel Svet za JZP v sestavi vlade, pod vodstvom ministra za finance. Skozi določila ZJZP ugotavljam, da pri sklepanju JZP način in odgovornost za zagotavljanje javnega interesa nosi izključno javni partner, v čigar domeni je sploh ugotavljanje javnega interesa.

Zakon, kot sam navaja v 8. členu, zaradi spodbujanja JZP uvaja obvezno preverjanje možnosti izvedbe JZP pri projektih z vrednostjo nad 5,278.000 evrov, razen v primerih, ko je projekt sofinanciran iz namenskih sredstev EU in v financiranje projekta ni vključenih zasebnih

sredstev (Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu JZP, Uradni list RS, št. 32/07). S preverjanjem možnosti o izvedbi projekta v obliki JZP je javni partner dolžan, da ugotovi ali je javno naročilo res najprimernejša oblika in ali ne ponuja JZP učinkovitejše izvedbe projekta. Predpisan prag preverjanja (5,278.000 €) je zakonodajalec vezal na prag za (obvezne) objave (javnega razpisa) koncesije gradenj v Uradnem glasilu EU. Omenjeni prag se bo v bodoče spreminjal skladno z pragom objave koncesij gradenj (tega spreminja Evropska komisija). Odločitev o pragu je lastna odločitev zakonodajalca¹, saj ga k temu ne zavezuje noben predpis Evropske skupnosti. (Tičar, 2007)

5.3 Modeli javno-zasebnega partnerstva

Javno-zasebno partnerstvo se nanaša na pogodbeno sodelovanje javnega in zasebnega sektorja. Osnovni namen je omogočiti izvajanje javnih infrastrukturnih projektov. V primerjavi s tradicionalnim načinom zagotavljanja javnih dobrin in storitev prevzema zasebni partner pomembnejšo vlogo v načrtovanju, delovanju in vzdrževanju objektov in naprav namenjenih javni uporabi.

Javno-zasebno partnerstvo se uporablja za posodabljanje ali novogradnjo javnih objektov, šol, bolnišnic, cest, vodovodnih omrežji, čistilnih naprav, zaporov, za financiranje vojaških zmogljivosti in podobno. Z razvojem javno-zasebnega partnerstva so se postopoma oblikovali različni modeli prenosa tveganja na subjekt, ki je v danih okoliščinah najprimernejši (Deloitte, 2007).

- **Načrtovanje in izgradnja (DB²⁷)**

V tem modelu je investitor javni partner, ki preda zasebnemu partnerju dve fazi projekta. Načrtovanje (izbor najustreznejše rešitve) in gradnjo objekta. Po končani gradnji, je javni partner odgovoren za delovanje in vzdrževanje objekta. Zasebni partner je odgovoren za ustreznost izvedenih gradbenih del in opreme.

- **Načrtovanje izgradnja in obratovanje (DBM²⁸)**

Podoben model prejšnjemu, s to razliko, da zasebni partner po končani gradnji objekt tudi vzdržuje. Javni partner je odgovoren za delovanje.

²⁷Design-Built.

²⁸ Design Built Maintain.

- **Načrtovanje, gradnja, delovanje (DBO²⁹)**

Pri tem modelu javno-zasebnega partnerstva zasebni partner načrtuje in zgradi objekt. Lastništvo je preneseno javnemu partnerju. Zasebni partner upravlja z objektom za obdobje, določeno v pogodbi. Ta model se imenuje tudi: zgradi prenesi in upravlja (BTO³⁰).

- **Načrtovanje, gradnja, upravljanje, vzdrževanje (DBOM³¹)**

Ta model JZP združuje odgovornosti gradnje, upravljanja in vzdrževanja. V s pogodbo določenem obdobju je zasebni partner odgovoren za vse omenjene vidike projekta. Po izteku pogodbenega roka je objekt prenešen javnemu partnerju. Ta model se imenuje tudi: zgradi, upravlja, prenesi (BOT³²).

Model pogodbe BOT je oblika projektnega financiranja, ki ima vse značilnosti koncesijske pogodbe, z razliko, da je zgrajena infrastruktura ves čas veljavnosti pogodbe last zasebnega investitorja. Po poteku pogodbe investitor prenese lastništvo na javnega partnerja. Financiranje projekta (odplačevanje kredita) poteka iz naslova prodaje dobrin in storitev, ki jih zagotavlja projekt. Medtem ko zasebni partner nosi vsa tveganja glede gradnje in tveganja glede upravljanja objekta, javni partner prevzema večino neprojektnih tveganj³³ in del tveganj v zvezi s pripravo projekta. Trajanje pogodbe je odvisno od višine in dinamike finančnih prilivov (običajno do 30 let). Prednost modela BOT pred koncesijsko pogodbo se odraža predvsem v tem, da zasebnik pomaga javnemu partnerju realizirati nov infrastrukturni objekt v celoti, saj je pri infrastrukturnih sistemih kritično predvsem pomanjkanje investicijskih sredstev za gradnjo in ustrezne tehnologije obratovanja. S prevzemom finančnega bremena gradnje, obratovanja in vzdrževanja s strani zasebnega vlagatelja bo ta skrbel tudi za optimizacijo stroškov v celotni življenjski dobi objekta.

- **Gradnja, lastništvo, upravljanje, prenos (BOOT³⁴)**

Javni sektor (vlada) pooblasti zasebni sektor, da financira, oblikuje, zgradi in upravlja z objektom za določeno časovno obdobje. Po izteku pogodbenega obdobja je objekt prenešen javnemu sektorju. Pri tem koncesijskem modelu zasebni investitor v celoti prevzame

29 Design Built Operate.

30 Built Transfer Operate.

31 Design Built Operate Maintain.

32 Built Operate Transfer.

33 Primer: tveganje nezadostnega povpraševanja.

34 Built Own Operate Transfer

načrtovanje investicije, njeno realizacijo (gradnja infrastrukture) in financiranje realizacije investicije, hkrati za pogodbeno določen čas (običajno nad 25 let) tudi pravico in dolžnost njenega obratovanja in zagotavljanja storitev na podlagi kakaovostnih parametrov (zahtevana stopnja čiščenja, velikost oskrbovanega območja, zahtevan delež oskrbe ...), ki jih določi javni partner. Nastali rezultati projekta (infrastruktura) so ves čas obratovanja v lastništvu javnega sektorja, ki mora zagotoviti, da bo javno premoženje (infrastruktura) pravilno uporabljeno in vzdrževano ter po koncu koncesijskega obdobja vrnjeno v primernem stanju v rabo javnemu sektorju. Pri modelu BOOT poteka poslovanje med javnim in zasebnim partnerjem. Zasebni partner izstavlja račun javnemu partnerju za opravljene storitve. Javni partner prejema plačilo od končnih uporabnikov glede na uporabo dobrin in storitev. Javni partner prevzema tveganje glede rantabilnosti projekta. Ta model je zaradi narave poslovanja primeren za vodna gospodarstva in gradnjo cest.

- **Zgradi, imej v lasti in upravljalj (BOO³⁵)**

Javni partner (vlada) preda pravico do financiranja, načrtovanja, gradnje, upravljanja in lastništva zasebnemu partnerju. Pri tem načinu JZP, zasebni partner ni dolžan predati lastništva javnemu partnerju.

Koncesijski model BOO je zelo podoben koncesijskemu modelu BOT³⁶. Razlikuje se le v tem, da po določenem času izrabljanja rezultata projekta tega zasebna institucija ne preda inštituciji javnega sektorja, temveč ga obdrži v svoji lasti. S tem ne pride do menjave lastništva. Prav zaradi tega je ta model v ZJZP obravnavan kot koncesija storitev, ori kateri je bistvenega pomena opravljanje storitev (80. in 92. člen ZJZP). Investicijo torej realizira zasebna inštitucija, ki prevzema lastništvo nad rezultati projekta. Zasebna inštitucija izvaja dogovorjene javne storitve z lastno infrastrukturo, katere gradnjo je v fazi realizacije investicije sofinanciral javni sektor, in jo obenem ustrezno vzdržje.

Javni sektor ima možnosti razbremenitve proračunskih izdatkov tudi pri obstoječih objektih in napravah. Na tam področju so najbolj razširjene možnosti javno-zasebnega partnerstva naslednje (Deloitte, 2006):

35 Built Own Operate.

36 Built Operate Transfer

- **Servisna pogodba**

Javni sektor s pogodbo zagotavlja dobrine in storitve, ki jih je prej zagotavljal sam. Pogodbena stranka je zasebni partner.

V okviru take pogodbe javni sektor prenese na zasebni sektor le izvajanje javne storitve ali dela storitve, medtem ko je sam še naprej zadolžen za vodenje in upravljanje infrastrukturnih objektov, financiranje investicij in obratnih sredstev. S tem nosi tudi vsa tveganja v zvezi z upravljanem. Odgovornost zasebnega sektorja je omejena na učinkovito zagotavljanje s pogodbo določenih storitev, za katere dobi vnaprej določeno plačilo, bodisi s strani javnega sektorja bodisi (praviloma) s strani končnih uporabnikov. Tovrstne pogodbe so sklenjene za krajša obdobja, od enega do dveh let, in so obnovljive. Storitve, ki so predmet takih pogodb, so lahko strokovnotehnične narave (vzdrževanje javne infrastrukture, nujna popravila, najem opreme, kontrolne meritve, priprava javnih razpisov ...) in/ali administrativne narave (izstavljanje računov, pobiranje plačil ...). V vseh primerih gre za naloge, ki so trajne narave in jih zasebni partner praviloma opravlja učinkoviteje od javnega, tako v tehničnem kot v ekonomskem smislu. Na področju komunalnega gospodarstva je taka oblika primerna za zbiranje in odvoz komunalnih odpadkov, za vzdrževanje javnih zelenih površin, kontrolo kakovosti pitne vode, izvajanje zimske službe ipd.

- **Pogodba o upravljanju**

Se razlikuje od servisne pogodbe v elementu odgovornosti zasebnega kapitala. Ta je polno odgovoren za zagotavljanje proizvodov in storitev in za vzdrževanje javne lastnine.

Javni sektor z namenom izboljšanja poslovanja prenese na zasebnega poleg izvajanja javnih storitev tudi celotno skrb za upravljanje in obratovanje javne infrastrukture, ki je v lastni javnega sektorja. Zasebnemu sektorju daje svobodo pri odločanju o vodenju projekta (dejavnosti) brez prevzemanja komercialnih tveganj. Zasebni sektor nima neposredne odgovornosti do potrošnikov, ampak deluje v imenu javnega sektorja. Račune sicer izstavlja in pobira zasebni partner, vendar se prihodki od dejavnosti stekajo na račun javnega partnerja. Zasebno partner prejema plačila na osnovi natančno opredeljene pogodbe, po enoti opravila (število priključkov, število prodanih ali proizvedenih kubičnih metrov vode ...). Javni partner ostane nosilec izvajanja javne storitve, zagotavlja tudi celotno financiranje in prevzema vsa tveganja z izjemo tržnega tveganja. Zasebni partner v infrastrukturo ne investira in ne nosi nobenega finančnega tveganja. Tovrstne pogodbe se sklepajo za obdobje od 3 do 5 let.

▪ **Zakup**

Javni sektor preda s pogodbo določen predmet zakupa v upravljanje zasebnemu partnerju, skupaj s pripadajočimi obveznostmi in pravicami. Zakupnik skladno s pogodbo skrbi za upravljanje in vzdrževanje. Zasebni partner dobi v najem javno infrastrukturo za določeno stalno najemnino. Sicer ima zasebni partner enake naloge kot pri pogodbah o obratovanju in upravljanju, torej je zadolžen za vodenje, upravljanje, tekoče vzdrževanje in tekoče poslovanje. Stroški poslovanja, najemnina in dobiček najemjemalca se financira iz prihodkov poslovanja, cena javne storitve je pogodbeno vnaprej določena in jo v tem primeru nujno plačujejo uporabniki. Zasebni partner javnemu plačuje s pogodbo dogovorjeno najemnino. Tak način spodbuja najemnika k čim učinkovitejšemu poslovanju, da bo dosegel pričakovan dobiček, kar posledično omogoča večjo učinkovitost javne službe. Stroške investicijskega vzdrževanja, novih investicij ter servisiranja morebitnega dolga pokriva javni partner. Tveganja upravljanja nosi zasebni partner, finančna tveganja so na strani javnega partnerja. Tovrstne pogodbe se sklepajo za srednjeročna obdobja, od 5 do 10 let.

▪ **Koncesija**

Javni partner podeli izključno pravico zagotavljanja določene dobrine ali storitve zasebnemu partnerju. Koncedent izda pogoje, po katerih se zagotavlja predmet koncesije. Javni partner ostaja lastnik primarne infrastrukture, ki je bila s koncesijo predana koncesionarju, ki je lastnik posodobitev in nadgradenj, ki so bile izvedene v času trajanja koncesije. S koncesijsko pogodbo zasebnik v celoti prevzame izvajanje javne službe, tako upravljanje obstoječe javne infrastrukture kot tudi investiranje v nove kapacitete. Pri tej obliki sodelovanja ostane infrastruktura v lasti javnega partnerja, medtem ko zasebni koncesionar, ki nosi večji del tveganj, dobi izključno pravico do razpolaganja s tem premoženjem za obdobje trajanja koncesije. Koncesija se običajno sklene za daljše obdobje, odvisno od potrebnega časa za povrnitev investicijskih vlaganj zasebnega partnerja (običajno od 25 do 30 let). Za javnega partnerja je glavna prednost koncesije, da zasebni partner prevzema skrb za izvajanje dejavnosti in predvsem za investiranje. Na tak način se lahko zagotovi kakovostnejše odločanje o novih investicijah, saj bodo posledice odločitev neposredno vplivale na uspešnost poslovanja koncesionarja (Rakar, 1996).

▪ **Prodaja**

Javni partner proda premoženje, delno ali v celoti, zasebnemu partnerju. Običajni so v pogodbi pogoji, ki zagotavljajo nemoteno izvajanje in posodabljanje dobrin in storitev v

javnem interesu. Formalna privatizacija sodi v okvir statusnega JZP, vse dokler je javni partner lastniško prisoten. Polna formalna privatizacija namreč ne predstavlja več JZP, saj se pri tej obliki infrastrukturni objekt in izvajanje javne službe v celoti prenese na zasebnega partnerja, ki posledično prevzema tudi celotno tveganje in koristi. Javni partner nima več direktnega nadzora nad dejavnostjo, ampak ohrani le posrednega – zakonodajo. Pri delni (formalni) privatizaciji zasebni in javni partner skupaj ustanovita podjetje (*joint venture*) in v pogodbi o ustanovitvi opredelita cilje skupnega lastništva, pravice in dolžnosti družbenikov, vključno z načinom delitve dobička. Taka oblika sodelovanja je lahko dobrodošla v državah s kratko tradicijo regulacije, saj ima javni partner kot solastnik natančen vpogled v delovanje podjetja. Prednosti delne privatizacije se kažejo v komplementarnosti partnerjev. Zasebni partner vnese v poslovanje podjetja potrebno dinamiko, prisotnost javnega partnerja daje uporabnikom boljši občutek glede možnosti vpliva na kakovost izvajanja storitev. Poleg tega se lahko partnerja dopolnjujeta v strokovnem znanju, mešano lastništvo lahko pripomore k lažjemu pridobivanju finančnih sredstev. Doslej se je popolna privatizacija oskrbe z vodo pojavila le v Angliji in Walesu (Deloitte, 2007).

Izziv investiranja v javno infrastrukturo je prisoten v večini držav s tržnim gospodarstvom. Gre za dejstvo, da je zasebni kapital postavljen na mesto pred javnim kapitalom. Javno se umika zasebnemu, saj naj bi tako dosegali hitrejši razvoj. Tudi na področju investiranja v javno infrastrukturo se javni kapital umika zasebnemu. Vprašanje je, do kdaj bomo še lahko govorili o javni infrastrukturi. Politika ima kot predstavnica ljudstva nalogo, da razmeji, v koliki meri je dobro uvajati javno-zasebno partnerstvo na področja javne infrastrukture. Sedanje stanje velikih potreb po investiranju je posledica pomankanja vzdrževanja in pomankanje strateškega načrtovanja razvoja mest in razvoja družbe nasploh. Z vidika zagotavljanja javni dobrin in storitev je stanje težavno za obe vpleteni strani, tako za uporabnike kot za javni sektor, ki skrbi za nemoteno izvajanje javnih dobrin in storitev. Javni sektor se zaveda, da z vztrajanjem pri javnem financiranju in upravljanju ne bo zmožni zadovoljevati naraščajočih potreb. Uvajanje javno-zasebnega partnerstva se začne postopoma, na začetku z modelom načrtuj in zgradi. Tako se postopoma javni in zasebni sektor »spoznavata« in postopoma gradita vedno bolj kompleksen odnos, ki se odraža z oblikovanjem zahtevnejših modelov JZP in z dolgoročnejšim sodelovanjem.

6 URBANISTIČNI PROJEKTI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA V SLOVENIJI

Izkušnje sodelovanja javnega in zasebnega kapitala pri urbanističnih projektih v Sloveniji so na nivoju spogledovanja. Obe strani se zavadata, da se potrebujeta, a sta za zdaj še zadržani in previdni. Opisani projekti so v fazi, ko gradnja še ni končana in večina objektov in naprav še ni predanih svojemu namenu. Zanimivo je, da so pobudniki projektov lokalne skupnosti, ki so zaznale potrebe in možnosti sodelovanja z zasebnim sektorjem. Zaradi obojestranskega interesa je sodelovanje v vseh primerih opisano kot dobro. Vsi vpleteni se strinjajo, da je takšna kombinacija sodelovanja zmagovalna za obe strani. Javni partner z omogočanjem investicij skrbi za razvoj občine, regije, države. Zasebni kapital pridobi donosne naložbe. Po drugi strani so JZP v Sloveniji še v povojih. Obdobje največjega razmaha je še pred nami, zato je pomembno, kakšne bodo (so) izkušnje prvih izvedenih projektov.

Trenutno so v Sloveniji odvijajo trije pomembni urbanistični projekti, ki so vsak zgodba zase. Pri vseh velja, da je javni partner pobudnik, ki v partnerstvo vstopa bodisi z zemljiščem bodisi z investicijo v primarno infrastrukturo. V zgornjesavinjski regiji je to projekt Tehnopolis Celje, ki se razprostira na 32 hektarjih, kar ni dokončen obseg. Projekt ja zastavljen tako, da so mogoče izvedbe po fazah, vsaka od faz je zaključena celota, ki v sodelovanju z drugimi fazami izkorišča sinergijske učinke in dosega dodano vrednost v smislu $(1 + 1 = 3)$. Osrednje-slovenska regija ima več nastavljenih projektov JZP, od katerih sta aktivna dva: Partnerstvo Šmartinska in Športni park Leona Štuklja. Partnerstvo Šmartinska je projekt urbanistične preнове mesta, ki skupno obsega 230 hektarov SV dela mesta Ljubljane. Javni partner sodeluje kot povezovalac, usmerjevalec in kot investitor v javno infrastrukturo. Vodenje dialoga med različnimi interesi potencialnih investitorjev je občutljivo področje vsakega partnerstva. Prvi vidni rezultat delovanja partnerstva je končan mednarodni urbanistični natečaj, ki je prinesel novo vizijo razvoja Šmartinske. Sestavine zmagovalne ideje so vključene v OPPN mestne občine Ljubljana. Projekt Športni park Leona Štuklja je kombinacija trgovskih in športno-rekreacijskih dejavnosti. Značilnost projekta je, da je minilo malo časa od zasnove projekta do njegove realizacije. Gradnja stadiona in trgovskega središča v enem naj bi bila končana v letu 2010.

6.1 Tehnopolis Celje

Elementi javno-zasebnega partnerstva v savinski regiji so bili upoštevani že leta 1996, ko so v Celju ustanovili Regionalno razvojno agencijo Celje (v nadaljevanju RRA Celje). To podjetje je ustanovljeno z večinskom zasebnim kapitalom. Država, državna podjetja in občine savinjske regije sodelujejo z manjšinskimi deleži. Poslanstvo podjetja je razvidno že iz imena, torej spodbujati gospodarski razvoj regije. Podjetje deluje kot povezovalac fizičnega, finančnega in človeškega kapitala.

RRA Celje deluje na področju pridobivanja in implementacije znanja ter kapitala v konkretne projekte. Projekt Tehnopolis je eden večjih rezultatov dela RRA Celje. Podjetje pridobiva finančna sredstva na razpisih evropskih skladov za regionalni razvoj ESRR³⁷, iz državnih razvojnih skladov ter iz poslovnih dejavnosti izobraževanja in poslovnega svetovanja.

Storitve, ki jih nudi RRA Celje:

- pripravo strateških, razvojnih programskih dokumentov,
- pripravo vzpostavitve sistemov regionalnega razvojnega načrtovanja,
- pripravo študij izvedljivosti,
- pripravo poslovnih načrtov, pripravo investicijskih dokumentov,
- kreiranje projektne partnerstev,
- iskanje in identifikacijo finančnih virov za realizacijo projektov,
- razvoj in kreiranje regijskih industrijskih/poslovnih con,
- kreiranje optimalnih pogojev za pritegnitev investitorjev v regijo,
- sodelovanje v evropskih medregionalnih projektih,
- svetovanje, podporo pri pripravi projektov za pridobivanje sredstev PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS ... strukturnih skladov in pobud skupnosti (INTERREG, EQUAL, URBAN, LEADER),
- monitoring in evalvacijo projektov.

Večinski lastniški delež imajo zasebni partnerji, pomembno sodelujejo še banke, državne in nedržavne institucije (RRA Celje, 2008).

³⁷ Evropski sklad za regionalni razvoj.

Preglednica 6: Lastniška struktura RRA Celje

Lastniki	Delež (%)
podjetja	50,32
banke	21,78
lokalne skupnosti savinjske regije	10,85
druge državne in nedržavne inštitucije	11,95
Republika Slovenija	5,10

RRA Celje deluje kot motor razvoja savinjske regije. V letu 2004 je ustanovila podjetje RITS d. o. o. – Razvojno informacijsko in tehnološko središče savinjske regije. Z RITS, večinska lastnica je RRA Celje, se je začel zametek tehnološkega mesta, stavba je bila zgrajena leta 2004 in sofinancirana z sredstvi ESRR. Ideja stavbe je bila narediti koncentracijo podjetij in inštitucij znanja na enem mestu in se je pokazala za zelo uspešen projekt, tako RITS v polnosti podpira Tehnopolis d. o. o., ki je ustanovljen kot tehnološki park. Cilj ustanovitelja je bilo kandidirati na Javnem razpisu za pridobitev sredstev ESRR – javni razpis za pridobitev sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj – ukrep 1.1.: Spodbujanje razvoja inovacijskega okolja – Razvoj in usposobitev tehnoloških parkov Ur. l. RS, št. 120-121/2005, kjer so namenjena sredstva tudi za sofinanciranje razvoja in posodobitve tehnoloških parkov. Večinska lastnica je RRA Celje. RITS Celje je v smislu financiranja lastništva in upravljanja že izdelan model JZP, ki bi se na osnovi pridobljenih praktičnih izkušenj in določenih specifik glede na internacionalno mrežo RITS nadgradil skozi testne projekte.

Preglednica 7: Lastniška struktura RITS d. o. o.

lastniki	Delež (%)
RRA Celje d. o. o.	87,61
EMO-orodjarna d. o. o.	1,81
Zavod – center slovenskega orodjarskega	0,91
Razvojni center orodjarstva Slovenije	0,91
Mestna občina Celje	8,77

Podjetje Tehnopolis Celje d. o. o., katerega večinski lastnik in ustanovitelj je podjetje RITS d. o. o., je ustanovljeno z namenom zagotavljanja tehnološke razvojne infrastrukture in zagotavljanje infrastrukture za razvoj človeškega kapitala regije. Lastniška struktura Tehnopolisa je naslednja:

Preglednica 8: Lastniška struktura Tehnopolisa d. o. o.

lastniki	Delež (%)
RITS d. o. o.	96,64
GLOBAL NET d. o. o.	0,84
GIZ grozd plasttehnika	0,42
EMO-orodjarna d. o. o.	0,42
Geodetski zavod Celje	0,42
GEA COLLEGE d. d.	0,42
Edukata – zavod za usposabljanj za	0,42
Zavod – center slovenskega orodjarskega	0,42

Tudi za tem podjetjem stoji RRA Celje, ki skrbi za razvoj podjetja, pridobivanje finančnih sredstev in vizijo podjetja.

Tehnopolis Celje je novo tehnološko mesto in investicija, vredna 359 milijonov evrov. Velika koncentracija naprednih in visokotehnoloških podjetij ter organizacij, ki utemeljujejo svoje uspehe v družbi znanja, bo prinesla odločilne sinergistične učinke. V zvezi s projektom Tehnopolis Celje so pomembni naslednji pojmi:

Tehnološki park – gre za del projekta Tehnopolisa Celje. Predvidenih je 12 objektov, namenjenih tehnološkim podjetjem;

Tehnopolis Celje – je prostorsko zaključeno območje Stare Cinkarne v Celju; je 32,6 hektarjev veliko območje, kjer so predvidene, poleg Tehnološkega parka, še druge dejavnosti: investicijsko središče, regijski mrežni inkubator, univerzitetni inkubator, center nove bivalne kulture, študentski kampus, mednarodna univerza;

Tehnopolis+ – je nadgradnja projekta Tehnopolis Celje. Tehnopolis+ povezuje razvoj tehnološkega parka, inkubatorjev, tehnoloških centrov in mreže regijskih poslovnih centrov ob postopnem vzpostavljanju velike poslovno-industrijsko-logistične cone državnega pomena. Tako bo v regiji vzpostavljena osrednja povezovalna točka tehnološkega razvoja jugovzhodne

Evrope.

Splošni cilj projekta je generiranje hitrejšega gospodarskega razvoja savinjske regije v višini 5 odstotkov na letnem nivoju skozi gospodarske panoge in okolju prijazne tehnologije z višjo dodano vrednostjo. Specifični cilji, ki jih bo projekt reševal, so:

- ustvariti najmanj 2000 novih delovnih mest,
- povečati stopnjo izobrazbene strukture s sedanje 12 odstotkov višje in visoko izobraženih prebivalcev regije na 20 odstotkov do leta 2013,
- ustvariti okolje za pritek »možganov« v regijo,
- zaustavitev bega najbolj kreativnega kadra regije v Ljubljano in sosednje evropske regije.

6.1.1 Projekt Tehnopolis Celje

Namen projekta je zgraditi t. i. tehnološko mesto, ki bo ustvarilo dolgoročne pogoje za pritek in razvoj kreativnega razreda. Program Tehnopolis ima 7 podprogramov, ki se bodo izvajali sočasno, vendar v različni dinamiki, glede na programske in investicijske sposobnosti posameznih konzorcijev partnerjev na podprogramih.

Preglednica 9: Kvantitativni podatki o Tehnopolisu Celje.

PODPROJEKTI – PODROČJE	ŠTEVILO OBJEKTOV	BRUTO ETAŽNA POVRŠINA STAVB
tehnološki park	12	50.170 m ²
mednarodna univerza	6	47.191 m ²
študentski kampus	naselje	27.000 m ²
okoljski in energetski inženiring	2	13.837 m ²
center nove bivalne kulture	13	130.779 m ²
multikulturno središče JV Evrope	7	25.108 m ²
investicijsko središče JV Evrope	1	12.843 m ²

- Tehnološki park – zajema postavitev temeljne tehnološke infrastrukture v regiji, ki je predpogoj za nastajanje in prihod novih podjetji v regijo in rast novih tehnoloških podjetij, ki bodo prerasla inkubacijsko fazo v omrežju inkubatorja, in za nove tehnološko zahtevnejše programe, ki jih bo Tehnopolis kot tehnološko mesto pritegnil

iz Slovenije in Evrope v savinjsko regijo. S podprojektom Tehnološki park želi regija zgraditi temeljno tehnološko in podjetniško infrastrukturo za nastajanje in rast novih podjetij. Tehnološki parki zagotavljajo prostorsko koncentracijo dejavnosti, ki poteka v novih visoko tehnoloških podjetjih in razvojno-raziskovalnih oddelkih večjih podjetij, ki stopajo v tehnološke parke zaradi posebnega spodbudnega okolja, lažje izmenjave informacij in znanj, posebno vzpostavljene infrastrukture kot koncentracije razvoja in znanja na enem mestu. Tehnološki park Celje s 50.000 kvadratnimi metri površin bo ponujal ustrezne prostorske kapacitete tako za visokotehnološka podjetja, inštitucije znanja kot tudi podpora storitvena podjetja, ki so nujno potrebna za delovanje drugih podjetij, ki se bodo dopolnjevala med seboj.

- Mednarodna univerza – je odgovor na ključne razvojne težave regije pri razvoju kadra za potrebe gospodarstva in prioriternih razvojnih tehnoloških panog, v katere se želi prestrukturirati obstoječe gospodarstvo oziroma generirati nova podjetja z novimi tehnologijami.
- Študentski kampus – ciljna kapaciteta je 2000 postelj in 10.000 študentov na mednarodni univerzi, da se ustvari kritična masa človeškega kapitala za preboj inovativnega razmišljanja.
- Okoljski in energetski inženiring – okolje in energija, področji z velikim potencialom. V Tehnopolisu bodo združeni ključni akterji, nosilci razvoja. Zružena znanje in visoka tehnologija bosta generirali razvoj, ki bi ga investirali v JV Evropo.
- Center nove bivalne kulture – gradnja stanovanj je primarnega pomena za pritegnitev kadra v regijo. Potrebe sodobnega človeka se hitro spreminjajo. Center za kakovost bivanja bo podajal odgovore na izzive časa.
- Multikulturno središče JV Evrope – multikulturnost je pojav sodobnega časa. Pri širjenju poslovanja in osvajanju novih tržišč je odprtost za nove kulture zelo pomembna. V Tehnopolisu bodo delovali ljudje iz različnih kultur. In srce vsake družbe je kultura. Zato želi kulturno središče odgovor na potrebe tu delujočih ljudi. Multikulturnost in preseganje obstoječega ustvarja potencial novega kulturnega razvoja. Center sodobne umetnosti daje razvoju novo identiteto.
- Investicijsko središče JV Evrope - izjemna lega regije in zgodovinska povezanost z JV Evropo so danosti, ki jih želi biti izkoristiti Tehnopolis. Gre za center finančno-gospodarskega sektorja, ki želi izkoristiti sinergistične učinke znanja in visoke

tehnologije pri investivijah v JV Evropo. Mednarodno investicijsko središče za JV Evropo bo združevalo in povezovalo različne finančne inštitucije, od bank, zavarovalnic, investicijskih skladov, velikih korporacij, predstavništev do drugih mednarodnih inštitucij, ki se ukvarjajo z investiranjem finančnih virov oziroma financiranjem zasebnih, državnih in mednarodnih projektov. Slovenija je z vstopom v EU leta 2004, dobila izredne strateške možnosti pri sodelovanju in pospeševanju gospodarskega razvoja v državah JV Evrope, še posebno na področju zahodnega Balkana oziroma držav nekdanje Jugoslavije. Mednarodno investicijsko središče JV Evrope pomeni center finančnih in investicijskih dejavnosti za države nekdanje Jugoslavije in postavlja Slovenijo kot proaktivnega partnerja EU za stabilizacijo in razvoj Balkana (RRA Celje, 2008).

6.1.2 Projekt Tehnopolis+

Tehnopolis+ je centralni razvojni projekt, ki je opredeljen kot gospodarsko središče in združuje regionalni razvoj v savinjski regiji. Gre za celovit mrežni sistem za tehnološko in inovacijsko prestrukturiranje gospodarstva. RRA Celje kot nosilka projekta skrbi za črpanje sredstev, do katerih je upravičena zaradi uresničevanja ciljev večih strategij in programov, tako na evropskem, nacionalnem kot regionalnem nivoju. Tehnopolis+ pomeni nadgradnjo projekta Tehnopolis Celje. Projekt povezuje razvoj tehnološkega parka, inkubatorjev, tehnoloških centrov in mreže regijskih poslovnih centrov ob postopnem vzpostavljanju velike poslovno-industrijsko-logistične cone državnega pomena.

Projekt Tehnopolis+ kot gospodarsko središče je uvrščen v Resolucijo o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023, v skladu s katero so odprte možnosti za črpanje državnih sredstev in sredstev ESRR. Ministrstvo za gospodarstvo, ki je po ZJZP nosilno ministrstvo za uvajanje JZP, naj bi skrbelo za vzpostavitev modela JZP oziroma so namenska sredstva pogojena z njegovo uvedbo. (Čater U. Podatki za diplomo, sporočilo za Peterka P. 28. 11. 2008, osebna komunikacija).

Celoten projekt Tehnopolis+ programsko ustreza nacionalnim strategijam in programom:

- Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023, Služba Vlade RS za razvoj, Vlada RS, 12. 10. 2006.

V okviru tega dokumenta so predstavljeni projekti za doseg ciljev Resolucije. V sklopu

gospodarskih razvojnih ciljev je za uresničevanje prve razvojne prioritete – Konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast – med drugim predvidena gradnja gospodarskega središča Tehnopolis+ v savinjski regiji. Gospodarska središča imajo vlogo povezovanja tehnološkega razvoja. Projekt Tehnopolis+ bo zagotovil ustanovitev 230 podjetij in inštitucij v tehnološkem mestu z 2000 novimi delovnimi mesti. Poleg tega bo ustvarjenih 1800 novih delovnih mest v poslovnih conah na skupno 110 hektarjih površin.

Naslednji nacionalni razvojni program je:

- Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013, SVRL, Ljubljana 2008.

Gre za dokument, potrjen s strani Evropske komisije in vključuje prednostne naloge in seznam operativnih programov za doseganje ciljev Lizbonske strategije. Splošni cilji so izboljšanje blaginje prebivalcev Slovenije s spodbujanjem gospodarske rasti, ustvarjanjem delovnih mest in krepitevijo človeškega kapitala ter zagotavljanjem uravnoveženega in skladnega razvoja, še posebno med regijami. Navedena usmeritev po eni strani opredeljuje blaginjo kot globalni cilj, po drugi strani daje poseben poudarek spodbujanju gospodarske rasti in ustvarjanju novih delovnih mest, kar predstavlja ključna cilja Lizbonske strategije.

Ključne usmeritve so spodbujanje podjetništva, inovativnosti za tehnološki razvoj, izboljševanje sistema izobraževanja in raziskovalno-razvojne dejavnosti, izboljševanje fleksibilnost trga ob zagotavljanju varnosti zaposlitve, še posebno z ustvarjanjem delovnih mest, zagotavljanje pogojev za rast z zagotavljanjem trajne mobilnosti, dvig kakovosti okolja in ustreznega infrastrukturni razvoj regij.

Naslednji nacionalna strategija je:

- Operativni program krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013.

Ključna usmeritev v izvajanju OP RR³⁸ je doseganje inovativnih, dinamičnih in odprtih regij z na znanju in inovacijah temelječem gospodarstvu. OP RR vsebuje poleg tehnične pomoči še štiri razvojne prioritete. Tehnopolis+ je usklajen z naslednjimi prioritetami, zato projekt pričakuje podporo iz naslova ukrepov:

- konkurenčnost podjetij in raziskovalna prednost,
- izboljšanje konkurenčne sposobnosti podjetji in raziskovalna odličnost,

38 Operativni program krepitev regionalnih razvojnih programov.

- spodbujanje podjetništva,
 - razvoj gospodarsko-razvojne infrastrukture,
 - razvoj gospodarsko-razvojno-logističnih središč,
 - informacijska družba,
 - razvoj izobraževalno-raziskovalne infrastrukture,
 - povezovanje naravnih in kulturnih potencialov,
 - razvoj športno-rekreacijske infrastrukture,
 - razvoj regij,
 - zasnova regionalnih razvojnih programov in
 - razvoj obmejnih območij.
- Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 prav tako sodi v okvir nacionalnih programov, v okviru katerih projekt Tehnopolis+ uresničuje cilje operativnega programa in je s tem upravičen do sofinanciranja. Tehnopolis+ podpira uresničevanje prve prednostne usmeritve (konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast) in tehle njenih ukrepov: spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti, podpora strokovnjakom in raziskovalcem za konkurenčnost podjetji, usposabljanje in izobraževanje za konkurenčnost in zaposljivost, dvig kakovosti, konkurenčnosti in odzivnosti visokega šolstva.

Pomembni strateški dokumenti, katerih cilji in prioritete so vključene v projekt Tehnopolis+, so še:

- Strategija prostorskega razvoja Slovenije,
- Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva RS 2007–2010,
- Resolucija o nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu za obdobje 2006–2010.

Poleg nacionalnih strategij so za pridobivanje finančnih sredstev pomembne regionalne strategije in programi, katerih cilji so vsebovani v projektu Tehnopolis+. Gre za naslednje dokumente:

- Regionalni razvojni program savinjske regije 2007–2013.

Regionalni razvojni program (v nadaljevanju RRP) je temeljni programski dokument na regionalni ravni, ki opredeljuje razvojne prednosti razvojne regije, določi razvojne prioritete

regije in vsebuje finančno ovrednotene programe spodbujanja razvoja v razvojni regiji ter se pripravlja za enako časovno obdobje kot DRP³⁹. RRP savinjske regije je programsko-investicijski dokument savinjske regije za programsko obdobje 2007–2013 in ima naslednje ključne cilje:

- RRP opredeljuje razvojno strategijo regije in ključne prioritete ter ukrepe, s katerimi namerava savinjska regija doseči ključne cilje do leta 2013;
- RRP je izvedbeni dokument za načrtovano realizacijo prioriternih investicijskih projektov in instrumentov za pritegnitev tujih investicij v regijo;
- RRP savinjske regije je pogajalski dokument in podlaga za pogajanja o vsebini in velikosti sofinanciranja regionalnih prioritet iz evropskih strukturnih sredstev, ki jih prejme Slovenija v obdobju 2007–2013;
- RRP savinjske regije bo predstavljal osnovno za sklenitev pogodbe o razvoju za 7-letno programsko obdobje med regijo in državo.

Projekt Tehnopolis+ je ambiciozno zastavljen projekt, ki je v veliki meri odvisen od uspešnosti črpanja evropskih sredstev za regionalni razvoj. V primerjavi z razvitejšimi državami EU, v katerih so JZP že utečena praksa, je v Sloveniji veliko ovir, predvsem gre za pomankanje prakse in zato večje počasnosti javnih organov pri sodelovanju s zasebnim partnerjem. Primer Tehnopolis+ ni klasični primer JZP, saj ni enovite pogodbe o izvedbi projekta. Gre za več podsklopov, ki samostojno kandidirajo za regionalne politike⁴⁰ (RRA Celje, 2008).

6.1.3 Prostorska umestitev projekta Tehnopolis Celje

Tehnopolis Celje je naziv za programe projekta Tehnopolis+, ki se izvajajo v Celju in njegovi neposrednji bližini. V prostoru je za načrtovane objekte rezervirano območje Stare Cinkarne (Tehnopolis+ je integralni projekt, ki ima sedem podprogramov). Za večino načrtovanih dejavnosti je namenjen prostor v Celju.

39 Državni razvojni program

40 Sredstva, ki so namenjena regionalnemu razvoju v okviru Resolucije.



Slika 4: Območje Tehnopolis Celje, prostorska enota Gabrje jug
(<http://www.maps.google.com>)

Območje Gabrje jug obsega 32,6 hektarov površin v neposredni bližini središča mesta. Predvidenih stavbnih zemljišč je za 14,14 hektarov. Gre za opuščen in degradiran prostor Cinkarne Celje, ki je v večinski lasti MOC. Območje Gabrje jug se nahaja v neposredni bližini mestnega središča, vendar težko dostopno, komunikacijsko odrezano od mesta. Prehodonost in dostopnost sta zaradi železniške proge oteženi. Največjo oviro razvoju predstavljajo prometne komunikacije prostora. Med Kidričevo in Teharsko cesto so ovire, kot so mednarodna železniška proga, planiran triangel – povezava na regionalna železnico proti Velenju – in reka Hudinja. Kakršna koli povezava obeh cest zahteva premostitve čez ali pod železniškimi tiri in prek vode.

Obvodni, pomensko visoko vreden poplavni prostor ob Voglajni je nedostopen, zanemarjen. Velik negativni vidik predstavlja tudi slabo ekološko stanje območja Stare Cinkarne in območje med železniško progo in Voglajno (t. i. halda), ki je predvidoma razlivna površina reke.

Obravnavano območje je po OPPN⁴¹ razdeljeno na osem zazidalnih enot, t. i. karejev. Vsak ima načrtovano prevladujočo programsko prepoznavnost.

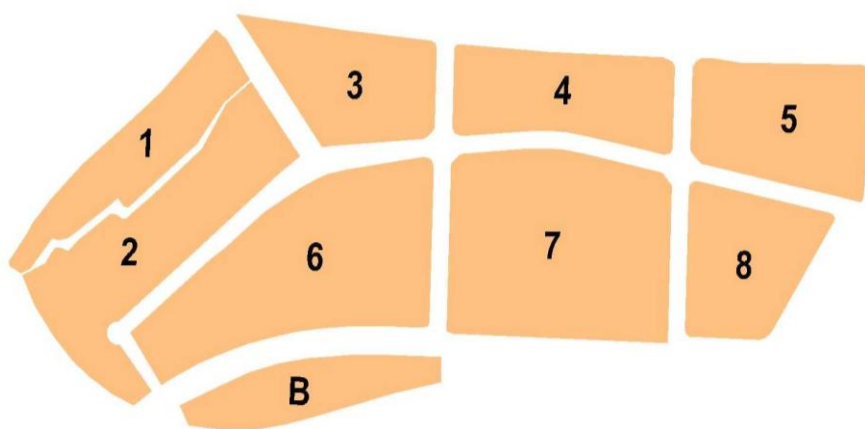
- Stavbno območje 1 in 2 – ostaja ohranjeno po svoji podobi in funkciji, večje

41 Občinski podrobni prostorski načrt.

intervencije so predvidene na zahodnem delu območja, ki z uvedbo ulice dobiva ulično lice. Partizan Gaberje, simbol vseh generacij, ostane ohranjen in z obodnimi objekti programsko obogaten: parkiranje, lokali, večnamenska dvorana.

- Območje ob Kidričevi cesti: stavbna območja 3, 4 in 5 – gre za s prometnic zelo viden in zaznaven prostor, namenjen poslovno-trgovskim dejavnostim z možnostjo stanovanj v višjih etažah. Območje gradnje s svojo vertikalno poudarjenostjo predstavlja vidnost in identiteto natečajnega območja s širšega območja Celja. Višinski gabariti območja ne vplivajo na podrejenost sosednjih mestnih območij, saj je natečajno območje s prometnicami in vodotokom ločeno od sosednjih mestnih območij.

Celotno območje vzdolž Kidričeve je tržno atraktivno robno območje, kjer se ponujajo priložnosti za gradnjo arhitekturnih presežkov. Zasnovan je kot strogo ortogonalni sistem vzdolžnih stavbnih lamel, ki usmerjajo in sledijo toku prometa, prečnih stolpičev kot višinskih poudarkov in prečnih povezovalnih lamel.









Slika 5: Razdelitev na programske enote (MOC, 2004)

- Območje regionalni center – stavbno območje 6 – je predvideno kot višješolsko središče, ker predstavlja prostor intenzivnega prehoda med mestnim središčem in komunikacijskimi vozlišči. Struktura objektov ustvarja mestni videz, je kompaktna gradnja, namenjena lokalnim in regionalnim funkcijam (regionalno mesto), centralnim dejavnostim, poslovnim, trgovskim, stanovanjskim funkcijam, v območju je predviden hotel, garažna hiša, na južni strani objektov in v višjih etažah so stanovanja z orientacijo na jug in s pogledom na gozdni rob pobočij.

- Visokošolski center in mednarodna univerza – stavbno območje 7 – se nahaja v območju Stare Cinkarne in simbolno povezuje nekdanjo dejavnost z novejšimi težnjami Celja po oblikovanju IV. univerze. Območje je razdeljeno v tri pasove, tri linije. Objekti in nepozidane površine se prepletajo med seboj v harmonično celoto. Ohranijo se obstoječi trije dimniki ter so povezani z novimi objekti in zunanjimi površinami. Na stiku območja z železniškimi tiri je predvideno železniško postajališče za smeri iz Savinjske doline in Kozjanskega.
- Območje poslovnih, kulturnih, prostočasnih in servisnih dejavnosti – stavbno območje 8 – se nahaja med višješolskim središčem in povezovalno cesto. Namenjeno je zabaviščnim dejavnostim, kulturnim, športno-rekreativnim, poslovnim in storitvenim dejavnostim.
- Območje B – je prostor med tiri železnice, predstavlja možnost širitve obravnavanega območja v primeru, da se tiri na severni strani prestavijo v koridor južnih tirov. Območje je namenjeno garažiranju in poslovnim dejavnostim.



DEJAVNOSTI

	POSLOVNA, TRGOVSKA, SERVISNA, STORITVENA, STANOVANJSKA
	LOKALNA IN REGIONALNA UPRAVA, TRGOVSKA, POSLOVNA, STANOVANJSKA
	IZOBRAŽEVALNA
	ZABAVIŠČNA, KULTURNA, POSLOVNA, SERVISNA
	POSLOVNA, TRGOVSKA, STANOVANJSKA, SERVISNA, KULTURNA
	REKREATIVNA, ZABAVIŠČNA

Slika 6 : Zasnova dejavnosti in predvidena pozidava (MOC, 2004)

Trenutno je v izvedbeni fazi podprojekt Tehnološki park, ki se razteza na površini 170.000 kvadratnih metrov, območja Gabrje jug. Gre za območje ob Kidričevi cesti in obsega zazidalna območja 4, 5, in 8. V letu 2006 je bil zgrajen objekt v coni 5, ki je že zapolnjen s tehnološkimi podjetji. V gradnji sta še dva objekta zazidalnega območja 5, in sicer poslovna stavba (3600 kvadratnih metrov neto površin) in garažna hiša (3000 kvadratnih metrov neto površin). Tehnološki park Celje vsebuje tehnološka podjetja in razvojne inštitucije, ki bodo v povezavi z Mednarodno univerzo Celje predstavljala ključno razvojno in inovacijsko infrastrukturo za hitrejši razvoj savinjske regije, vzhodne kohezijske regije in osnovo za prenos tehnologij in know how v jugovzhodno Evropo. (Strokovne podlage za mestno središče Gabrje jug, 2004)

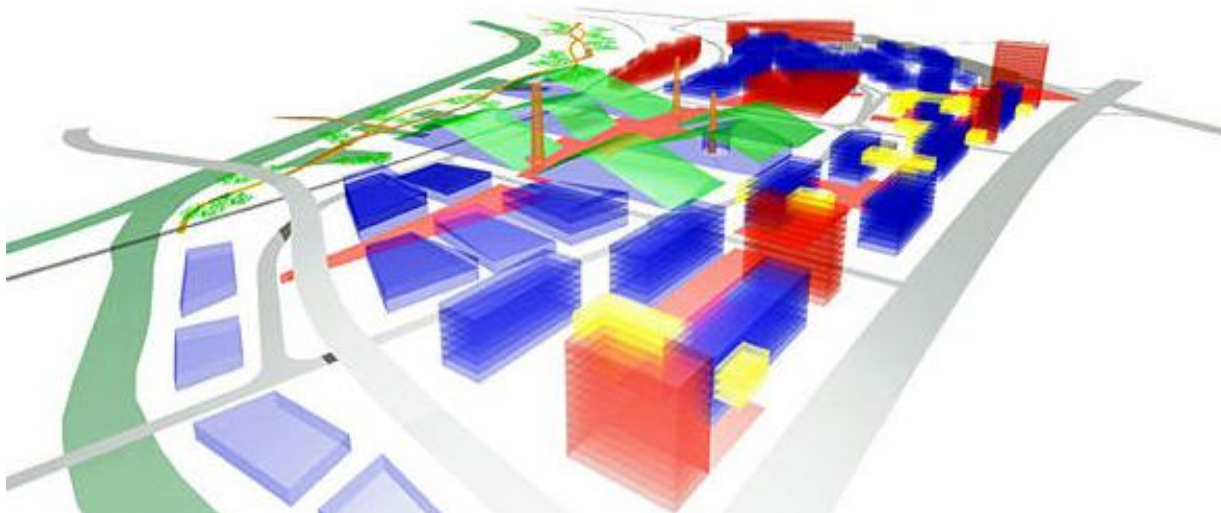
6.1.3.1 Urbanistični natečaj

Za območje obravnave, Gaberje jug, je bil v marcu 2003 izveden javni anonimni natečaj, enostopenjski urbanistični natečaj z naslovom Idejna urbanistična ureditev območja stare Cinkarne v Celju z idejno prometno rešitvijo razbremenilne ceste za mestno magistralo sever-jug. Natečaj so razpisali: Mestna Občina Celje, Zavod za planiranje in izgradnjo v sodelovanju z IZS Matično sekcijo arhitektov, urbanistov in krajinskih arhitektov ter strokovnimi društvi ZDAS, DUPPS in DKAS. Strokovna komisija je izbrala natečajno rešitev, ki so jo predstavili avtorji:

mag. Alenka Kocuvan Polutnik, univ. dipl. inž. arh., Aleksandra Geršak Podbreznik, univ. dipl. inž. arh., Radovan Romih, univ. dipl. inž. kraj. arh., Irena Povalej, univ. dipl. inž. arh., Milan Grabar univ. dipl. inž. gradb., Mateja Kričej, univ. dipl. inž. arh., Miha Završnik, abs. arh.

Strokovna komisija je izbrano natečajno rešitev opisala kot zelo dobro celostno zasnovo, ki v največji možni meri upošteva predvsem lego obravnavanega območja med starim mestnim jedrom Celja na eni strani in prometnicami (ceste in železnica) na drugi strani. Najprej analizira obstoječi prostor in ga podreja neposredni bližini starega mestnega jedra in komunikacijskega vozlišča prometnic in terminalov. Za razliko od drugih natečajnih del se elaborat št. 10 ukvarja s podedovanim ekološkim bremenom, predvsem onesnaženostjo tal na območju stare Cinkarne. Pri zasnovi upošteva vpliv hrupnosti tako, da so ob prometnih cestah umeščeni poslovno-trgovski programi oziroma objekti, predlaga tudi zožanje železniškega

koridorja s predstavitvijo tirov v enotni koridor. Natečajno območje zelo intenzivno navezuje na obstoječo cestno mrežo. Zanimiva je predvsem zelo poudarjena povezava z avtobusno postajo in starim mestnim jedrom, ki daje možnosti dobre prometne povezave med obema kompleksoma.



Slika 7 : Nagrajena rešitev, pogled iz vzhodne strani (A. Plahutnik in drugi)
(<http://www.arhiforum.si/>)

Razbremenilna cesta je locirana ob skrajnem vzhodnem robu območja, namenjena predvsem prometu mesta v smeri sever–jug, in s tem dejansko razbremenjuje zdaj edino cestno povezavo v tej smeri. Umestitve programa so za potencialne investitorje zasnovane zanimivo in dopadljivo, saj omogočajo postopno gradnjo šestih po vsebini opredeljenih območij. Ohranja Gaberje kot celjsko posebnost, posebno pozornost namenja višješolskemu kompleksu in še posebno območju ob reki Hudinji z obvodnim parkom, ki je vsebinsko kar preveč bogato zasnovan (Strokovne podlage za mestno središče Gaberje jug, 2004).

6.1.4 Vloga javnega partnerja

Dobro sodelovanje Mestne občine Celje (v nadaljevanju MOC) z Regionalno razvojno agencijo Celje je zelo pomembno za nemoteno prostorsko umestitev projekta Tehnopolis Celje. MOC že od začetka podpira vse aktivnosti RRA Celje in je tudi soustanovitelj tega

podjetja. V lastniško strukturo podjetja Tehnopolis d. o. o. je MOC vstopila z vložkom zemljišč, na katerih poteka gradnja Tehnopolisa. Lokalna skupnost skrbi za izbor in financiranje odkupa potrebnih zemljišč. Podjetje Tehnopolis financira komunalno opremljeno zemljišče in gradnjo druge potrebne infrastrukture. Iz dokumentiranih gradiv o sodelovanju med MOC in družbo Tehnopolis je razvidno, da je sodelovanje učinkovito, ciljno usmerjeno in so koristi obojestranske. Sodelovanje se s časom še izboljšuje, saj reševanje težav prinaša tudi izkušnje in pomembne ugotovitve, ki so velikega pomena za razvoj JZP v Sloveniji. »Ne gre vse gladko, a vendar vedno najdemo dogovor,« je dobesedni navedek odgovora na vprašanje o odnosih med RRA Celje in MOC.

Zasebni partner od javnega partnerja pričakuje da:

- pospeši in poceni birokratske postopke,
- investira v obliki zemljišč in
- javno podpira projekt.

V projektu Tehnopolis+ lokalna skupnost nastopa kot nosilec programa visokošolskega središča. Gre za podprojekt, v okviru katerega si mesto Celje prizadeva za ustanovitev IV. Univerze. Projekt Tehnopolis+ podpirajo še Univerza v Mariboru z vsemi fakultetami, Cinkarna d. d., Valji d. o. o., ERTC, Polieko, Tecos, Vegrad, CMCelje, Zlatarna Celje, Kanadrda, Emo Frite, Ema d. o. o., Bosio d. o. o., Razvojni center Planiranje d. o. o., Visoka komercialna šola Celje, Abitura in še drugi partnerji, ki so neposredno in posredno povezani z izvedbo. V sklopu visokošolskega središča je načrtovan tudi študentski kampus in sodelovanje tehnoloških podjetij.

Sodelovanje lokalne skupnosti kot političnega telesa in podjetja RRA Celje je po mojem mnenju ključnega pomena za uspeh projekta. Težava je v tem, da je vodstvo lokalne skupnosti politično nestanovitno. Do zdaj se je že dogajalo, da je politika zaradi svojih interesov onemogočala tekoče financiranje projekta Tehnopolis Celje. Na to temo je poslanec državnega zbora Zmago Jelinčič Plemeniti 5. 3. 2008 vložil pobudo vladi Republike Slovenije. Šlo je za nepripravljenosti Banke Celje in MOC, da dokapitalizirata projekt, kot je bilo predhodno dogovorjeno. Predvsem je MOC s predvidenim vložkom v naravi (zemljišče) onemogočala nadaljevanje projekta in črpanje evropskih sredstev iz naslova regionalnega razvoja, katerega razpis je vodilo ministrstvo za gospodarstvo, ki je odgovorno za uresničevanje Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih 2007–2023, v okviru katere je

predvidena ustanovitev devetih gospodarskih središč. Za ta namen je predvidenih 350 milijonov evrov. Občina je zemljišče vrednotila po ceni 270 evrov/kvadratni meter, s čemer bi postala večinski lastnik podjetja Tehnopolis Celje. Uradna ocenjena vrednost znaša, zaradi onesnaženosti zemljine in s tem povezanih stroškov, 70 evrov/kvadratni meter. Banka Celje je pogojevala vložek v višini 840.000 evrov z ureditvijo odnosa med MOC in podjetjem Tehnopolis Celje. Dodatno naj omenim, da je župan tudi član v nadzornem svetu Banke Celje. V neki izjavi je dr. France Bučar omenil, da v sedanjem času obstaja velika nevarnost, da se znajde dejanska moč odločanja v peščici gospodarsko uspešnih in povezanih ljudi, s čimer izgubi demokracija svoj najzlahtnejši cvet. Menim, da bo projekt Tehnopolis Celje in njegova nadgradnja v projektu Tehnopolis+ uspešna, če bosta politična in gospodarska družbena sfera tvorno sodelovali in si delili enake kose pogače. Vse druge ovire, kot so onesnaženost zemljišča, železniški koridor, slaba prometna povezanost, premajhen potencial visoko izobraženih ljudi ipd., so premagljive, če bodo akterji zgodbe imeli isti cilj: gospodarski in družbeni napredek Celja, savinjske regije in Slovenije.

6.2 Partnerstvo Šmartinska

Reurbanizacija ali mestna prenova je proces optimizacije socialnih, gospodarskih, prostorskih, varstvenih in pravnih razmer s ciljem ustvariti pogoje za ohranjanje identitete historičnega jedra, za ustrežnejšo kulturo bivanja in dela, za gospodarski razvoj. Reurbanizacija je bolj kot predmet urbanističnega načrtovanja predmet politike načrtovanja prostorskega razvoja. Je postopek in strategija reševanja težav v razvoju mest, ki vodijo do projektov reurbanizacije. Izkušnje kažejo, da urbanizem ne rešuje vsebinskih težav mesta. Zato proces reurbanizacije vključuje vse strukture uporabnikov mestnega jedra. Sredstva za realizacijo razvojnih programov in projektov je treba zagotavljati v kombinaciji javnega in zasebnega kapitala (MOC, 2008). Težave degradiranih mestnih predelov in praznenje mestnih središč so znani v vseh evropskih državah. Vzroki za nastale težave so večplastni. Življenje in navade prebivalcev so se spremenile v taki meri, da težave mesta ni mogoče reševati zgolj s prostorskimi ureditvami in posegi. Svetovni kongres o prenovi in kulturi gradnje v Grazu leta 2003, v letu mesta kulture, je v zaključkih jasno opredelil, da odgovornost za dobre rešitve ni le na arhitektih in investitorjih, ampak predvsem na politiki.

6.2.1 Projekt Partnerstvo Šmartinska

Partnerstvo Šmartinska je največji projekt prenove Ljubljane. V sklopu vizije Ljubljana 2025 – Predlog prostorske vizije dolgoročnega razvoja mesta potekajo na MOL številni projekti. Naziv Partnerstva za prenovo združuje vse aktivnosti, ki imajo za cilj gospodarsko, družbeno in prostorsko prenovo Ljubljane. Navajam območja prenove, ki so registrirana glede na ugotovljeno stanje in zaznane potrebe po prenovi: Ajdovščina, Barje, Brdo, Celovška, Letališka, Litijska, Novi Bežigrad, Parmova, Poljane, Polje - Zalog, Tivolska, Stožice, Šmartinska.

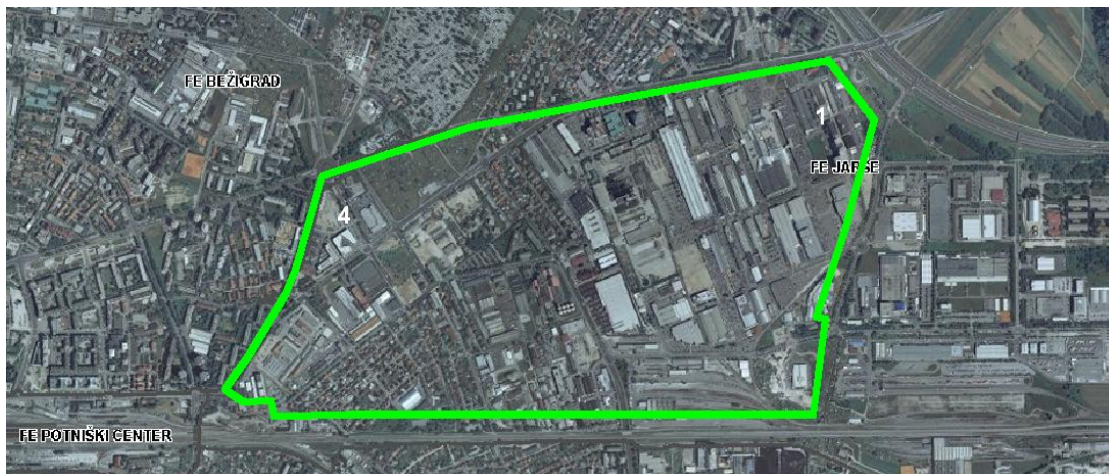
Gre torej za velikopotezni projekt prenove glavnega mesta, ki se pri načrtovanju prihodnjega oblikovanja mesta odmika od klasičnih, do zdaj veljavnih načinov upravljanja in načrtovanja prostora. Pri preživetih načinih načrtovanja je postopek sprejemanja prostorskih dokumentov od zgoraj in vnaprej, kar pomeni dokončnost in nespremenljivost prostorskih aktov. Oblast jih, ko so prostorski akti sprejeti, zgolj izvaja. Pobude uporabnikov prostora tako fizičnih kot pravnih oseb se beležijo in upoštevajo pri prihodnjem sprejemanju prostorskih aktov. Takšen način gospodarjenja s prostorom predstavlja visok strošek za oblast, saj se zasebniki za dosego svojih ciljev poslužujejo koruptivnih dejanj, s katerimi dosegajo svoje cilje oziroma se sploh ne odločajo za investicije v prostor, ki so rentabilne in imajo pozitivne učinke za vse uporabnike prostora. Dejstvo ostaja, da se javni sektor sooča s primanjkljajem sredstev, potrebnih za investicije v javno dobro, in zato so JZP pravi način soočanja z izzivi oblasti, da zagotavlja osnove za razvoj družbe. Javni sektor ostaja v vlogi usmerjevalca in strateškega partnerstva pri investicijah zasebnikov v javno dobro (Čelik, 2007).

6.2.2 Prostorska umestitev projekta Šmartinska

Območje leži SV od starega mestnega jedra in obsega prostor med vzhodno železniško povezavo na jugu in Šmartinsko cesto na severu. Glavna prometna os območja je štiripasovna Šmartinska cesta na severu in Zaloška cesta na jugu. Glavni prometni osi povezuje dvopasovna Kajuhova cesta. Zelene površine so le na območju severno od Šmartinske ceste (Žale). Degradirana območja se nahajajo v pasovih med Kavčičevo ulico in Šmartinsko cesto. Območja industrije so locirana med Kavčičevo in Kajuhovo ulico in v pasovih severno od Letališke ceste.

Partnerstvo Šmartinska je največji med projekti mestne prenove. Razteza se na 5 odstotkih

vseh površin znotraj obroča mestne avtoceste. S prostorsko umeščenostjo med mestnim središčem in mestnim avtocestnim obročem je Šmartinska prostor nenehnih sprememb in hitrega razvoja. Gonilo razvoja je vsekakor blagovno-trgovski center (v nadaljevanju BTC), ki ga na leto obiše več kot dvajset milijonov obiskovalcev.



Slika 7: Območje Partnerstva Šmartinka (MOL, 2008)

To območje je bilo od začetka urbanizacije v začetku 20. stoletja do konca 80. let v rabi za predelovalno industrijo in prometnologistične terminale. S spremembo ekonomskega in političnega sistema države ter globalnih procesov deindustrializacije so se začele obsežne programske spremembe. Večji del novoprivatiziranih podjetji je propadel ali se preselil na druge lokacije oziroma spremenil poslovno politiko iz proizvodno-skladiščne v trgovsko-storitveno.

V zadnjih 16 letih se je 75 odstotkov nekdanjih proizvodnih in skladiščnih con (116 hektarov) v območju prestrukturiralo v

- trgovsko-zabaviščno središče,
- poslovno-storitvena območja in
- zapuščena in malo rabljena območja.

Aktivna proizvodna raven se je ohranila na četrtini nekdanjih proizvodno-skladiščnih con. Programsko in strukturno preoblikovanje se je dogajalo naključno in prepuščeno posameznim investicijskim interesom. Težava se pojavlja, ko se prostorske spremembe ne izvršijo skladno s programskimi spremembami. Najbolj pereča težava je prometna neurejenost. Zastoji na glavnih cestah, slaba povezanost znotraj območja in preskromne površine za pešce.

Na območju, kjer prevladujejo storitvene dejavnosti, predelovalna industrija nima pravega

mesta. Strožji okoljski predpisi in visoke stopnje obdavčitve zemljišč so mehanizmi, s katerimi želi mestna oblast spodbuditi neustrezne dejavnosti k preselitvi na ugodnejšo lokacijo in s tem dodatno sprostiti potencial za urbano prenovno območja Šmartinske.

6.2.2.1 Urbanistični natečaj

Mednarodni javni odprti anonimani enostopenjski idejni urbanistični natečaj (v nadaljevnju urbanistični natečaj), ki je bil zaključen 29. 4. 2008, je prva konkretna poteza v smeri izvajanja prenove območja. Mestna občina Ljubljana (v nadaljevanju MOL) je kot pobudnica urbanističnega natečaja povezala vse zainteresirane partnerje v Partnerstvo Šmartinska. Ocenjevalna komisija je bila sestavljena iz prostorske stroke in članov partnerstva, ki so zainteresirani za prenovno Šmartinske. Podjetja, ki imajo interes sooblikovati prenovno, so: BTC, d. d., Droga Kolinska, d. d., Euromarkt, d. o. o., Gradis IPGI, d. d., Kolosej konematografi, d. o. o., MNP, Nepremičninski projekti, d. o. o., Velana, d. d. in Žito, d. d. Omenjena podjetja so podala svoje predloge in načrte za območje prenove, ki so bili posredovani zainteresiranim družbam za prostorsko načrtovanje. Takšen pristop v urbanističnem planiranju pomeni več dinamike in hitrejše spremembe v okolju, saj zasebni partnerji podpirajo čimprejšnjo implementacijo načrtov. Rešitve zmagovalnega urbanističnega natečaja so vključene v občinske podrobne prostorske načrte.

Zmagovalna ideja

Na natečaju Partnerstvo Šmartinska je zmagala urbanistično arhitekturna pisarna Hosoya-Schaefer s sedežem v Zürichu. Značilnosti njihovega predloga so nov osrednji park, temeljito obdelana fazna zapolnitev območja in mini Manhattan. Dve enakovredni nagradi so prejeli Juul/Frost Architects iz Københavna in skupina arhitektov in urbanistov z inštituta Ipop ter arhitekturnega biroja PrimaProjekt. Prima. Tretjo nagrado so prejeli Zampkelp neo.studio in Winkens Architekten iz Berlina.

Večina elaboratov je kot osnovo za novo organizacijo in prepoznavnost prostora predlagala dogodkovno linijo in koncentracijo programov okoli tematskih vozlišč. Drugo pomembno spoznanje je zasnova večje središčne parkovne površine kot dejavnika urbane regeneracije. V večini natečajnih predlogov je tako prepoznani potencial parka pri urbani regeneraciji. Prvonagrajeni elaborat združuje obe načeli v kakovosten predlog za dolgoročni razvoj

območja in vgrajuje prožnost tradicionalnih in generičnih urbanih vzorcev v koherentno celoto (iz poročila ocenjevalne žirije). Osrednji park je prepoznan kot potencial urabne prenove. Načrtovana je povezava med parkom Žale in novim osrednjim parkom, ki je umeščen med Kavčičevo in Letališko ulico. Predvidena je dogodkovna linija (Kavčičeva ulica) s koncentracijo programov v tematskih vozliščih. Tako obsežno območje ponuja mnogo priložnosti za umestitev družbenih dejavnosti. Za uresničitev tega je ena od nalog tudi izboljšava javnega potniškega prometa v tej smeri in povezava v krožne poti, ki bodo povečale mobilnost. Povezava s PCL (Potniški center Ljubljana) bi še povečala pretok ljudi in tako zagotavljala pestro dogajanje in koncentracijo dejavnosti.



Slika 9: 1. Nagrajena rešitev (Hosoya-Schaefer); pogled proti severu
(<http://www.arhiforum.si/>)

Zasnova je zgrajena okoli osrednjega parka, ki ima vlogo prepoznavnosti in identitete. Park ima potencial, da postane motor ekonomske vrednosti območja. Pomembne velike zelene površine so predvidene še na območju stika z Žalami in na območju Zelene jame, ki so z ozkim zelenim pasom povezane z nekoliko manjšimi zelenimi površinami na južnem delu v smeri mestne obvoznice. Značilnost zelenih površin, ki se navezujejo na Žale, je, da je površina prekinjena z več objekti in da imajo zgoščene zasaditve z drevesnimi vrstami predvideno osrednje mesto. Gosta zasaditev je predvidena tudi ob železnici v Zeleni jami. Manjše zelene površine so predvidene tudi med posameznimi objekti. Vsebinski koncept predvideva zgoščena programska vozlišča. Kulturno vozlišče poteka vzdolž Šmartinske ceste, poslovno območje vzdolž Kavčičeve ulice in rekreacijsko-sprostitutveno območje (parki in druge zelene površine). Modalni bulvar poteka vzdolž Kavčičeve ulice in predstavlja funkcionalno in zaznavno hrbtenico območja.



Slika 10: Razvojna območja Šmartinska (Hosoya-Schaefer)
(<http://www.arhiforum.si/>)

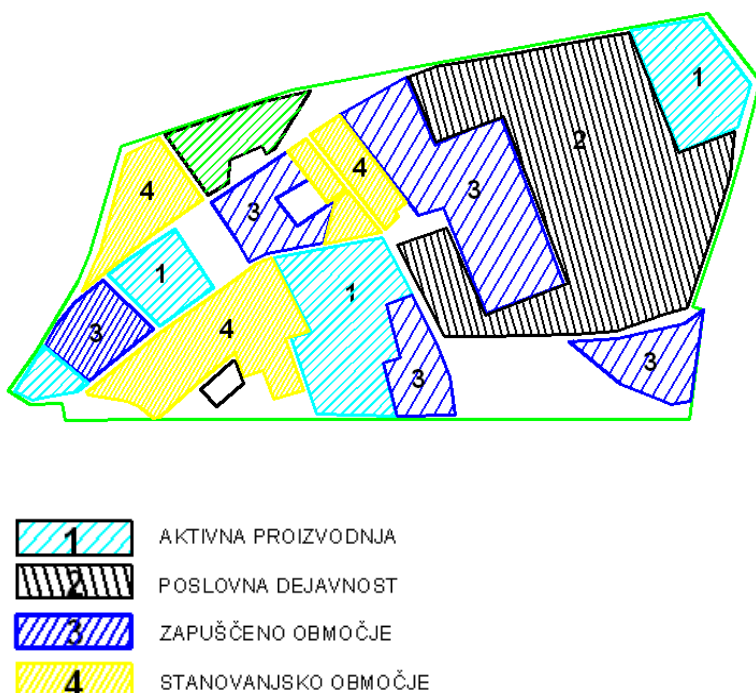
Cilj, ki ga nagrajena rešitev zasleduje, je generiranje urbanosti, ki vsebuje zapolnjevanje prostočasnih aktivnosti in življenski utrip v posameznih časovnih pasovih. Podrobno so definirane dejavnosti in programi v posameznih programskih vozliščih, ki so navezana na grajeno strukturo. Prometna ureditev je dobro zasnovana. V osrednjem delu ima prednost vožnja s kolesom ali hoja. Za večje razdalje je predvidena tramvajaska povezava s mestnim središčem. Tramvaj med BTC in mestni središčem je nadgrajen s povezavo središčnih dejavnosti.



Slika 11: 1. Nagrajena rešitev(Hosoya-Schaefer); pogled z zahodne strani (<http://www.arhiforum.si/>)

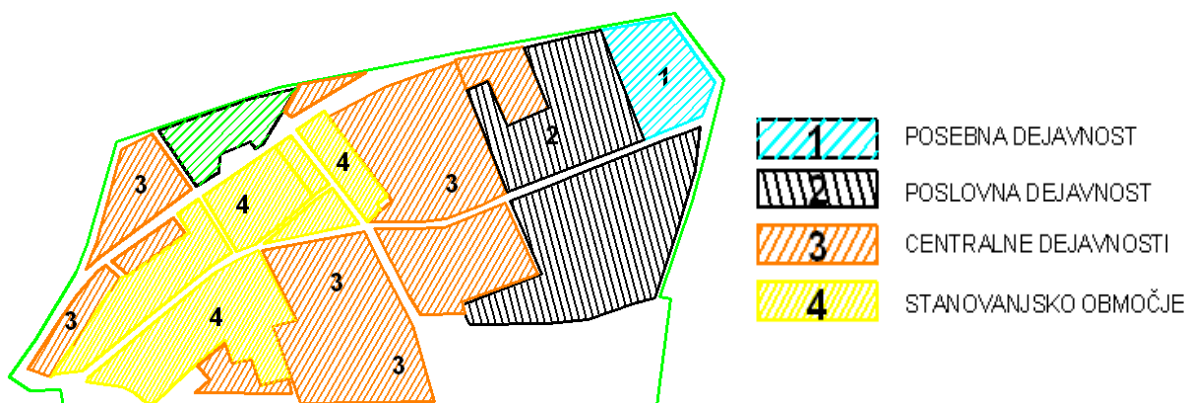
Zelene površine in visoki gabariti so prepoznani element območja. Pomembne zelene površine so poleg osrednjega parka in parka Žale še gosta zasaditev z drevesnimi vrstami ob železnici, navezava na Žale, ker je zasnovana zelena površina z več prekinitvami (MOL, ZAPS; ECTP, maj, 2008).

Sedanja raba obravnavanega prostora je z več vidikov nefunkcionalna. Pomembna ovira prihodnjega razvoja je prometna zaprtost in neustrezna vrsta medsebojno nezdržljivih gospodarskih dejavnosti. Predvsem so za prevladujoči poslovno dejavnost (trgovina in storitve) moteča zapuščena območja in aktivna proizvodnja v neposredni bližini stanovanjskih predelov.



Slika 10: Obstoječa raba prostora na območju Šmartinske
(http://urbinfo.gis.ljubljana.si/web/profile.aspx?id=MOL_Urbanizem@Ljubljana)

Modra območja so zapuščena, ostanek proizvodnih zemljišč, kjer lastniki ne izvajajo nobenih dejavnosti. Poslovna dejavnost zajema največji del obravnavanega območja, gre za BTC in sorodna podjetja. Največjo oviro pri prenovi predstavljajo aktivna proizvodna podjetja. Težava so sredstva za preselitev. Treba je zagotoviti nemoten potek proizvodnje in sočasno gradnjo novih zmogljivosti na drugi lokaciji. Druga možnost je s prostorskimi akti povečati vrednost zemljišča in tako omogočiti podjetju, da poplača stroške preselitve s prodajo zemljišča.



Slika 11: Predvidena raba prostora na območju Šmartinske
(http://urbinfo.gis.ljubljana.si/web/profile.aspx?id=MOL_Urbanizem@Ljubljana)

Pri sprejemanju OPPN za obravnavano območje bodo upoštevane rešitve urbanističnega natečaja. OPPN za območje Partnerstva Šmartinska še ne obstaja niti ni v postopku. Največja sprememba glede na sedanje stanje je, da ni več predvidenih proizvodnih dejavnosti, zmanjša se površina za poslovne dejavnosti (trgovino). Veliko površin je namenjenih centralnim dejavnostim. Torej tvorbi nove samostojne enote, ki bo s tramvajem in peš cono povezana z Ljubljanskim potniškim centrom in s starim mestnim jedrom. Na račun proizvodnih in opuščeni površin se pomembno povečajo stanovanjske površine. Centralni del dobi tudi novo povezavo, razširitev obstoječe Kavčičeve ulice in povezavo skozi BTC do obvoznice. Na območju proizvodnih površin ob obvoznici so predvidene posebne dejavnost (hotel, kongresni center).

6.2.3 Vloga javnega partnerja

MOL je kot pobudnik natečaja želela združiti vse individualne težnje uporabnikov tega prostora in interes oplemenititi z dobro natečajno rešitvijo, ki bo smernica prihodnjega razvoja tega pomembnega predela Ljubljane. Lokalna skupnost je tako pridobila prostorsko rešitev, kapital zasebnega sektorja in promovirala JZP.

Nadaljni koraki Partnerstva Šmartinska se bodo izvajali po fazah glede na interes zasebnih partnerjev. Interesi so različni:

- prodati zemljišče,
- preseliti se na ugodnejšo lokacijo,
- investirati v novogradnjo čim večjih objektov,

- ostati na obstoječi lokaciji,
- prilagoditi program dejavnosti novim tržnim potrebam,
- načelna podpora projektu, a nezmožnost investiranja in
- pogojevanje investiranja z odstranitvijo industrije.

Lastniška struktura območja je podobna kot trenutna izraba prostora, razdrobljena in nezdružljiva po dejavnostih, ki se trenutno izvajajo. Zato bodo za doseg poenotenja dejavnosti, za preselitev industrije in izrabo opuščenih predelov potrebne zložbe zemljišč v zaokrožene celote glede na dejavnost, ki se bo izvajala.

MOL kot pobudnica ima nalogo povezovati različne interese, spodbujati diskusijo vpletenih in pomagati v okviru svojih zmožnosti, predvsem s financiranjem javne infrastrukture (prometne površine, zelene površine, vodovod, kanalizacija). Projekt izpolnjuje pogoje za črpanje finančnih virov iz programa kohezijske politike JESSICA za realizacijo prenove in regeneracije mesta, razvoj trajnostnih skupnosti in gradnjo neprofitnih stanovanj (Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, 2009).

Partnerstvo Šmartinska ima kot projekt reurbanizacije dela glavnega mesta po mojem mnenju velike možnosti za uspeh. V ekonomskem smislu je glavni razlog za uspeh ravno dobra oskrba s kisikom. Gre za območje največjega pretoka ljudi in blaga v Sloveniji. To je mesto, kjer se na leto sreča dvajset milijonov ljudi, ki si na tam mestu izmenjajo blago in potrošijo denar za storitve. To je prostor številnih zaposlitvenih možnosti. Tako sorazmerno s razvojem trgovske dejavnosti raste tudi potreba po organski rasti trgovskega središča. Ni naključje, da je eden glavnih partnerjev Partnerstva Šmartinska družba BTC d. d. Ker je vsak poseg v prostor kompleksno dejanje, ki zadeva širok krog ljudi in ima vpliv na prihodnje generacije, je na tem mestu mogoče pričakovati tudi nekaj ovir. Obravnavano območje je razmeroma obsežno (230 hektarov), ima pestro lastniško strukturo in nekaj sekundarnih gospodarskih dejavnosti (industrija), ki niso komplementarne z večinskim storitvenim sektorjem. Ovira pri preselitvi neustreznih dejavnosti je financiranje preselitve. Partnerstvo združuje vse gospodarske družbe s tega območja, tako tiste, ki bi organsko širile svoje zmogljivosti, kot tiste, ki se ob Šmartinski cesti počutijo utesnjeno, nerazumljeno in imajo vedno večje težave zaradi okoljskih in logističnih okoliščin. Da so skupaj vstopili v projekt reurbanizacije, je dober znak, da bo tudi ta težava našla ustrezno rešitev.

6.3 Športno rekreacijski park Stožice

V sklop javne infrastrukture sodijo tudi objekti športne infrastrukture. V Ljubljani je že dalj časa težava sodobnega nogometnega stadiona, ki bo omogočal tekmovanja na najvišjem nivoju. Z zamenjavo političnega vodstva mestne občine v letu 2006 so se aktivnosti na področju gradnje stadiona premaknile z mrtve točke. Že v predvolilnem obdobju je takratni kandidat in sedanji župan obljubljal gradnjo stadiona v najkrajšem možnem času. Od takrat naprej se na projektu intenzivno dela in vse kaže, da je novoizvoljeni župan Zoran Jankovič prenesel nekatere sestavine poslovanja zasebnega sektorja v javni sektor.

6.3.1 Projekt Športno-rekreacijskega parka Stožice

Gre za prvi izvedeni projekt na področju urbanizma, pri katerem se dosledno uporabljena načela povzeta v ZJZP. Gradnja športno-rekreacijskega parka je v interesu lokalne skupnosti (javnega partnerja), gradnja nakupovalnega središča pa v interesu trgovskega podjetja (zasebnega partnerja). Javni partner ima kapital v obliki zemljišča in komunalne opreme, zasebni partner ima kapital, ki ga želi donosno investirati. Na javnem partnerju je, da zagotovi dovolj ugodne pogoje za privlačne naložbe zasebnega kapitala v projekte javne infrastrukture. Kakšen je model JZP in kdo je za kaj odgovoren, so pomembne podrobnosti vsakega projekta JZP. Žal v času pisanja moje diplomske naloge ti podatki niso bili na voljo, kar kaže na stopnjo razvoja trga JZP v Sloveniji. Ni namreč še utečeno delovanje organa, pristojnega za JZP. Na ministrstvu za finance je sektor za javno-zasebno partnerstvo, ki nima aktualne evidence sklenjenih JZP v Sloveniji. V poročilu o sklenjenih JZP v Sloveniji do 30. aprila 2007 so zbrane vse koncesije in javna naročila, ki sodijo ali naj bi sodili v sklop javno-zasebnega partnerstva.

Po pregledu nekaterih internih občinskih gradiv je mogoče ugotoviti, da sodelovanje MOL in države (pristojnih ministrstev) ni najboljše. Država je počasna in obremenjena s številnimi interesi, ki jo ovirajo pri hitrem in odločnem sprejemanju odločitev. Lokalne skupnosti imajo jasne cilje, konkretne predloge in krajše časovne roke. V konkretnem primeru je šlo (gre) za vprašanje sofinanciranja projekta gradnje športno-rekreacijskega parka, saj gre za objekte regijskega in državnega pomena, ki so del Resolucije.

Ljubljana potrebuje sodoben nogometni stadion, kar je že nekaj let pereč problem. Leta 2001 so mediji poročali o nujnosti posodobitve ali novogradnje nogometnega stadiona. Že takrat je

bila v igri tudi lokacija v Stožicah. Zemljišče je to leto lokalna skupnost odkupila od podjetja SCT d. d. za sedanjih 12,6 milijona evrov (upoštevana povprečna inflacija 4 odstotke). Takratna raba zemljišča se ni spremenila do danes (avgust 2008). Gre za opuščeno gramoznico, v kateri je delovala betonarna za potrebe dotedanjega lastnika zemljišča SCT. Od takrat do leta 2006 je bilo izvedenih več študij primernosti različnih lokacij za gradnjo nogometnega stadiona. Območje Stožic je veljalo za prostorsko najprimernejšo lokacijo. Težava je bil strošek gradnje, saj zemljišče ni komunalno opremljeno in obstoječa prometna infrastruktura ni dimenzionirana za tako velike obremenitve.

Inovativno financiranje oziroma osnovanje JZP je omogočilo skorajšnjo realizacijo. Investitor je podjetje Grep, ki je SPV⁴² (special purpose vehicle) podjetij Gradis G, Energoplan in Merkur. Po izbranem zasebnem partnerju je sledila uskladitev občinskega podrobnega prostorskega načrta z natečajno rešitvijo. Avgusta 2008 je investitor Grep podpisal pogodbo s podjetjem Delta Real Estate za gradnjo športno-nakupovalnega središča v športnem parku. Naložba v stadion in trgovsko središče, ki bo obsegalo 80.000 kvadratnih metrov prodajnih površin, znaša 242,5 milijona evrov. Celotna vrednost projekta je ocenjena na 357 milijonov evrov. Rok končanja gradnje je 30. junij 2010. Gradnja večnamenske športne dvorane v tej pogodbi ni omenjena in bo zgrajena v poznejšem roku.

Preglednica 10: Predviden potek dogodkov, povezanih z ŠRP Leona Štuklja

Predviden potek dogodkov (datum)	Dogodki (realizacija)
2001	nakup (večine) zemljišča
(2001–2006)	izvedene študije primernosti lokacije za različne dejavnosti
2007	sprejeta politična odločitev, da bo novi stadion v Stožicah
december 2007	najava natečaja za zainteresirane investitorje
februar 2008	natečaj za gradnjo Športno-rekreacijskega parka Stožice

Preglednica se nadaljuje na naslednji strani.

42 Special purpose vehicle= projektno podjetje.

marec 2008	podpis pogodbe (statusno partnerstvo) MOL in izbrani investitor
junij 2008	sprejet OPPN za Stožice
avgust 2008	podpis pogodbe za gradnjo športnih in trgovskih objektov,
september 2008	začetek zemeljskih del
december 2008	predviden uradni začetek gradnje
30. junij 2010	predvidena predaja objektov v delovanje

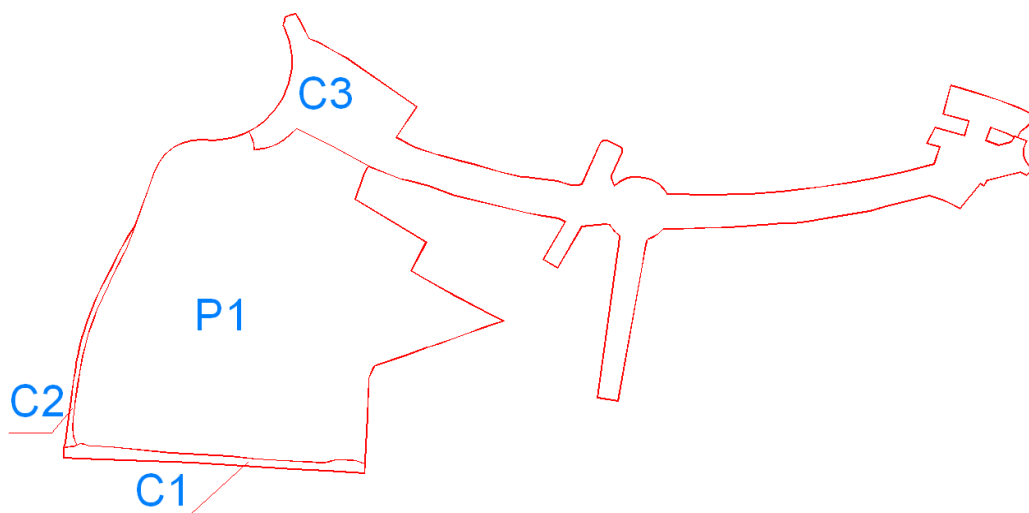
6.3.2 Prostorska umestitev projekta Športno-rekreacijski park Stožice

Območje občinskega podrobnega prostorskega načrta (v nadaljevanju OPPN) se razteza ob krožišču Tomačevo, severni ljubljanski obvoznici in Koželjevi ulici na jugu območja. Območje na JV strani meji na dobov gozdiček, ki predstavlja poleg trase POT edini kompleks visokorasle vegetacije na območju. Brežine gramoznice obrašča nizka grmovna vegetacija. Prek Vojkove ceste na zahodu je naselje BS 3, za katerega sta značilni gruči stolpnice, ki z ošiljenimi in proti severu rastočimi trikotnimi vrhovi zaokrožujeta značilni obris soseske BS 3 in sta najbolj razpoznaven kompleks tega severnega ljubljanskega predela.



Slika 14: Območje urejanja Športno rekreacijskega parka Leon Štukelj
(http://www.ljubljana.si/si/aktualno/predvolilni_projekti/stozice/12953,8/detail.html)

Vzhodno od območja OPPN se nahajajo obdelovane kmetijske površine; neposredno ob gramoznici so prisotni neurejeni vrtilčki in več črnih odlagališč odpadkov. Na območju je tudi enota kulturne dediščine, in sicer trasa POT. Južno od območja prek Koželjeve ulice je več javnih objektov (POP TV, Zavod za rehabilitacijo invalidov, Mobitel d. d. ...). V neposredni bližini območja se nahaja tudi mestno pokopališče Žale (vzhod) in RTP Bežigrad (MOL, 2007).



Slika 15: Razdelitev na prostorske enote (MOL, 2007)

Območje OPPN je sestavljeno iz štirih prostorskih enot. P1 je osrednja prostorska enota, v kateri je načrtovan park z objekti, parkirnimi in zunanjimi površinami. Prostorska enota C1 leži zahodno od prostorske enote P1 in obsega območje dela Vojkove ceste od POT do križišča s servisno cesto severne dovozne ceste. Prostorska enota C2 leži severno od enote P1 in obsega servisno cesto severne obvozne ceste. Prostorska enota C3 leži vzhodno od enote P1 in obsega del Štajerske ceste in podaljšek Baragove ulice s krožnim križiščem in s POT ter nadomestne površine za odstranjene objekte in vrtnarstvo.

Prostorska enota P1

Obsega stadion in športno dvorano. Oba objekta sta postavljena na dno gramoznice, trgovsko-poslovni objekt je postavljen med njiju kot ena od podzemnih etaž. Stadion je postavljen na SZ stran, v vogalu med servisno cesto severne obvozne ceste in Štajersko cesto. V vogalu med Vojkovo cesto in servisno cesto severne obvozne ceste je umeščena športna dvorana, parkirna hiša pa SZ od športne dvorane. Osrednji prostor med športno dvorano in stadionom pod

nivojem terena zapolnjujejo trgovsko-poslovni objekt in parkirne površine.

- Stadion – je zasnovan po standardih UEFA in FIFA. Travnato nogometno igrišče obdajajo tribune s sedeži in prostori za gledalce, pokriti s streho. Stadion ima več glavnih vhodov, ki so enakomerno razporejeni po obodu objekta. Poti in dostopi gledalcev so ločeni od dostopov in poti obiskovalcev trgovsko-poslovnega objekta ter servisnih poti. Stadion je povezan s parkirnimi površinami. Z drugimi programi v območju OPPN je povezan na nivoju terena in v podzemnih etažah. V objektu mora biti zagotovljen spremljajoči program po standardih UEFA in FIFA, kot je prostor za zdravniške preglede, prostor za ogrevanje, VIP-območje ipd. Dopustna je umestitev dodatnega programa, kot so športni muzej, diagnostični center, fitnes prostor in restavracija.
- Športna dvorana – je zasnovana po standardih IHF in FIBA. Namenjena je različnim športom, kot so košarka, rokomet, odbojka, badminton, tenis in gimnastika, ter drugim množičnim prireditvam. Tribune so načrtovane za različne vrste športov oziroma drugih prireditev. Športna dvorana ima več glavnih vhodov, ki so enakomerno razporejeni po obodu objekta. Poti in dostopi gledalcev so ločeni od dostopov in poti obiskovalcev trgovsko-poslovnega objekta ter servisnih poti. Športna dvorana je povezana s parkirnimi površinami. Z drugimi programi v območju OPPN je povezana na nivoju terena in v podzemnih etažah. V objektu mora biti zagotovljen spremljajoči program po standardih IHF in FIBA, kot je prostor za zdravniške preglede, prostor za ogrevanje, VIP-območje in podobno. Dopustna je umestitev dodatnega programa, kot so športni muzej, diagnostični center, fitnes prostor in restavracija.
- Trgovsko-poslovni objekt – je organiziran v 1. podzemni etaži in delno v medetaži 1. podzemne etaže. Objekt se navezuje na zunanje površine in na parkirne površine v podzemnih etažah prek atrijev. Trgovsko-poslovni objekt je s parkirnimi površinami povezan tudi z vertikalnimi komunikacijami. Vhod v trgovsko-poslovni objekt je na zahodu z Vojkove ceste in na severu s servisne ceste severne obvozne ceste ter skozi atrije.
- Parkirne površine – so načrtovane v 1. in 2. podzemni etaži in v medetaži 2. podzemne etaže med stadionom in športno dvorano za osebna vozila ter ob športnih objektih za avtobuse. Dovoz je predviden s Štajerske ceste, servisne ceste severne obvozne ceste in Vojkove ceste. V času, ko ni športnih prireditev, so lahko parkirna mesta za

avtobuse namenjena za osebna vozila. V parkirni hiši v štirih nivojih pod zunanjimi površinami med Vojkovo cesto in servisno cesto severne obvozne ceste so parkirna mesta za osebna vozila. Za vertikalno komunikacijo med etažami je načrtovana spiralna klančina. Dovoz je predviden z Vojkove ceste ter s severnega dela obodne povezovalne ceste. Izvedba parkirne hiše je možna sočasno z gradnjo drugih parkirnih površin ali v drugi etapi.

V okviru parkirnih površin je dopustna ureditev parkirnih površin za potrebe P + R. Parkirne površine za vozila tekmovalcev, reševalna in policijska vozila, vozila medijev in parkirne površine za VIP, upravljavce in vzdrževalce so v neposredni bližini športnih objektov. Te parkirne površine so ločene od drugih parkirnih površin. Dostava za vse programe je v vseh podzemnih etažah.

Prostorske enote C1, C2 in C3

Prostorska enota C1 obsega del Vojkove ceste, ki je namenjena motornemu prometu z ločenimi hodniki za kolesarje in pešce. Prostorska enota C2 obsega servisno cesto severne obvozne ceste, ki je namenjena motornemu prometu. Prostorska enota C3 obsega del Štajerske ceste in podaljšek Baragove ulice, ki sta namenjeni motornemu prometu z ločenimi kolesarskimi in peščevimi hodniki, del POT-i ter nadomestne površine za odstranjene objekte in vrtnarijo.

- Zunanje površine - povezujejo vse programe v območju OPPN. Urejene so na nivoju Vojkove ceste in POT-i z zasaditvami dreves in grmičevja, s tlakovanimi površinami in z otroškim igriščem. Zunanje površine so namenjene pešcem. Peš dostopi do vhodov v stadion, športno dvorano in trgovsko-poslovni objekt so urejeni iz vseh smeri s hodnikov za pešce obodnih cest in POT-i. V sklopu zunanjih površin sta urejeni dve krožni kolesarski poti, ki se navezujeta na kolesarsko stezo ob Vojkovi cesti.

6.3.2.1 Urbanistični natečaj

MOL je v februarja 2008 razpisala natečaj za najboljšega investitorja. Potencialni investitorji so se na natečaj prijavili z izdelano ponudbo tako v urbanističnem in arhitekturnem kot finančnem smislu. Zmagala je družba Grep, z urbanistično rešitvijo družbe Sadar Vuga arhitekti d.o.o..

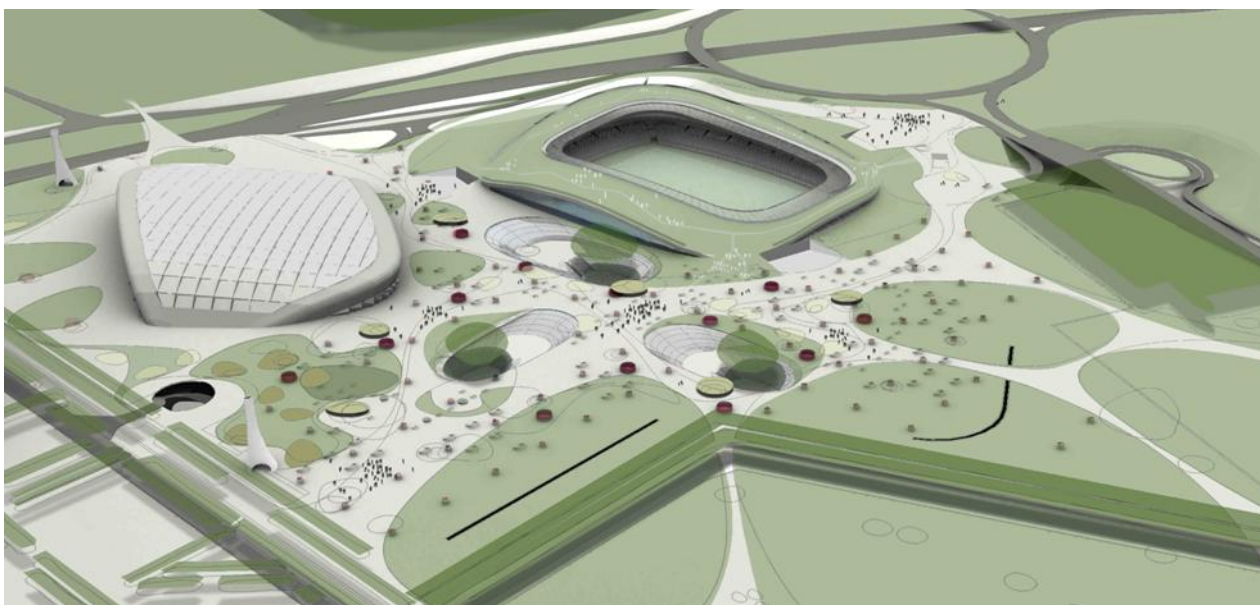
Natečaj je upošteval načela ZJZP, saj so kriteriji za izbor pregledni, konkurenčni in enaki za vse. Utež 0,9 za višino ponujenih sredstev za 51-odstotni delež projekta in utež 0,1 za urbanistično in arhitekturno rešitev. Lokalna skupnost je z natečajem želela pridobiti tistega investitorja (partnerja), ki bo ponudil največ sredstev



Slika 15: 1 nagrajena rešitev (Sadar Vuga arhitekti)
(<http://www.sadarvuga.com/php/project.php?id=59>)

Marca 2008 je bila podpisana pogodba z najustreznejšim investitorjem. In sicer je bilo sklenjeno statusno partnerstvo, za katerega je zasebni investitor za 51-odstotni delež v projektu plačal 81 milijonov evrov.

Podatki z urbanističnega natečaja niso na voljo zaradi poteka rednega pregleda na Računskem sodišču (12. 1. 2009).



Slika 16: Izbrana natečajna rešitev (maketa)
(http://www.ljubljana.si/si/aktualno/predvolilni_projekti/stozice/12953,9/detail.html)

6.3.3 Vloga javnega partnerja

Pobudnik tega JZP je MOL, ki je imela velik interes za gradnjo stadiona in sorodne športne infrastrukture. Gre za prvi urbanistični projekt, ki je (bo) izveden po načelih JZP in pri katerem je lastniška struktura jasna in določena. V konkretnem primeru je bila potrebna močna politična volja, saj je javni partner odigral glavno vlogo v smislu pobude, organizacije in vizije projekta. MOL vstopa z zemljiškim vložkom, zasebni partner s financiranjem in gradnjo objektov, komunalno in zunanjo ureditvijo površin. MOL ohranja lastništvo nad površinami, na katerih se izvaja program v javnem interesu, investitor kupi lastništvo nad komercialnim programom (stavbna pravica). Zasebni partner prevzame gradnjo vsega kompleksa (kot urbanistična, arhitekturna in poslovna celota). Gre torej za več modelov JZP. Pri gradnji stadiona gre za model DBO (načrtuj, zgradi, obratuj). Pri nakupovalnem centru gre za prodajo zemljišča zasebnemu partnerju z določenimi pogoji glede dejavnosti, ki se lahko izvajajo na tem prostoru. Garažna hiša in druge parkirne površine so v lasti zasebnega partnerja s pogojem, da so na voljo javnim uporabnikom za uporabo sistema P + R in v času nogometnih tekem.

Lokalna skupnost skrbi za:

- tekoče sprejemanje prostorskih aktov,

- pospešuje upravne postopke pri pridobivanju dovoljenj,
- projekt javno podpira in
- vlaga sredstva v obliki nepremičnin in cestne infrastrukture.

Gre za doslej največji urbanistični projekt, vrednost je ocenjena na 357 milijonov evrov. Konec izvedbene faze je predviden za 30. junij 2010.

Predviden potek dogodkov, povezanih z ŠRP Leona Štuklja, je v slovenskem prostoru nekaj edinstvenega. Zdi se, da lahko barka pluje zelo hitro, če je ekipa na krovu usklajena in je kapitan dober vodja, ki ima izkušnje, znanje in pravi pristop. Po mojem mnenju je lokalna skupnost s politično zamenjavo na čelu začela novo poglavje v zgodbi razvoja mesta. V prostorskem smislu je Ljubljana s projektom ŠRP Leona Štuklja pridobila kot glavno mesto države. Z razvojem športne infrastrukture so jo presegla nekatera precej manjša slovenska mesta (Celje, Maribor). Prostorska umestitev ustreza, temu v prid govori odlična prometna povezanost, načrtovana nizka gradnja (objekti naj bi večino prostora dobili nižje od nivoja terena) in predhodna raba tega območja, ki je bila opuščena gramoznica gradbenega podjetja. Morebitne ovire pri uresničevanju zastavljenih načrtov je mogoče pričakovati na ekonomski ravni. V zadnjem času se pojavljajo novice, da zaradi spremenjenih ekonomskih razmer finančna struktura ni več ustrezna (pomankanje sredstev in želja investitorja po prilagoditvi načrtovanih del). Možno je tudi, da se pogodba med partnerjema prekine, lahko vstopijo novi partnerji. Možnosti je več, skupna točka pa ostaja interes lokalne skupnosti, da zgradi nogometni stadion in spremljevalne športne objekte, ter interes zasebnega kapitala, da se vključi v investicijo in zgradi nakupovalo središče.

6.4 Primerjava obravnavanih projektov

- Značilnosti projekta Tehnopolis+

Projekt uresničuje cilje Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih. Eden od ciljev je preseči povprečno raven gospodarske uspešnosti EU do leta 2023. Tehnopolis+ je integralni projekt sedmih podprojektov, ki zaokrožajo regionalni gospodarski razvoj.

- Značilnosti projekta Partnerstvo Šmartinska

Gre za največji projekt prenove mesta Ljubljane. Glavni cilj je spodbujanje prestrukturiranja in preselitev sekundarnih gospodarskih dejavnosti na ustrežnejše lokacije. Na tem območju so predvidene storitvena dejavnost in centralne dejavnosti (finančne,

svetovalne in zdravstvene storitve, servisna dejavnost ipd.)

- Značilnosti projekta Športno-rekreacijski park Leona Štuklja

MOL bo s projektom prišla do potrebnega stadiona. Zasebni partner bo zgradil trgovsko središče na zadnji obsežni prosti površini znotraj obroča mestne avtoceste. Javni partner v projekt vstopa z zemljiščem in ohranja nadzor nad izvajanjem dejavnosti, ki se bodo izvajale v kombinaciji z javnimi storitvami.

Preglednica 11: Primerjava obravnavanih urbanističnih projektov JZP

Naziv projekta	Tehnopolis Celje	Partnerstvo Šmartinska	ŠRP Leona Štuklja
opis projekta			
področje	gospodarski razvoj, gradnja infrastrukture, spodbujanje inovacij	mestna prenova, preselitev industrije, umestitev novih dejavnosti	zagotovitev športnih objektov regionalnega in nacionalnega pomena
uporaba JZP	je predvidena, uradnih modelov in pogodb še ni	je predvidena, uradnih modelov še ni	statusno partnerstvo
ocenjena vrednost	160 milijonov €	ni znano	357 milijonov €
virji financiranja	javni partner 45 % : zasebni partner (podjetja) 55 %.	ni znano	javni partner 49 % : zasebni partner 51 %
vloga javnega partnerja	vstop v lastniško strukturo z zemljiščem, promocija projekta, pospešitev birokratskih postopkov	organizacija in vodenje dialoga vseh interesentov, javna podpora, spodbujanje prestrukturiranja	vstop v lastniško strukturo z zemljiščem, promocija projekta, pospešitev birokratskih postopkov
časovni okvir	2001–2015	2007–	2004–2009

Projekti imajo malo skupnih elementov zato je neposredna primerjava posplošena. Skupni elementi so:

- pomemben poseg v prostor,
- predvideno ali uresničeno JZP,
- pozitiven učinek na razvoj,
- interes zasebnega kapitala in
- aktivna udeležba javnega partnerja z zemljiščem.

Tehnopolis+ je projekt, sestavljen iz več faz in je močno vezan na sredstva evropskih strukturnih skladov. Dostop do sredstev je odvisen od izvirnosti in prilagodljivosti zasebnega partnerja pri kandidiranju za javna sredstva za spodbujanje regionalnega razvoja, inovacij, razvoja človeških virov ipd.

ŠRP Leona Štuklja je projekt, sestavljen iz dveh faz: prva faza, v katero je kot javni partner vključena le MOL, predstavlja gradnjo nogometnega stadiona in nakupovalnega središča, druga faza je gradnja športnih objektov nacionalnega pomena (predvideno je sofinanciranje države).

Projekt Partnerstvo Šmartinska je neprimerljiv z drugima projektoma. Vloga javnega partnerja je povsem drugačna. Lokalna skupnost nastopa v vlogi povezovalca in usmerjevalca zasebnih partnerjev. Z instrumenti zemljiške politike in s sprejemanjem prostorskih aktov javni partner usmerja prihodnji potek dogodkov.

Glede prostorskih rešitev in usmeritev gre pri vseh treh projektih za spremembo rabe. V primeru Tehnopolis+ in ŠRP Leona Štuklja gre za sanacijo opuščene območja in s tem doprinos h kakovostni izrabi urbanega prostora. Tudi Partnerstvo Šmartinska je nastalo zaradi težnje po revitalizaciji degradiranega prostora in s tem doseženih sinergijskih učinkov na celotno mesto Ljubljana.

Uspešnost opisanih projektov je v veliki meri odvisna od javnega partnerja. Že naziv javno-zasebno partnerstvo razkriva, da ima javni partner vendarle večjo odgovornost, vsaj na začetku. Na primeru Tehnopolis Celje se je pokazalo, da tudi lokalna skupnost ni imuna na vplive zasebnega kapitala in je lahko kot javno telo zlorabljen s strani zasebnega partnerja. Proti takšnim nevarnostim se je težko zavarovati. Javni partner je pri Partnerstvu Šmartinska doslej dobro vodil projekt. Če bi lokalna skupnost imela na voljo več finančnih sredstev, bi lahko spodbudila hitrejše napredovanje reurbanizacije. Na projektu ŠRP Leona Štuklja se dogajajo največji odkloni od načrtane poti. Pomembni partner podjetja Grep, ki vodi izvedbo projekta, ne izpolnjuje svojih obveznosti. Lokalna skupnost napoveduje, da je pogodba dobro zavarovana in bo projekt izveden, kot je načrtovano.

Slabe izkušnje z JZP na področju čistilnih naprav in gradnje kanalizacijskih sistemov, kjer je javni partner nosil odgovornost za neuspeh, se po mojem mnenju niso prenesle na urbanistične projekte, ki jih opisujem. Očitno je šlo za pridobivanje dragih izkušenj, kajti javni partner je v omenjenih (urbanističnih) projektih aktiven partner, trd pogajalec in strog

nadzornik izvedbenih del in vsega poteka izvedbe projekta. Občine se zavedajo vrednosti vloženega kapitala, privlačnosti projektov, v katere vstopajo, in se znajo (vedno boljše) zaščititi pred slabostmi JZP

7 UGOTOVITVE GLEDE JZP NA PODROČJU URBANISTIČNIH PROJEKTOV V SLOVENIJI

Enotnega trga javno-zasebnih partnerstev v Evropi ni. Vsaka država je na neki stopnji uvajanja JZP. Tradicionalno so najrazvitejše države tudi v tem segmentu najnaprednejše. To so Velika Britanija, Irska in Nizozemska. Razvitost trga se ne odraža nujno tudi v številu projektov. Glede na vrednost investicij je v letu 2007 najuspešnejša Španija z 19 projekti v skupni vrednosti 6864 milijard evrov. Zanimivo je, da je sosednja Hrvaška na desetem mestu z vrednostjo naložb 248 milijonov evrov. Slovenije na seznamu desetih najaktivnejših držav ni. Razlogov za to je več: predvsem jih gre iskati v politiki, ki je nenaklonjena JZP. Slovenija je pozno začela z resnejšimi koraki v smeri institucionalizacije JZP in še vedno ni strateških usmeritev. Večina izvedenih projektov JZP sodi v ozek nabor področij (čistilne naprave, kanalizacija, vodovod) (Palčič, 2008). Razlogi za takšno stanje so tudi:

- politika ne sprejema zasebnega sektorja kot partnerja, želi ga obvladovati;
- princip "*Value for money*" ni dovolj prisoten pri odločanju o javnih sredstvih;
- premalo slab javno finančni položaj države;
- nezainteresiranost »linijskih« ministrstev;
- neusposobljenost administracije za pogajanja z zasebnim sektorjem;
- različni strokovni pogledi na koncept in vsebino zakonskega okvira;
- negativni demonstracijski učinek (Mrak, 2005).

Zgoraj navedeni razlogi za nerazvitost trga JZP so morda nekoliko zastareli. Od leta 2005 so se zgodili premiki naprej. Sprejet je ZJZP, na ministrstvu za gospodarstvo je ustanovljen oddelek za JZP, javnost je bolj seznanjena s javno-zasebnim partnerstvom. Na splošno velja, da so lokalne skupnosti pobudnice uvajanja JZP in ne toliko država. Članstvo v EU je prineslo pozitivne učinke, saj so v sklopu črpanja sredstev ESRR predvidena vlaganja tudi zasebnega kapitala. Tako kot v večini držav se tudi v Sloveniji soočamo s preskromnim vlaganjem v javno infrastrukturo.

Preglednica 12: Investicijske potrebe države Slovenije za leto 2005 (Mrak, 2005)

	Scenarij naložbenih potreb		Scenarij naložbenih možnosti	
	Obseg	% BDP	Obseg	% BDP
Energetika	242,6	2,2	134,1	1,2
Promet in zveze	528,1	4,7	391,2	3,5
Komunalna infrastruktura	198,8	1,8	44,7	0,4
SKUPAJ	969,5	8,7	570,0	5,1

Pogled na stanje na področju investiranja v javno infrastrukturo kar sam ponuja usmeritve glede področij uvajanja JZP. Ostaja vprašanje, kateri modeli so najprimernejši za določena področja. Glede na dosedanje slabe izkušnje z pilotnimi primeri JZP je jasno, da potrebujemo znanje in izkušnje držav, ki so se že naučile iz analiz spodletelih projektov. Standardizacija modelov JZP in promocija s strani države ter izvajanje s širokim spektrom dejavnosti so ključni elementi uspešnega razvoja JZP v državi. Ustanovitev Sveta Vlade Republike Slovenije za javno-zasebno partnerstvo, ki je zadolžen za preučevanje politike in svetovanje na področju JZP in ustanovitev t. i. centralne JZP enote na ministrstvu za finance, so že sprejeti ukrepi. Centralna enota JZP mora biti profesionalno usposobljena, da lahko skrbi za izobraževanje uslužbencev javnega sektorja, za prilagajanje novim načinom delovanja v JZP. Lokalnih skupnosti v Sloveniji je preveč, da bi vsaka imela strokovnjaka za JZP. Zato bi bilo dobro razmisliti o organizaciji služb na regijskem nivoju.

Na nivoju regionalnih razvojnih agencij se evidentirajo potencialni projekti, ki zajemajo razpisne pogoje⁴³ namenskih sredstev⁴⁴ regionalnega razvoja. RRA Celje ima s projektom Tehnopolis+ največ izkušenj s črpanjem evropskih sredstev za regionalni razvoj. Tehnopolis+

43 Razvoj človeških virov, skladnejši regionalni razvoj, vzpostavitev gospodarske razvojne infrastrukture, spodbujanje podjetništva, razvoj turističnih potencialov ipd.

44 Evropskega regionalnega sklada, Kohezijskega sklada in sredstev RS.

postaja svetla točka izvajanja regionalne politike v Sloveniji. Koliko si politika lahko lasti zasluge za to, je že drugo vprašanje.

Politika EU, ki spodbuja JZP na vseh področjih z razpisi, pri katerih je zasebni kapital pogoj za črpanje javnih sredstev, je dala zagon razvoju JZP v Sloveniji. Zasebni kapital večinoma sledi spodbudam javnega sektorja in se previdno vključuje v to precej sveže področje sodelovanja med javnim in zasebnim kapitalom.

Vzvod javno-zasebnega partnerstva je pomanjkanje javnih sredstev za investicije v javno infrastrukturo in reševanje tega problema z vključevanjem sredstev zasebnikov. Po začetnem navdušenju javnega sektorja (politke) je zdaj že jasno, da stvari niso tako enostavne, da zasebni partner ima svoje zahteve po dobičku ter da je potreben drugačen pristop javnega partnerja.

V Sloveniji smo se spopadli z JZP najprej na področju največjega pomanjkanja javnih sredstev. Gre za področje komunalnih storitev, oskrbe z vodo in čistilnih naprav. Tak primer je tudi CCN Maribor, kjer se je MOM kot javni partner, ki skrbi za javni interes, zelo slabo izkazala. S prenosom večine tveganj na javnega partnerja v tem primeru praktično ne gre več za koncesijo gradenj, ampak prej za koncesijo storitev, če ne celo za javno naročniško razmerje.

Področje urbanističnih projektov je zgodba o JZP, ki s začne nekaj let pozneje. Kot prvega lahko štejem projekt Tehnopolis+, ki ima svoje zametke že v letu 2001, ko je RRA Celje začela z aktivnostmi za gradnjo tehnološkega parka v Celju⁴⁵. Po besedah vodilnih oseb, ki vodijo projekt, so dobesedno šli po znanje in izkušnje v tujino in se odločili, da naredijo nekaj podobnega v Sloveniji, torej tehnološki park, ki združuje znanje, tehnologijo in kapital za doseganje gospodarske odličnosti, ki je v najrazvitejših državah že stvarnost.

Projekt ŠRP Leona Štuklja je primer dobre prakse JZP. Hitra realizacija, transparentno sodelovanje, prenos tveganja na zasebnega partnerja, osredotočanje javnega partnerja na rezultate in uporaba načela vrednost za denar so prednosti uvedbe JZP, ki se jih ta projekt poslužuje. Odločen pristop politike (MOL) in enotnost zasebnega partnerja je botrovala hitri uresnitvi projekta. Za zdaj še ne moremo govoriti o kakovosti izvedbe, o časovnih rokih in koristih uporabnikov.

45 Sprejet Regionalni razvojni program za obdobje 2001-2006. Cilj je pospešiti razvoj večine slovenskih regij.

Partnerstvo Šmartinska je pilotni projekt na področju mestne prenovе in uporabe JZP. Za zdaj so učinki spodbudni, podpora javnosti in pričakovanja so velika. Tveganja javnega partnerja so, v primerjavi z drugimi projekti, manjša. Javni partner ima veliko odgovornost glede hitrosti izvajanja mestne prenovе.

V splošnem se je v Sloveniji v zadnjih dveh letih s sprejetjem ZJZP zgodil pomemben korak naprej pri razvoju trga javno-zasebnega partnerstva. Za spogledovanje z razvitejšimi državami EU na področju JZP je še prezgodaj. Centralna JZP enota nima evidence aktualnih JZP, ni enotne metodologije za izračun finančnih koristi od uvajanja JZP, nabor projektov je še vedno majhen in vložena sredstva zasebnega kapitala skromna. Sredstva strukturnih skladov so dala zagon zasebnemu sektorju, da izkoristi priložnost in se vključi v razmeroma varne in pregledne naložbe.

8 VIRI

Blanchard, O., Francesco G., 2004. "Improving the SGP through a proper accounting of public investment." CEPR Discussion Paper Series No. 4220.

Budina N., Polackova B.H., Irwin T., 2007. Public-Private Partnerships in the New EU Member States. 2-8 str.

http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/08/28/00020953_20070828152554/Rendered/PDF/405580ECA0Part1LIC0disclosed0Aug271.pdf
(22.3.2009).

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung⁴⁶, 2008. PPP-Modelle.

http://www.ppp-projekt Datenbank.de/fileadmin/user_upload/Downloads/PPP-Modelle.pdf
(12.1.2009).

Bohinc, R. 2006. Javno zasebno partnerstvo pri izvajanju gospodarskih javnih služb. V: Ramšak, F. et al. (ur.). Gospodarski subjekti na trgu – posodobitev gospodarskega prava / 14. posvetovanje o aktualni problematiki s področja gospodarskega prava. Maribor, Pravna fakulteta, Inštitut za gospodarsko pravo: 313-334 str.

Čelik M., dec. 2007, Partnerstva za prenovo : Priprava postopka organiziranja in vodenja urbane regeneracije na pilotnem primeru MOL (primer Spodnja Šiška)

Čepeljnik, M. 2006. Uporaba javno-zasebnega partnerstva v Evropski uniji, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.

Deloitte, 2007: Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships.

⁴⁶ Ministrstvo za promet, gradnjo in razvoj mest.

www.deloitte.com/dtt/article/0,1002,cid%3D137280,00.htm (12.1.2009).

Deutsches Institut für Urbanistik, Public Private Partnership Projects in Germany.

<http://www.difu.de/english/occasional/06ppp.pdf> (12.1.2009).

Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta.

http://www.mf.gov.si/slov/javnar/direktiva_evropskega_parlamenta_in_sveta_2004_18_ES.pdf (12.2.2009).

Evropski parlament, Svet evropske unije. Direktiva 2004/18/ES.

www.mf.gov.si/slov/javnar/direktiva_evropskega_parlamenta_in_sveta_2004_18_ES.pdf
(14.2.2009).

Evropska komisija, Generalni direktorat za energijo in transport, 2006. The green paper energy.

http://europa.eu.int/comm/energy/green-paper-energy/index_en.htm (30.3.2009).

Evropska komisija, Generalni direktorat za regionalno politiko, 2008. Annual management plan.

http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/document/amp2008_en.pdf (25.1.2009).

DLA Piper, 2007. European ppp report 2007.

<http://www.dlapiper.com/files/Publication/34d8ee56-757a-4238-81af-0102bc35cc79/Presentation/PublicationAttachment/60378925-ce10-4299-88e2-1155edfdb670/European-PPP-Report2007.pdf> (10.1.2009).

Državni razvojni program 2007-2013, drugi osnutek. 2006. Ljubljana, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko: 134 str.

http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr/svlr.gov.si/pageuploads/DRP/Aktualno/Drugi_osnutek_DRP.doc (25.11.2008).

Ferčič, A. 2005. Javno-zasebno partnerstvo: delitev tveganj med partnerjema. Pravna praksa

24, 39/40: 15-16 str.

Gomez-Ibanez, Jose A., and John R. Meyer. 1993. Going Private: The International Experience with Transport Privatization. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Grabow, B., Reidenbach, M., Rottmann, M., Seidel-Schulze, A.. 2006. Public Private Partnership Projects in Germany Summary.

<http://www.difu.de/english/occasional/06ppp.pdf> (14.2.2009).

Grafenauer, B., Brezovnik, B. 2006. Javno zasebno partnerstvo v občinah. V: Ramšak, F. et al. (ur.). Gospodarski subjekti na trgu – posodobitev gospodarskega prava / 14. posvetovanje o aktualni problematiki s področja gospodarskega prava. Maribor, Pravna fakulteta, Inštitut za gospodarsko pravo: 335-344 str.

Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, 2004. Brussels, Commission of the European Communities: 20-25 str.

http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2004/com2004_0327en01.pdf (12. 1. 2009).

Horvat, A. 2006. Javno-zasebno partnerstvo: V Sloveniji tokrat zares?!

www.svr.gov.si/fileadmin/srs.gov.si/pageuploads/Andrej_na_EF_7.9.ppt (21.3.2009).

Irwin, T., Serven L. 2005. "Fiscal Space." LAC Regional Study Summary Paper.

Ivanjko, Š. 2003. Organiziranost gospodarskih javnih služb. Lex localis. 1-13 str.

Jelinčič P. Z. 5. marec, 2008. Pisna poslanska pobuda vladi Republike Slovenije.

Juvanc, J. maj, 2006. PPP (public private partnership, javno-zasebno partnerstvo) - predstavitev študije.

Jus, M. 2005a. Čas je za javno in zasebno partnerstvo. Uprava 3, 2: str. 140-155 str.

Jus, M. 2005b. JZP in projektno financiranje infrastrukture. Podjetje in delo 31, 3-4: 527- 536

str.

Kolšek, V., Šoba, G. 2004. Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem. V: Posvetovanje INDO 2004: 14 str.

[http://www.ipmit.si/IPMITstrani/ipmitslo.nsf/V/K043413E2A645853AC1256F100033823D/\\$file/Partnerstvo_javni_zasebni_sektor.pdf](http://www.ipmit.si/IPMITstrani/ipmitslo.nsf/V/K043413E2A645853AC1256F100033823D/$file/Partnerstvo_javni_zasebni_sektor.pdf) (4.5.2008).

Lavtar, R. 2005. Nove možnosti razvoja občin z uporabo javno-zasebnega partnerstva.

Jerovšek, T. Uprava med politiko in stroko: XII. dnevi slovenske uprave, Portorož, 29. september-1. oktober 2005, Ljubljana, Fakulteta za upravo: 9 str.

MOC, 2008, Interna gradiva povezana z projektom Tehnopolis Celje.

MOC, Strokovne podlage za mestno središče Gaberje jug, 04. 2004.

MOC, Strokovne podlage za projekt Reurbanizacija mestnega jedra, 2008.

MOC, Idejna urbanistična ureditev območja Stare Cinkarne, 08. 2004.

MOL, 2007. Izhodišča za oblikovanje meril in pogojev za posamezne prostorske odločitve v Mestni občini Ljubljana : Stadion v Stožicah, PCL, Obravnava pobud, Profil geselne vizije Ljubljane, "Partnerski urbanizem", Partnerstvo za stanovanjska zemljišča. 10-24 str.

MOL. Okoljsko poročilo za občinski podrobni prostorski načrt za območje Športno-rekreacijskega parka Stožice, 2007

MOL, ZAPS; ECTP, maj, 2008. Mednarodni javni odprti anonimni enostopenjski idejni urbanistični natečaj Partnerstvo Šmartinska : 227,83 hektarjev = International Public Open Anonymous Single-tier Idea Urban Planning Competition Partnership Šmartinska : 227,83 hectares.

Mrak, M., Gazvoda M., Mrak M. 2005. Projektno financiranje: alternativna oblika financiranja infrastrukturnih objektov. Ljubljana, Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko: 120-132 str.

Mrak, M. 2005. Javno-zasebno partnerstvo v Sloveniji: stanje in perspektive. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.

Mužina, A. 2004. Pravna ureditev koncesij v Republiki Sloveniji in EU.

Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013. 2007. Ljubljana, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko: 122 str.

http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr/srp.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/Nacionalni_strateski_referencni_okvir_POTRJENO.pdf (18.12.2008).

Odlok o Svetu Vlade Republike Slovenije za javno-zasebno partnerstvo (Uradni list RS, št. 61/07).

Puš, R. 2006. Vključenost občine Kranjska gora v trajnostni in regionalni razvoj. V: Setnikar-Cankar, S. Vladne reforme in javni sektor ter predsedovanje Slovenije Evropski uniji: XIII. dnevi slovenske uprave, Portorož, 20. – 22. september 2006, Ljubljana, Fakulteta za upravo: 9 str.

Palčič, R. 2008. Potrebe in možnosti za uvajanje javno-zasebnega partnerstva na področju komunalnih dejavnosti, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Pličanič, S. 2004. Vloga javnih podjetij pri izvajanju javnih služb. Podjetje in delo 30, 6-7: str. 1383-1393.

PriceWaterhausCoopers, 2008. Developing Public Private Partnerships in New Europe

Vir: http://www.pwc.com/de/ger/about/svcs/PwC_PPP.pdf (10.1.2009).

Rakar, A. 1984. Vloga amortizacije v komunalnem gospodarstvu. Ljubljana, Institut za

komunalno gospodarstvo: 5 str.

Rakar, A. 1996. Možnosti in omejitve pri vključevanju zasebnega kapitala v izvajanje komunalnih dejavnosti. V: Panjan, J. (ur.). Strokovno posvetovanje o koncesijah v vodnem in komunalnem gospodarstvu, Bled 28.-29. marec 1996. Ljubljana, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Inštitut za zdravstveno hidrotehniko: str. 17-31.

Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih 2007-2023. 2006. Ljubljana, Urad Vlade RS za informiranje: 51 str.

<http://www.svr.gov.si/fileadmin/srs.gov.si/pageuploads/resolucija-zadnja.pdf> (4.11.2008).

Resource Book on PPP Case Studies. 2004. European Commission: 123 str.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf (4.5.2007).

RRA Celje, Interna gradiva povezana s projektom Tehnopolis Celje, 2008.

RRA Celje, Gospodarsko središče Tehnopolis+ v Savinjski regiji, 10.2007.

SKE Group, 2008. SKE and the Public private partnership.

http://sfm-online.de/ppp/offenbach/ske_ppp_projekt.php

Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

<http://www.svlr.gov.si/si/>

SURS, 2009. Temeljni agregati sektorja država, Slovenija, 2005-2008.

http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?ID=2248

SVRL, Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013, Ljubljana, 2007

www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/ops_ess_vlada-150207_koncno.pdf (19,1. 2009).

TeleOp, 2009. Die Galileo konzession-oberpfaffenhofen wird schalt-zentrale des Galileo-

betriebs.

<http://www.bavaria.net/modul/60/downloads/SteleOp.pdf?PHPSESSID=7ed6a3e4jnk6cqa10unlmp9o05> (22.1.2009).

Tičar, B. 2007. Nov pravni institut: javno-zasebno partnerstvo. Podjetje in delo 33, 1: str. 58-70.

Vesel, T. 2005. Nadzor in oblike javno-zasebnega partnerstva. V: Jerovšek, T. (ur.). Uprava med politiko in stroko: XII. dnevi slovenske uprave, Portorož, 29. september-1. oktober 2005, Ljubljana, Fakulteta za upravo: 9 str.

Wikipedija. 2009

<http://sl.wikipedia.org/wiki/Amortizacija> (12.3.2009).

<http://sl.wikipedia.org/w/index.php?title=Posebno%3ASearch&search=inflacije> (12.3.2009).

OSTALI VIRI

Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES).

<http://www.ajpes.si> (20.1.2009).

Amortizacijski stroški

<http://sl.wikipedia.org/wiki/Amortizacija> (12. 05. 2009).

Analiza sektorjev in projektov, ki jih je v Sloveniji mogoče izpeljati v obliki projektne financiranja. 2005. Ljubljana. IPMIT d.o.o. & JS RS za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja: 223 str.

[http://www.ipmit.si/IPMITstrani/ipmitslo.nsf/V/K20D70BD1DC175B45C1257042003BBE71/\\$file/Analiza_SP_PF.pdf](http://www.ipmit.si/IPMITstrani/ipmitslo.nsf/V/K20D70BD1DC175B45C1257042003BBE71/$file/Analiza_SP_PF.pdf) (9. 7. 2008).

Bennett L. and Howard P.,2007. Evolving Public-Private Partnerships.

www.download.microsoft.com/download/0/2/2/0222c02b-ea6f-4d53-a6c2.../Evolving_Public-Private_Partnerships_lores.pdf (12. 2. 2009).

Javni razpis za pridobitev sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj – ukrep 1.1.: Spodbujanje razvoja inovacijskega okolja – Razvoj in usposobitev tehnoloških parkov, Ur.l. RS 120-121/2005.

http://www.uradni-list.si/_pdf/2005/Ra/r2005121.pdf (13. 2. 2009).

MOL, oddelek za urejanje prostora.

http://www.ljubljana.si/si/mol/mestna_uprava/ou/default.html

Poročilo o javno-zasebnih partnerstvih in zakonodaji Skupnosti na področju javnih naročil in koncesij. 2006. Bruselj, Evropski parlament, Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov: 30 str.<http://www.futureofeuropa.parlament.gv.at/sides/getDoc.do?pubRef=->

[//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0363+0+DOC+PDF+V0//SL](http://EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0363+0+DOC+PDF+V0//SL) (18. 12. 2008).

Referenčni okvir za kohezijski sklad za področje okolja za obdobje 2004-2006. 2003. Ljubljana, Ministrstvo za okolje, prostor in energijo: 35 str.

http://euskladi.gov.si/skladi/koh/referencni_okvir_za_ks-okolje-15_dec_2003.zip (24. 8. 2008).

Ronald D. 1999. How Public-Private Partnership Can Facilitate Public School Construction. <http://www.heritage.org/research/education/schools/BG1257.cfm> (20.12.2008).

Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva RS 2007 – 2010, Ur. l. RS, št. 94/07

Resolucija o nacionalnem raziskovalnem in razvojnem programu za obdobje 2006 – 2010, Ur.l. RS, št. 3/06.

Setnikar-Cankar, S. 2005. Vloga in pomen javno-zasebnega sodelovanja. V: Jerovšek, T. Uprava med politiko in stroko: XII. dnevi slovenske uprave, Portorož, 29. september-1. oktober 2005, Ljubljana, Fakulteta za upravo: str. 8-12.

Strategija prostorskega razvoja Slovenije Ur.l. RS, št. 76/2004.

Zakoni in predpisi

Obligacijski zakonik (OZ-UPB1), Uradni list RS, št. 79/07.

Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva,
Uradni list RS, št. 32/07.

Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja 2005-2012 (ReNPVO), Uradni list RS, št.
2/06.

Stvarnopravni zakonik (SPZ), Uradni list RS, št. 87/02.

Uredba o vodnih povračilih, Uradni list RS, št. 103/02.

Zakon o financiranju občin (ZFO-1), Uradni list RS, št. 123/06.

Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS), Uradni list RS, št. 32/93 in 30/98 - ZZLPPO.

Zakon o javnem naročanju (ZJN-2), Uradni list RS, št. 128/06.

Zakon o javnih financah (ZJF), Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02-ZJU,
127/06-ZJZP, 14/07-ZSPDPO.

Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP), Uradni list RS, št. 127/06.

Zakon o kontroli cen (ZKC-UPB1), Uradni list RS, št. 21/06.

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB1), Uradni list RS, št. 100/05 in 60/07 - ZLS-N.

Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (ZRPJN-UPB5), Uradni list RS, št. 94/07.

Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB2), Uradni list RS, št. 24/06, 105/06 - ZUS-
1.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1), Uradni list RS, št. 93/05

Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (ZSPDPO), Uradni list RS, št. 14/07.

Zakon o varstvu okolja (ZVO-1-UPB1), Uradni list RS, št. 39/06.

Zakon o vodah (ZV-1), Uradni list RS, št. 67/02.
