

2017/2018

# Elementi zarobljene države u Srbiji

Studija slučaja

Transparentnost Srbija

# Elementi zarobljene države u Srbiji

# ELEMENTI ZAROBLJENE DRŽAVE U SRBIJI

Studija slučaja u dve oblasti

# Elementi zarobljene države u Srbiji

Transparentnost Srbija

Beograd

[www.transparentnost.org.rs](http://www.transparentnost.org.rs)

© 2018 Transparentnost Srbija

Ovaj projekat je podržala Evropska unija.

Ova publikacija je izrađena uz podršku Evropske unije. Za sadržaj publikacije odgovorna je isključivo Transparentnost Srbija i izneti stavovi ne moraju odražavati stavove Evropske unije.

Uložen je napor da se obezbedi tačnost svih podataka sadržanih u ovom izveštaju. Smatra se da su sve informacije ažurirane i tačne zaključno sa decembrom 2017. Ipak, Transparentnost Srbija i Transparency International odriču se odgovornosti za posledice korišćenja iznetih informacija u druge svrhe ili u drugom kontekstu.



## Elementi zarobljene države u Srbiji

# Elementi zarobljene države u Srbiji

## Sadržaj

Sažetak	7
Prostorno planiranje u Beogradu zasnovano na privatnim i političkim interesima .....	8
Štetni efekti političke kontrole u Elektroprivredi Srbije ...	10
Glavne preporuke	13
Prostorno planiranje .....	13
Javna preduzeća.....	14
Uvod i metodologija	15
Studija slučaja 1: Elektroprivreda Srbije (EPS)	18
Značaj oblasti i ključni problemi	18
Praksa	21
Proizvodnja uglja.....	21
Ko upravlja EPS-om .....	31
Broj zaposlenih.....	32
Studija slučaja 2: Urbanističko planiranje za Beograd na vodi - javne institucije u službi privatnog interesa	47
Sažetak .....	47
Beograd na vodi – od najave do usklađivanja planova.....	49
Podešavanje planova potrebama investitora .....	71
Posebni zakon za posebni interes.....	78
Potpisivanje ugovora - odredbe koje pojačavaju zebnju .	81
Propuštene prilike.....	87
Izgradnja .....	89
Studija slučaja 3: Urbano planiranje i izgradnja u Makišu– ista priča ili samo posledice prethodnog slučaja?	92
Sažetak .....	92

# Elementi zarobljene države u Srbiji

Bogoljub Karić - odnosi sa vlastima, SNS i projekat Makiš - hronologija .....	94
Najava "Tesla grada" .....	95
Dalji razvoj događaja - urbanistički planovi .....	99
Izmena planova za Beogradski metro .....	99
Povratak Karića u Srbiju .....	101
Nakon Karićevog povratka .....	103
Glavne preporuke	109
Prostorno planiranje .....	109
Javna preduzeća .....	110

### Sažetak

U svojoj Strategiji proširenja iz februara 2018. godine<sup>1</sup>, Evropska komisija konstatuje da zemlje zapadnog Balkana “pokazuju jasne elemente “zarobljenih država”, uključujući veze sa organizovanim kriminalom i korupcijom na svim nivoima vlasti i uprave, kao i veliku isprepletatnost javnih i privatnih interesa.”

U okviru istraživanja Transparency International-a o potencijalnim “zarobljenim državama” u nekoliko zemalja jugoistočne Evrope, Transparentnost Srbija je istraživala elemente i obrasce ovog zabrinjavajućeg fenomena u dve specifične oblasti: **urbano planiranje** u glavnom gradu i funkcionisanje **javnih preduzeća** u sektoru energetike.

---

<sup>1</sup> Verodostojna perspektiva proširenja za Zapadni Balkan i pojačano angažovanje EU na Zapadnom Balkanu,  
[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/strategija\\_za\\_prosirenje/strategija\\_prosirenja\\_balkan\\_2018.pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/strategija_za_prosirenje/strategija_prosirenja_balkan_2018.pdf)

### Prostorno planiranje u Beogradu zasnovano na privatnim i političkim interesima

Prostorno planiranje u Beogradu, glavnom gradu Republike Srbije, pod uticajem je privatnih investitora – osoba koje su blisko povezane sa vladajućom političkom elitom. Iako propisi o prostornom planiranju predviđaju izradu stručnih studija, javne uvide i rasprave i odobravanje planova od strane gradske skupštine, u stvarnosti ti planovi su za naznačajnije projekte prilagođavani ili u celosti usvajani kako bi služili zadovoljenju pojedinačnih interesa.

Grad Beograd ima dugu istoriju zloupotreba u oblasti izdavanja građevinskih dozvola, prenamene zemljišta, objedinjavanja parcela i netransparentnog planiranja uopšte, ali su se akteri ovakvih koruptivnih aranžmana ranije trudili da ostanu skriveni prilikom kršenja zakona, korišćenja rupa u propisima ili prilagođavanja propisa njihovim interesima.

Od 2012, politički lideri Srbije i Grada Beograda predstavljaju privatne interese kao stvar od najvišeg nacionalnog značaja, i javno učestvuju u njihovojoj promociji. Za potrebe projekta “Beograd na vodi” (površine od oko 900,000 metara kvadratnih), Srbija je prekršila sopstvena pravila o eksproprijaciji zemljišta, javno–privatnim partnerstvima, porezima i javnim nabavkama.

Za to su korišćeni jednokratni zakoni, kao što je “lex specialis”, usvojen u Narodnoj skupštini aprila 2015. godine, i široko postavljene odredbe međudržavnog sporazuma između Srbije i Ujedinjenih Arapskih Emirata,

## Elementi zarobljene države u Srbiji

gde je registrovan privatni partner u projektu “Beograd na vodi”. U slučaju ovog projekta formalno su poštovani propisi u vezi sa prostornim planiranjem. Međutim, cela državna i gradska uprava su tražili načine da planove usklade sa interesima onoga koji je u tom trenutku figurirao kao jedini izgledni investitor.

Kao rezultat takvog postupanja, a) najveći građevinski projekat u centru glavnog grada nije planiran kroz konkurs za arhitektonsko rešenje, kako je prvo bitno zamišljeno; b) namena građevinskog zemljišta nije određena na način koji bi uključio sve zainteresovane aktere; c) investitor nije izabran na tenderu; d) država učestvuje u tridesetogodišnjem ugovoru kao manjinski partner (32%) u zajedničkom preduzeću, iako je vrednost zemljišta i ulaganja da se očisti teren značajno viša od vrednosti investicije i kredita koji je obezbedio privatni partner; i e) država se obavezala da dodeli nabavku javnih radova u vrednosti od skoro 300 miliona evra, bez nadmetanja.

Nedavno je i manjinski partner u vladajućoj koaliciji, Bogoljub Karić, biznismen, najavio izgradnju velikog stambenog projekta na periferiji Beograda (Makiš), navodeći da je sve već dogovoren. Gradske vlasti nisu potvrđile (niti porekle) ove tvrdnje, tako da je još uvek moguća primena kompetitivnog postupka ali su drugi potencijalni investitori već sada obeshrabreni samouverenim nastupom potencijalnog graditelja bliskog vlastima. Beogradske vlasti su izmenile propise o zaštiti vodoizvorišta u toj oblasti kako bi omogućili izgradnju na lokaciji i izmenili plan gradskog saobraćaja kako bi nepostojeće naselje postalo polazna stanica budućeg beogradskog metroa.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Ovi veliki građevinski projekti su predstavljeni od strane najviših republičkih i gradskih političara kao uspeh u privlačenju investitora i ekonomskog rasta i razvoja. Sa druge strane, zaobiđeni su pravni mehanizmi za borbu protiv korupcije, a ključne informacije o poslovnim i drugim rizicima za javna sredstva kao i informacije o obavezama, nedostaju. Istovremeno, svaki oblik kritike i pozivanja na odgovornost izazivaju žestoke reakcije vlasti. Oni odbacuju tvrdnje o štetnosti svog poslovanja ne pružajući odgovore na postavljena pitanja. Pored toga, državni funkcioneri i mediji koji su im bliski (uključujući i one u privatnom vlasništvu), napadaju svakog za koga posumnjuju da bi svojim kritikama ili traženjem važnih objašnjenja mogao da ugrozi projekat.

## Štetni efekti političke kontrole u Elektroprivredi Srbije

Elektroprivreda Srbije (EPS) je verovatno najznačajnije preduzeće u zemlji, uzimajući u obzir broj zaposlenih, prihode i resurse kojima raspolaže. To je složeno javno preduzeće, koje uključuje desetine povezanih pravnih lica.

Iako je Zakon o javnim preduzećima, i 2012. i 2016. godine, promovisao profesionalizaciju, odgovornost, transparentnost i efikasnost javnih preduzeća, nijedan od ovih ciljeva nije postignut. EPS, budući da je najveća kompanija u javnom vlasništvu, odslikava ovo stanje u značajnoj meri:

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- a) Upravljačka struktura, a naročito vršilac dužnosti direktora, politički su postavljeni i u javnosti se smatra da nisu kvalifikovani za obavljanje ovih poslova; štaviše, mnoge osobe iz nižeg nivoa menadžmenta se takođe smatraju nekompetentnima;
- b) Nema informacija o tome da je nadzorni odbor preduzeća, postavljen od strane Vlade, preuzeo korake da ispravi bilo koji od identifikovanih problema;
- c) EPS praktikuje zapošljavanje po osnovu pripadnosti političkoj stranci, čijem prikrivanju i lakšem sprovođenju pogoduju česte reorganizacije strukture preduzeća, diskrecione izmene akta o sistematizaciji sa opisom radnih mesta i održavanje nekoliko firmi koje su bile povezane sa EPS-ovim postrojenjima na Kosovu;
- d) EPS-ov profit se veštački uvećava, a zatim je deo te "dobiti" transferisan u budžet, kako bi se prikazao višak sredstava u budžetu i time dobila politička korist, povezivanjem suficita sa uspešnošću vladine politike;
- e) Ne postoji sveobuhvatno izveštavanje i odgovornost za postizanje ciljeva EPS-a, već samo po pitanju finansijskih rezultata;
- f) Cena EPS-ovih usluga se decenijama drži na nižem nivou nego što je u susednim zemljama, kako bi se sačuvao "socijalni mir" i kako bi se izbeglo da političkim liderima opadne popularnost.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

EPS u vеllikoj meri odslikava i neke probleme koji se javljaju u celom javnom sektoru, kao što je slučaj sa javnim nabavkama. Naime, ovo preduzeće godišnje potroši nekoliko miliona evra na nabavke raznih usluga, pori čemu je potreba za pribavljanjem tih usluga često sporna. Sumnja se da se kroz ove kanale odvija nelegalno finansiranje političkih partija.

Sve ovo negativno utiče na mogućnosti EPS da obavlja svoju funkciju kao i na budući razvoj preduzeća. Preveliki troškovi, loše upravljanje, nevoljnost da se investira u održavanje sistema i razvoj novih kapaciteta, iako može doneti korist nekom pojedincu, ili zadovoljiti neki politički interes, donosi dugoročno štetne posledice za preduzeće.

To može uticati i na smanjivanje EPS-ovog potencijala, odnosno vrednosti u eventualnom procesu privatizacije. Takođe, usled loših poslovnih odluka stvara se potreba da se država zadužuje kako bi obezbedila neophodan razvoj EPS-ovih kapaciteta. Drugi negativni efekat je to što EPS traži da obezbedi nove investicije kroz javno–privatna partnerstva (pojedina na osnovu nekonkurenčnih procedura i međudržavnih sporazuma), umesto da koristi sopstvene prihode za ove svrhe. Štaviše, usled veličine preduzeća i obima posla koji EPS obavlja, dešavalo se da u pojedinim periodima značajno opadne bruto društveni proizvod u Srbiji kada EPS ne posluje uspešno, a bilo je i situacija kada je bila ugrožena stabilnost celokupnog energetskog sektora.

### Glavne preporuke

Srbija ne treba da potpisuje međudržavne sporazume koji omogućavaju zaobilaženje bilo kojeg antikoruptivnog zakona niti da zaključuje pojedinačne ugovore na osnovu prethodno potpisanih međudržavnih sporazuma ukoliko na taj ugovor neće važiti zakonske antikorupcijske norme.

Evropska unija (EU) treba jasnije da prepozna rizike od zaključivanja međudržavnih sporazuma na sveukupnu vladavinu prava u Srbiji, naročito u kontekstu Poglavlja 23 pregovora o pristupanju, ali takođe i u vezi sa drugim oblastima (poput Poglavlja 5, 8, 32).

### Prostorno planiranje

Vlasti u Srbiji ne treba nikad da isključuju pojedine delove grada iz opšteg pravnog okvira, proglašavanjem privatnih investicija projektom od "nacionalnog interesa", ili usvajanjem jednokratnih "zakona" za pojedinačne projekte.

Gradske vlasti Grada Beograda treba da obezbede transparentnost, inkluzivnost i predvidljivost urbanog planiranja, praćenjem prethodno postavljenih pravila i razmatranjem predloga sa javnih rasprava i javnih uvida.

Gradske vlasti Grada Beograda treba da reaguju na saopštenja za javnost potencijalnih investitora koji tvrde da postoje unapred dogovoreni sporazumi za pojedine parcele, kako bi zaštitili konkurenčiju prilikom buduće prodaje zemljišta ili davanje zemljišta u dugoročni zakup.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

EU treba, u kontekstu pregovora za Poglavlje 23, da jasnije prepozna rizike od prilagođavanja urbanističkih planova potrebama potencijalnih investitora i u vezi sa podrškom koju javni funkcioneri pružaju privatnim investicionim projektima generalno.

### Javna preduzeća

Vlada Srbije treba da okonča konkurse, i da imenuje direktore i članove nadzornih odbora svih javnih preduzeća u skladu sa zakonom.

Javni tužioci treba da ispitaju sumnje na zloupotrebe u javnim nabavkama i kod zapošljavanja u javnim preduzećima, uključujući i EPS.

Preduzeća u državnom vlasništvu treba da ispune svoje osnovne funkcije, da održe i razvijaju sopstvene kapacitete (npr. za proizvodnju struje kada je u pitanju EPS), umesto da služe kao oruđe fiskalne i socijalne politike Vlade.

EU treba da prepozna značaj nadzora i upravljanja javnim preduzećima iz ugla borbe protiv korupcije (Poglavlje 23) i sveukupne vladavine prava.

## Uvod i metodologija

Svrha ovog istraživanja bila je da se identifikuju eventualne šeme zarobljavanja institucija i sektora u Srbiji, rizici koje te šeme predstavljaju za vladavinu zakona i evropske integracije i da se predlože mere koje mogu da reše ovaj problem.

Metodologija istraživanja podrazumevala je nekoliko koraka. U prvoj fazi, TS je razmatrala sa drugim učesnicima u istraživanju, koje obuhvata zemlje regionalne, moguće oblasti i teme koje će se istražiti, odnosno u kojima je u prethodnim godinama bilo postupaka koji ukazuju na moguće zarobljavanje države. U toj fazi najvažnije je bilo utvrditi da li je reč o pojavi koja se odnosi na ceo sektor ili samo o pojedinačnim izolovanim slučajevima.

Rad na samom istraživanju uključivao je dva dela - sakupljanje informacija do kojih su istraživači TS došli proverom raznovrsnih dostupnih izvora, kao što su analize i mišljenja objavljena na internet sajtovima (vesti, zvanični sajtovi, akademske institucije, OCD, privredni subjekti, energetski sektor) i iz velike arhive pres klipinga TS koja obuhvata štampane i elektronske medije iz Srbije.

Ranija istraživanja TS bila su takođe solidna osnova za dalje prikupljanje podataka u nekim slučajevima, kao što je izveštaj o Sistemu društvenog integriteta iz 2015. godine,

## Elementi zarobljene države u Srbiji

koji je identifikovao preduzeća u državnom vlasništvu kao najslabiji stub.

Drugi važan izvor informacija bili su razgovori sa oko 20 sagovornika koji poznaju stanje u vezi sa odabranim temama (zaposleni u javnom sektoru, stručnjaci, aktivisti OCD, novinari). Zbog osetljivosti informacija prenetih istraživačima TS, većina intervjuisanih tražila je da ostanu anonimni. To je razumljivo s obzirom na okolnosti u kojima se trenutno odvijaju diskusije o pitanjima koja podrazumevaju odgovornost vlasti. Naime, teme obuhvaćene istraživanjem i sumnje na zarobljavanje države neretko se odnose na najviše predstavnike vlasti, političke lidere i njihove prioritetne interese.

Kako bismo proverile informacije dobijene na drugi način, tražili smo se i zvanične podatke. Iz tog razloga, TS je podnela veliki broj zahteva za dostavljanje informacija od javnog značaja. Analiza dobijenih dokumenata potvrdila je neke od ranije dobijenih informacija, ali ovaj metod verifikacije nije uvek bio moguć.

Kad god je bilo moguće, koristili smo zvanične podatke relevantnih institucija, kao što su Fiskalni savet, EPS, Ministarstvo privrede, Vlada Srbije, Grad Beograd, Zavod za urbanizam i druge. U istraživanju TS je takođe analizirala dokumente u vezi sa pristupnim pregovorima Srbije i EU, posebno akcione planove, non-pejper dokumente, rezolucije Evropskog parlamenta i druge.

Neka pitanja nisu istražena do kraja, jer je reč o procesima koji su još uvek u toku.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

## Studija slučaja 1: Elektroprivreda Srbije (EPS)

### Značaj oblasti i ključni problemi

Javna preduzeća u Srbiji decenijama se zloupotrebljavaju za partijske svrhe u tolikoj meri da se može reći da su političke elite zarobile donošenje odluka o javnim preduzećima i u njima. Iako je Zakon o javnim preduzećima, i 2012. i 2016. godine, proklamovao njihovu profesionalizaciju, odgovornost, transparentnost i efikasnost, nijedan od ovih ciljeva nije postignut.

Na rukovodeća mesta dovode se stranački funkcioneri, u javnim preduzećima se zapošljavaju stranački aktivisti, iz njih se izvlači novac kroz javne nabavke, često nesvrishodne, koje se dodeljuju firmama u vlasništvu partijskih ljudi ili blisko povezanim sa njima, kao i kroz posebne poslovne angažmane. Takođe, javna preduzeća se koriste i za političku promociju - kroz vođenje socijalne politike (održavanje niskih cena usluga za celokupno stanovništvo, čime se onemogućava održivo poslovanje JP) ili kroz transferisanje što većeg dela prihoda JP u budžet, kako bi se zadovoljile neke druge populističke potrebe, bez obzira na to što JP ne može da ostvari svoju osnovnu ulogu - pružanje usluga i razvoj delatnosti.



## Elementi zarobljene države u Srbiji

Karakterističan primer je najveće javno preduzeće u Srbiji - Elektroprivreda Srbije. EPS je verovatno najznačajnije preduzeće u čitavoj državi, kada se uzmu u obzir broj zaposlenih, prihodi i resursi kojima raspolaže. To je složeno javno preduzeće, koje uključuje desetine povezanih pravnih lica.

Glavne karakteristike političkog uticaja na EPS su sledeće:

- a) Upravljačka struktura, a naročito vršilac dužnosti direktora, politički su postavljeni i u javnosti se smatra da nisu kvalifikovani za obavljanje ovih poslova; štaviše, mnoge osobe iz nižeg nivoa menadžmenta se takođe smatraju nekompetentnima;
- b) Nema informacija o tome da je nadzorni odbor preduzeća, postavljen od strane Vlade, preuzeo korake da ispravi bilo koji od identifikovanih problema;
- c) EPS praktikuje zapošljavanje po osnovu pripadnosti političkoj stranci, čijem prikrivanju i lakšem sprovođenju pogoduju česte reorganizacije strukture preduzeća, diskrecione izmene akta o sistematizaciji sa opisom radnih mesta i održavanje nekoliko firmi koje su bile povezane sa EPS-ovim postrojenjima na Kosovu;
- d) EPS-ov profit se veštački uvećava, a zatim se deo te "dobiti" transferiše u budžet, kako bi se prikazao višak sredstava u budžetu i time ostvarila politička korist, povezivanjem suficita sa uspešnošću vladine politike;

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- e) Ne postoji sveobuhvatno izveštavanje i odgovornost za postizanje ciljeva EPS-a, već samo po pitanju finansijskih rezultata;
- f) Cena EPS-ovih usluga se decenijama drži na nižem nivou nego što je u susednim zemljama, kako bi se sačuvao "socijalni mir" i kako bi se izbeglo da političkim liderima opadne popularnost.

EPS u vellikoj meri odslikava i neke probleme koji se javljaju u celom javnom sektoru, kao što je slučaj sa javnim nabavkama. Naime, ovo predučeće godišnje potroši nekoliko miliona evra na nabavke raznih usluga, pri čemu je potreba za pribavljanjem tih usluga često sporna. Sumnja se da se kroz ove kanale odvija nelegalno finansiranje političkih partija.

Sve ovo negativno utiče na mogućnosti EPS da obavlja svoju funkciju kao i na budući razvoj preduzeća. Preveliki troškovi, loše upravljanje, nevoljnost da se investira u održavanje sistema i razvoj novih kapaciteta, iako može doneti korist nekom pojedincu, ili zadovoljiti neki politički interes, donosi dugoročno štetne posledice za preduzeće.

To može uticati i na smanjivanje EPS-ovog potencijala, odnosno vrednosti u eventualnom procesu privatizacije. Takođe, usled loših poslovnih odluka stvara se potreba da se država zadužuje kako bi obezbedila neophodan razvoj EPS-ovih kapaciteta. Drugi negativni efekat je to što EPS traži da obezbedi nove investicije kroz javno–privatna partnerstva (pojedina na osnovu nekonkurenčnih procedura i međudržavnih sporazuma), umesto da koristi sopstvene

## Elementi zarobljene države u Srbiji

prihode za ove svrhe. Štaviše, usled veličine ovog preduzeća, dešavalo se da u pojedinim periodima značajno opadne bruto društveni proizvod cele Srbije zato što EPS ne posluje uspešno, a bilo je i situacija kada je bila ugrožena stabilnost celokupnog energetskog sektora.

## Praksa

### Proizvodnja uglja

U julu 2014. godine Fiskalni savet upozorava: Državna i javna preduzeća prete da potope javne finansije Srbije. U Programu mera za reformu javnog sektora iz juna 2013. Vlada se obavezala da će u najkraćem roku dovesti u red poslovanje javnih preduzeća. U međuvremenu ne samo što poslovanje javnih preduzeća nije stavljen pod kontrolu, već se njihovi problemi i dalje šire. Sada postoji već i ozbiljan rizik da neuspešno poslovanje ubedljivo najvećeg državnog preduzeća, EPS-a, postane fiskalni trošak i veličinom problema potpuno uruši javne finansije Srbije.

Gotovo dve godine kasnije, u martu 2016. Fiskalni savet ponovo upozorava da u reformisanju dva javna preduzeća koja imaju najveće probleme u poslovanju, EPS-a i Srbijagasa, nije bilo pomaka i s pravom se može postaviti pitanje da li država uopšte ima dovoljnu kontrolu nad njihovim poslovanjem.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Konačno, u martu 2017. godine Fiskalni savet ponavlja da se suštinske reforme u EPS-u odlažu već godinama, iako ogromni dugovi ovog preduzeća (preko 1 mlrd evra), koji bi mogli pasti na teret budžeta, predstavljaju najveći fiskalni rizik. Takođe, upozorava da su naročito problematične niske investicije EPSa (koji ima znatno niže investicije od amortizacije), jer bi manjak elektroenergetskih kapaciteta mogao imati dugoročne negativne posledice po privredni rast zemlje. Višegodišnje odlaganje rešavanja sudbine državnih preduzeća odražava se na to da značajan deo privrede Srbije jedva da uopšte investira.

Zašto je EPS već godinama tema Fiskalnog saveta i zbog čega država ne može ili ne želi da reformiše ovo JP?

EPS zapošljava gotovo 30.000 ljudi, njegova organizaciona struktura menjana je nekoliko puta u prethodnih pet godina, postoje delovi preduzeća koji su nekada poslovali na Kosovu, a koji i dalje imaju više hiljada zaposlenih, iako EPS ne obavlja bilo kakve poslove na Kosovu, te je takvo preduzeće idealno za "sakrivanje" armije stranačkih aktivista koji dobijaju posao, kao nagradu za partijsku vernost, za prodaju radnih mesta, što je mehanizam za stvaranje stranačkih "crnih fondova", kao i za postavljanje stotina rukovodilaca, kao nagradu za srednje i više stranačke ešalone.

EPS ostvaruje godišnji poslovni prihod od preko 200 milijardi dinara, investicije se planiraju na iznose od nekoliko desetina milijardi, fond plata je gotovo 60 milijardi, i u takvoj "igri velikih brojeva" postoji prostor za

## Elementi zarobljene države u Srbiji

manipulacije. Posebno su uočljive političke manipulacije - ostvarivanje dobiti na uštrb investicija, kako bi republički budžet imao što veći prihod i prikazao suficit iz promotivnih razloga.

Naime, u 2017. godini neporeski prihodi države povećani su u za oko 200 miliona evra u odnosu na inicijalni plan usled povećanih uplata javnih i državnih preduzeća u budžet po osnovu ostvarenog profita. Deo novca stigao je iz EPS-a koji je u 2016. godini ostvario dobit od 7,8 milijardi dinara iako je planom bilo predviđeno samo 1,4 milijarde. Enormna dobit je ostvarena uprkos tome što je poslovni prihod bio tri odsto manji od planiranog. Razlog su smanjeni poslovni rashodi za 10%. Nije, međutim, reč o racionalizaciji poslovanja ili smanjenju broja zaposlenih.

U 2016. planirane su investicije od 57,6 milijardi a realizovano je 28 mlrd. Obrazloženje u izveštaju EPS-a o realizaciji godišnjeg plana poslovanja je da su smanjene investicije "posledica složenih zakonskih procedura i kasnog dobijanja saglasnosti Vlade na trogodišnji program poslovanja , što je uslovilo kašnjenje postupaka JN". Slično je stanje i u prvih šest meseci 2017. godine: planirane investicije od 25,8 mlrd dinara, a realizovano 9,7 milijardi (38% plana). Identično obrazloženje kao i za 2016. godinu.

U tom kontekstu apsurdna je izjava (tadašnjeg) predsednika Vlade Aleksandra Vučića, od 1. maja 2017. tokom posete Kolubari, da EPS ima 440 miliona evra na računu, ili 55 milijardi dinara. Vučić je tom prilikom javno postavio pitanje "da li neko pamti da je EPS ikada imao

## Elementi zarobljene države u Srbiji

toliko novca". Tako, umesto da investira, EPS drži novac na računu, kako bi ga transferisao u budžet Srbije i kako bi to političari iskoristili za promotivne svrhe.

A posledica smanjenih ulaganja, nedovoljnih investicija i pokušaja da se u tim uslovima ostvari što veća proizvodnja osetili su se na početku 2017. godine. Zbog neodgovarajućih procedura na skidanju otkrivke (jalovine, sloja zemlje iznad uglja na površinskom kopu), a u želji da se ostvari što veći rezultat, došlo je do urušavanja zemlje.

To se odrazilo na smanjenu proizvodnju uglja, posledično i na smanjenu proizvodnju struje. Uvoz struje u prvih šest meseci 2017. godine bio je 1.025 GWh, vredan 5,86 milijardi dinara, a plan je bio 472 GWh (2,66 mlrd).

Do javnosti su tokom zime i proleća 2017. informacije stizale dozirano, tvrdilo se da su problemi u izuzetno niskim temperaturama na početku godine. Nedeljnik NIN je, međutim, u aprilu objavio da je najviše struje proizvedeno baš kad je bilo najhladnije - u januaru 3,3 milijarde kilovat-sati, u februaru 3,1 milijarda, a u martu samo 2,8 milijardi kilovata. Zvanična statistika je objavila da je tek u julu, EPS izašao iz minusa - prvi put je proizveo više struje nego u istom mesecu 2016:

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Tabela 1: Proizvodnja EPS-a u 2017 (Izvor: Republički zavod za statistiku)

Januar	-7,0%
Februar	-12,8%
Mart	-22,9%
April	-11,4%
Maj	-6,3%
Jun	0,0%
Jul	+3,1%

U maju 2017. Vučić najavljuje da će te godine 250 miliona evra biti uloženo u "Kolubaru" i da će to biti najveća investicija u Srbiji. Nakon obilaska ugljenokopa u "Kolubari", Vučić je rekao da se razgovaralo o tome kako da se ubrzaju procedure oko javnih nabavki. Namera je da proizvodnja uglja pređe 28 miliona tona, da stignemo proizvodnju iz 2016. godine, poručio je Vučić.

Zvanični podaci iz prethodnih godina pokazuju da se EPS nije oporavio od posledica poplava 2014. godine zaključno sa prvom polovinom 2017. godine. Politika štednje odnosno nedovoljnih investicija koja je započeta tada, ostavila je još teže posledice sve dok nisu realizovane nove investicije:

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Tabela 2: Proizvodnja uglja u EPS-u po godinama:

2010: 37.195.145 t
2011: 40.290.397 t
2012: 37.513.241 t
2013: 39.513.474 t
2014: 29.204.294 t
2015: 37.029.091 t
2016: 37.652.520 t
Januar/Jun 2017: 17.488.229 t
2017: 39.064.457 t

Tabela 3: Proizvodnja uglja u Kolubari po godinama:

2010:29,7 miliona tona
2011: 31,1
2012: 29,6
2013: 30,7
2014: 23,3
2015: 28,7
2016: 28,5
Januar / Jun 2017: 13.194.342
2017: 29,4

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Još je ilustrativnija informacija o proizvodnji uglja po mesecima. EPS (% ostvarenja plana u zagradama):

**2016:** I - 3.473.723 (96) II - 3.511.234 (105) III - 3.462.619 (99) IV - 3.014.872 (108) V - 2.379.636 (117) VI - 1.829.643 (85) VII - 3.202.970 (98) VIII - 3.306.055 (94) IX - 3.197.593 (91) X - 3.353.595 (93) XI - 3.344.215 (95) XII - 3.576.365 (98). Ukupno 99%

**2017:** I - 3.280.751 (94) II - 3.439.051 (108) III - 2.678.501 (80) IV - 2.836.238 (94) V - 2.858.423 (132) VI - 2.395.265 (118). Ukupno 101%

Samo Kolubara (% ostvarenja plana u zagradama):

**2016:** I - 2.741.203 (98) II - 2.677.715 (104) III - 2.626.228 (100) IV - 2.173.861 (109) V - 1.648.607 (102) VI - 1.816.666 (104) VII - 2.417.661 (101) VIII - 2.442.514 (92) IX - 2.409.866 (89) X - 2.442.235 (89) XI - 2.423.518 (92) XII - 2.722.286 (99) Ukupno: 99%

**2017:** I - 2.454.416 (92) II 2.604.003 (108) III - 1.794.065 (72) IV - 1.995.434 (93) V - 2.186.328 (149) VI - 2.169.096 (119). Ukupno: 101%

Iz statističkih podataka jasno je da je postojao značajan problem sa proizvodnjom, koji je kulminirao u martu 2017. Ono što tabele ne prikazuju jeste kako je proizvodnja u Kolubari povećana u maju i junu toliko iznad plana. Smanjenje proizvodnje obično dolazi u vreme remonta sistema. Međutim, prema dokumentima dobijenim od EPS-a, remont je sproveden parcijalno (ne na svim sistemima).

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Ovo može biti problem u budućnosti, imajući na umu da u 2016. godini EPS takođe nije remontovao nekoliko sistema, iz tehnoloških razloga.

Pored toga, podaci o uklanjanju jalovine potvrđuju informacije insajdera o problemima do kojih je došlo zbog neprofesionalnog rada, u namjeri da se za što kraće vreme postignu što veći rezultati.

Tabela 4: Proizvodnja otkrivke u EPS-u

2010: 95.781.419 m3
2011: 111.205.085 m3
2012: 107.688.172m3
2013: 110.485.172 m3
2014: 81.029.219 m3
2015: 84.195.353 m3
2016: 98.780.877 m3
Januar - Jun 2017: 47.840.273 m3
2017: 103.429.947 m3

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Tabela 5: Proizvodnja otkrivke u Kolubari:

2010: 58,9
2011: 71,7
2012: 67,6
2013: 69
2014: 48
2015: 47
2016: 59
Januar - Jun 2017: 29 million m3
2017: 66

Podaci na mesečnom nivou (% ostvarenja plana u zagradašama):

**2016:** I - 4.378.317 (77) II - 4.645.364 (87) III - 4.964.103 (85) IV - 5.454.120 (99) V - 5.366.797 (88) VI - 5.313.320 (92) VII - 4.594.430 (102) VIII - 5.492.386 (111) IX - 4.176.119 (85) X - 5.580.652 (96) XI - 4.268.377 (80) XII - 4.535.946 (80). Ukupno 90%

**2017:** I - 3.630.388 (64) II - 4.501.257 (88) III - 3.919.875 (67) IV - 5.420.249 (94) V - 5.440.106 (87) VI - 6.462.748 (103). Ukupno 84%

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Tabela 6. Proizvodnja električne energije:

2010: 35.855 GWh
2011: 36.050 GWh
2012: 34.509 GWh
2013: 37.433 Gwh
2014: 31.963 Gwh
2015: 35.661 GWh
2016: 36.461 GWh
2017: 34.004 GWh

U prvih 6 meseci 2017. godine proizvedeno 16.917 GWh, 4% manje od plana (17.669). Istovremeno, Srbija imported je uvezla **1.025 GWh, u vrednosti 5,86 milijardi RSD.** **Planiran je uvoz samo 472 GWh (2,66 milijarde RSD).**

Prema podacima EPS-a, u prvih pet meseci 2017. godine, EPS je prodao bilateralno praktično beznačajnu količinu od 64,72 GWh. U istom periodu 2016. godine EPS je prodao 20 puta više - 1.207 GWh. S druge strane, uvoz je bio gotovo 3,5 puta veći nego u istom periodu 2016. godine.

### Ko upravlja EPS-om

Direktor EPS-a Aleksandar Obradović, koji je izabran na javnom konkursu 2014. godine, razrešen je 3. marta 2016, dan pre stupanja na snagu novog Zakona o JP koji predviđa složeniju proceduru razrešenja. Obradović nije krio da je stranačka ličnost, ali je imao bogato iskustvo u energetskom sektoru i široko obrazovanje u oblasti korporativnog upravljanja.

**Već 15. marta 2016.** Vlada raspisuje javni konkurs za izbor novog direktora (sa rokom za prijavljivanje od 30 dana) i imenuje vršioca dužnosti direktora **Milorada Grčića**. Grčić je na to mesto došao sa pozicije direktora kancelarije EPS-a za društveno odgovorno poslovanje. Na tom mestu proveo je samo četiri meseca, nakon što je tri godine vodio "Kolubaru". Naime na mesto direktora Rudarskog basena Kolubara, preduzeća u sastavu EPS-a, postavljen je u oktobru 2012. godine. Prethodno je postao lider SNS u Obrenovcu, pošto je svoju grupu građana, koja je od 2008. bila u koaliciji sa DS u Obrenovcu preveo u Srpsku naprednu stranku. U biografiji se navodi da ima bogato iskustvo kao privatni preduzetnik, bez bilo kakvih detalja, a u javnosti se pojavila nikada demantovana informacija da je "preduzetnik" bio vlasnik pečenjare. U vreme postavljenja za v.d. direktora EPS-a nije imao zakonski uslov za tu funkciju jer je, prema podacima do kojih je došao sajt Istinomer, diplomirao na privatnom univerzitetu u Sremskoj Kamenici u aprilu 2012. godine.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Iako je Zakon propisao da je krajnji rok februar 2017. godine, konkurs za izbor direktora nije okončan ni do oktobra 2018. godine i Milorad Grčić je i dalje vršilac dužnosti direktora.

Prema svedočenju zaposlenih, u EPS-u, u proteklih pet godina u svim delovima tog preduzeća izvršeno je partijsko zapošljavanje po dubini. Vladajuća partija nije se zadovoljila dovođenjem svojih ljudi na najviše pozicije u upravljačkoj strukturi, već su stranački ljudi zauzeli gotovo sva rukovodeća mesta - od šefova u pogonima u proizvodnji do direktora sektora.

### Broj zaposlenih

Zahvaljujući činjenici da je EPS prošao kroz nekoliko strukturnih reorganizacija (izdvajanje EPS snabdevanja, pretvaranje kćerki firmi koje su bile organizovane kao posebna privredna društva u ogranke EPS-a, fuzionisanje pojedinih ogrankaka, povratak EPS snabdevanja u okvir EPS-a), kao i činjenici da pored EPS-a (sa osam ogrankaka i tri "kosovska" preduzeća), postoji i EPS grupa u kojoj su EPS distribucija i EPS trgovina, sa sedištem u Ljubljani, veoma je teško ispratiti broj zaposlenih i promenu broja zaposlenih.

Prema tvrdnji sagovornika TS, reorganizacijom, odnosno korporatizacijom 2015. godine, iz EPS su izdvojene elektrodistribucije i formirano preduzeće Elektrodistribucija

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Srbije iz najmanje dva razloga. Prvi je stranačka, odnosno koaliciona raspodela JP i menadžerskih pozicija, a druga davanje podrške lokalnim odborima SNS koji dobijaju mogućnost da zapošljavaju svoje ljudе i da otpuštaju nepodobne. Samo u Nišu 100 članova SNS navodno je zaposleno u elektrodistribuciji od izdvajanja iz EPS.

Odvajanje distribucije od proizvođača je, tvrde sagovornici TS, skup i neodrživ projekat, jer zahteva duplo zapošljavanje. Na primer, i EPS i Elektrodistribucije moraju da imaju kompletan mendžment, montere, stručnjake za IT, što zahteva više radnih mesta koje bi mogla da obavlja jedna osoba da se nalaze u jednom sistemu.

Zanimljivo je, inače, da se u redovnim izveštajima o stepenu usklađenosti planiranih i realizovanih aktivnosti iz Godišnjeg programa poslovanja iznose podaci o broju zaposlenih u EPS-u i EPS grupi bez tri "kosovska" preduzeća - Termoelektrane Kosovo, Površinski kopovi Kosovo i Elektrokosmet. EPS ne upravlja elektroenergetskim i rudarskim kapacitetima na području, ali u ova tri preduzeća su zaposleni ljudi koji ne rade na Kosovu, sedišta preduzeća su privremeno (već gotovo dve decenije) u Beogradu, a prema raspoloživim podacima zaposleni u ovim preduzećima, njih više od 4.000 dobijaju 60 odsto plate od EPS-a.

Istovremeno, radnike ova tri preduzeća, EPS je angažovao bez tendera na različitim poslovima u Srbiji, plaćajući za to punu cenu.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Portal Insajder je ukazao da je u izveštaju o poslovanju tadašnje Elektroistribucije Beograd, državni revizor 2014. otkrio da EDB sa JP Elektrokosmet iz Prištine sa privremenim sedištem u Beogradu ima još od 2005. Ugovor za „poslove očitavanja, kontrole, zamene i servisiranja brojila, naplate računa na blagajnama i elektromontažne radove“. Tek posle upozorenja državnog revizora, ova preduzeća počinju da se prijavljuju na tendere EPS-a koje uglavnom dobijaju, radeći i dalje po punoj ceni, iako sam EPS isplaćuje najveći deo zarada za zaposlene u ovim preduzećima<sup>2</sup>.

Podaci o broju zaposlenih u ta tri "kosovska" preduzeća ne mogu se naći u tromesečnim izveštajima o stepenu usklađenosti planiranih i realizovanih aktivnosti iz Godišnjeg programa poslovanja, već samo u godišnjem izveštaju o poslovanju. U tromesečnim izveštajima pominju se među "ostalim rashodima", kao "naknade zaposlenih u JP sa Kosova i Metohije".

Prema podacima iz Godišnjeg izveštaja o poslovanju za 2015. godinu, u EPS grupi je na dan **31.12.2015.** zaposleno 35.952 radnika, a ne računajući zaposlene u JP sa teritorije Kosova i Metohije **31.784** pri čemu je 94,05% radno angažovano na neodređeno vreme 6,01% na određeno vreme, dok za 0,16% miruje radni odnos (zanimljivo je da prema ovom izveštaju EPS ima 100,22% zaposlenih).

---

<sup>2</sup> <https://insajder.net/sr/sajt/tema/5345/>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Broj zaposlenih u JP sa Kosova je 31.12.2015. smanjen je za 73 u odnosu na prethodnu godinu:

31. decembar 2013: 4.469

31. decembar 2014: 4.241

31. decembar 2015: 4.168

TS je dobila podatke od EPS-a o broju zaposlenih u svim preduzećima. Izuzetak su tri preduzeća izmeštena sa Kosova. Zanimljivo je da podaci koje smo dobili u odgovorima na zahteve nisu isti kao oni iz godišnjih izveštaja ("izveštaja o stepenu usklađenosti planiranih i realizovanih aktivnosti iz godišnjeg programa rada").

Naime, na dan 31. decembra 2015. broj zaposlenih u celoj EPS grupi bio je 33.213 (u izveštaju EPS-a стоји 35.952 ili 31.784 bez kosovskih preduzeća). Od tog broja, na neodređeno je bilo zaposleno 29.822, na određeno 1.962 i po ugovorima 1.429.

U samom EPS-u, bilo je 19.618 zaposlenih na neodređeno, 1.702 na određeno i 194 po ugovoru.

Tokom 2016. godine sporazumno, uz stimulativne otpremnine prestaje radni odnos za 1.359 radnika EPS-a, odnosno 1.517 radnika EPS grupe. Istovremeno u EPS se prima 8.199, od toga 6.622 zbog statusne promene (EPS distribucija je deo EPS grupe, a EPS snabdevanje ogrank EPS-a). Novih 1.550 stalno zaposlenih su oni koji su bili zaposleni na određeno.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Prijem radnika sa ugovora za stalno najavio je Aleksandar Vučić još krajem 2014. tokom posete Rudarskom basenu Kolubara, kada je "otkrio" da 1.470 radnika preduzeća "Kolubara usluge" radi po ugovorima, da imaju manje plate od stalno zaposlenih iako rade iste poslove, pa je odlučio da oni postanu stalno zaposleni u RB "Kolubara". Od tada u EPS-u funkcioniše **dinamika - sporazumno raskidanje radnog odnosa uz otpremnine, prijem radnika po ugovoru ili na određeno vreme - zapošljavanje na neodređeno onih koji su bili angažovani po ugovoru ili na određeno vreme i prijem novih radnika po ugovoru i na određeno vreme.**

Tabela 7: Broj zaposlenih u EPS grupi

	31. decembar 2016	30. jun 2017
Na neodređeno	29.424	29.562
Na određeno	355	551
Drugi ugovori	1.535	2.188
Ukupno	31.314	32.301

Samo u EPS-u, ukupan broj zaposlenih 31. decembra 2016. bio je 27.737, od čega su 25.906 stalno zaposleni, 296 na određeno i 1.535 po ugovorima.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

U ovom slučaju EPS-ov godišnji izveštaj prikazuje drugačije podatke od onih koje je TS dobila u odgovoru na zahtev za informacijama od javnog značaja. Naime, EPS je na kraju 2016. godine imao ukupno 26.202 zaposlena (25.906 na neodređeno, 296 na određeno), dodatnih 510 je angažovano preko agencija, a 1.025 na druge načine. Na dan 30. juna 2017. broj stalno zaposlenih povećan je za 140, broj na određeno za 187, a preko agencija za 371.

Iz ovih podataka vidimo da u EPS grupi na kraju juna 2017. godine ima 900 radnika manje nego na kraju 2015. godine, iako je u međuvremenu više od 1.500 radnika napustilo EPS grupu uz otpremnine. Zanimljivo je da novac opredeljen za otpremnine nije iskorišten za smanjenje broja zaposlenih u kosovskim preduzećima, gde ima više od 4.000 zaposlenih koji primaju plate a ne rade.

Prema podacima o "ostalim rashodima", naknade zaposlenih u JP sa Kosova su u prvih šest meseci 2017. godine iznosile 2,6 milijarde dinara.

Ovaj trend nastavljen je u trećem kvartalu 2017. godine, kada je ukupan broj zaposlenih povećan za dodatnih 300.

Konačno u maju 2017. godine, Aleksandar Vučić najavljuje novi ciklus prevođenja zaposlenih na ugovoru za stalno zaposlene - "Dogоворили smo se да радници који раде на привременим пословима добију стalan посао а не да нам

## Elementi zarobljene države u Srbiji

se događa da ljudi ginu obavljajući najteži posao rade na PP ugovore"<sup>3</sup>.

MMF je, prema dostupnim informacijama, tražio od EPS da u 2016. godini otpusti 1.000 ljudi u cilju racionalizacije i održivog poslovanja. EPS je ispunio tu brojku ali uz brojne nepravilnosti. Prvo su odredili iznos otpremnine po 500 evra po godini staža (200 evra je po zakonu), tako da se javio veliki broj zaposlenih, posebno onih sa velikim stažom koji su iskoristili priliku. Drugo, nisu otpuštali po sistematizaciji i zadržali neophodne kadrove, već su davali otpremnine svima koji su se dobrovoljno prijavili. Tako su na poslu ostali ljudi koji nisu neophodni za funkcionisanje sistema, a na ime neophodnih kadrova, zaposleno je novih 950 ljudi.

Tako je formalno ispunjen zahtev MMF - EPS je otpustio 1.000 ljudi u 2016. godini, ali suština zahteva nije ispunjena. Zbog odluke o zabrani zapošljavanja, po ugovorima o privremenim poslovima angažovano je još 1.250 ljudi u poslednjih godinu i po dana.

Za 2017. godinu, MMF je zatražio da bude otpušteno novih 750 ljudi, ali po sistematizaciji, kako bi se odlobodili nepotrebnih radnika na izmišljenim pozicijama i radnim mestima. Prema navodima sagovornika TS, insajdera,

---

<sup>3</sup>

<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/2719360/vucic-sa-radnicima-kolubare-na-praznik-rada.html>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

MMF je zatražio da se reši i status zaposlenih u kosovskim preduzećima EPS-a.

Prema informacijama insajdera, EPS je takođe jedno od preduzeća u kojima se može kupiti zaposlenje, "ako poznajete pravu osobu". Ove tvrdnje nisu potkrepljene sudskim presudama, ali nisu jedinstvene za EPS, već se mogu čuti i u vezi sa drugim delovima javnog sektora.

Svedoci koji žele da ostanu anonimni tvrde da su platili 4.000 evra za radno mesto u EPS. Osoba sa kojom su razgovarali istraživači TS tvrdi da se za radno mesto vladajućoj stranci plaća 2.000 evra i da je to "granica", a da je sve preko toga "ugrađivanje" pojedinaca. Tvrdi se da u ovo nije uključen generalni direktor koji se plaši za svoj budeći položaj i eventualne posledice, već da je za prodaju radnih mesta zadužen takozvani "kosovski lobi" i direktor Elektroistribucije „Beograd“, koji je 2012. došao na to mesto sa mesta zamenika direktora Javnog preduzeća „Elektrokosmet“, sa sedištem u Beogradu. On je 2013. godine teško povređen kad su ga u centru Beograda, štanglama napala dvojica nepoznatih napadača<sup>4</sup>.

"Formalno zapošljavanje" je samo jedan od oblika zloupotreba za političke potrebe. Još jedan primer lošeg poslovanja i partijskog zapošljavanja je i činjenica da EPS preko omladinskih zadruga i agencija angažuje ljude za

---

<sup>4</sup> <http://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:462317-Beograd-Pretucen-Zoran-Rajovic-direktor-EDB>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

očitavanje brojila, kao i za čišćenje postrojenja, kako bi uposlili partijske članove, a da sa druge strane, EPS plaća više od 4.000 radnika "Elektrokosmeta" koji ne rade ništa.

Prema navodima insajdera, od poslova koje EPS poverava spoljnim saradnicima, gotovo sve ih dobija firma Prointer čiji su vlasnici Kokeza i Kvrgić, funkcioneri SNS. Od dolaska SNS na vlast profit ove firme uvećan je 200 puta. Insajder tvrdi da je Prointer 2014. godine prodao EPS-u IT sistem za sedam miliona evra, koji međutim, nije kompatibilan sa postojećim sistemom EPS-a i koji nikada nije proradio, niti je novac ikada vraćen<sup>5</sup>. Prointer je samo u 2016 godini dobio 50 tendera u EPS-u, a insajder tvrdi da je na razne usluge ova firma naplatila 300 miliona evra od kada je sadašnja politička garnitura na vlasti. Među poslovima koje je Prointer dobio je i izrada nove sistematizacije u EPS i slični poslovi za koje EPS ima zaposlene ljude. Na taj način se izvlači novac iz sistema EPS za stranku.

Pošto se sva zapošljavanja moraju obavljati u skladu sa aktom - Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova u Javnom preduzeću „Elektroprivreda Srbije“, postojala je potreba za čestim izmenama ovog dokumenta. Ove izmene su uglavnom ciljale da se prilagode potrebne kvalifikacije i broj izvršilaca sa kvalifikacijama konkretnih ljudi čije je zapošljavanje planirano. Stvarna svrha akta o

---

<sup>5</sup> <http://www.blic.rs/vesti/ekonomija/ojadili-eps-za-sedam-miliona-evra-pa-napredovali/1zegv77>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

sistematisaciji je suprotna - da identifikuje potrebe preduzeća, a da se potom traže pojedinci koji će odgovoriti tim potrebama, u smislu radnog iskustva, obrazovnog profila i slično.

Aktuelna sistematizacija objavljena je 16. juna 2015. godine: Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova u Javnom preduzeću „Elektroprivreda Srbije“ (JP EPS broj 2871/1-15 od 16. juna 2015. godine).

Od tada, do 5. decembra 2017. godine objavljene su sledeće izmene ovog akta:

- JP EPS broj 2871/3-15 od 23. juna 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.2871/5-15 od 22. jula 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.2871/7-15 od 18. avgusta 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.2871/12-15 od 21. septembra 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.2871/14-15 od 28. septembra 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.2871/17-15 od 16. oktobra 2015. godine - ispravka
- JP EPS broj 12.01.2871/21-15 od 20. oktobra 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.2871/19-15 od 20. oktobra 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.2871/23-15 od 14. decembra 2015. godine - ispravka
- JP EPS broj 12.01.2871/25-15 od 15. decembra 2015. godine

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- JP EPS broj 12.01.2871/27-15 od 16. decembra 2015. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/1-16 od 15. januara 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/3-16 od 18. februara 2016. godine - ispravka
- JP EPS broj 12.01.17623/5-16 od 23. februara 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/7-16 od 7. aprila 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/9-16 od 17. maja 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/11-16 od 16. juna 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/13-16 od 22. juna 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/17-16 od 23.06.2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/19-16 od 5. jula 2016. godine - ispravka
- JP EPS broj 12.01.17623/26-16 od 12. juna 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/24-16 od 11. jula 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/27-16 od 2. avgusta 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/32-16 od 12. avgusta 2016. godine - ispravka
- JP EPS broj 12.01.17623/40-16 od 25. avgusta 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/36-16 od 19. avgusta 2016. godine

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- JP EPS broj 12.01.17623/44-16 od 2. septembra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/47-16 od 15. septembra 2016 godine
- JP EPS broj 12.01.17623/51-16 od 19. septembra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/60-16 od 29. septembra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/64-16 od 18. oktobra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/68- 16 od 25. oktobra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/72-16 od 16. novembra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/77-16 od 1. decembra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/81-16 od 12. decembra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.17623/85-16 od 16. decembra 2016. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/1-17 od 18. januara 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/7-17 od 7. februara 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/11-17 od 10. februara 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.138198/1-17 od 14. marta 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/25-17 od 24. marta 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/30-17 od 29. marta 2017.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- JP EPS broj 12.01.31020/36-17 od 6. aprila 2017.  
JP EPS broj 12.01.31020/42-17 od 11. aprila 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/44-17 od 13. aprila 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/47-17 od 10. maja 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/50-17 od 31. maja 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/53-17 od 14. juna 2017. godine
- JP EPS broj 12.01.31020/57 od 19. juna 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/60-17 od 22. juna 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/65-17 od 28. juna 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/70-17 od 12. jula 2017.
- JP EPS 12.01.31020/74-17 od 13. jula 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/78-17 od 24. jula 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/82-17 od 3. avgusta 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/84-17 od 4. avgusta 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/88-17 od 23. avgusta 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/93-17 od 1. septembra 2017. godine

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- JP EPS 12.01.31020/99-17 od 8. septembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/102-17 od 12. septembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/104-17 od 13. septembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/109-17 od 15. septembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/112-17 od 18. septembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/115-17 od 26. septembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/117-17 od 4. oktobra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/120-17 od 16. oktobra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/122-17 od 24. oktobra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/1124-17 od 1. novembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/126-17 od 8. novembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/129-17 od 17. novembra 2017. godine
- JP EPS 12.01.31020/134-17 od 5. decembra 2017. godine

Ukupno, bilo je 69 izmena za manje od 30 meseci. Kao ilustracija tipične izmene može da posluži primer iz jula 2017. kada su uslovi za izbor zamenika i zamenika za ekonomске, finansijske i komercijalne poslove u jednoj

## Elementi zarobljene države u Srbiji

organizacionoj jedinici EPS-a izmenjeni, pa je umesto "visoka stručna sprema, ekonomski fakultet" promenjeno u "visoka stručna sprema", kako bi se uskladili sa stručnošću kandidata predoređenog za poziciju.

## Studija slučaja 2: Urbanističko planiranje za Beograd na vodi - javne institucije u službi privatnog interesa

### Sažetak

Za potrebe projekta “Beograd na vodi” (površine od oko 900,000 metara kvadratnih), Srbija je prekršila sopstvena pravila o eksproprijaciji zemljišta, javno–privatnim partnerstvima, porezima i javnim nabavkama. Za to su korišćeni jednokratni zakoni, kao što je “lex specialis”, usvojen u Narodnoj skupštini aprila 2015. godine, i široko postavljene odredbe međudržavnog sporazuma između Srbije i Ujedinjenih Arapskih Emirata, gde je registrovan privatni partner u projektu “Beograd na vodi”. U slučaju ovog projekta formalno su poštovani propisi u vezi sa prostornim planiranjem. Međutim, cela državna i gradska uprava su tražili načine da planove usklade sa interesima onoga koji je u tom trenutku figurirao kao jedini izgledni investitor.

Kao rezultat takvog postupanja:

- a) najveći građevinski projekat u centru glavnog grada nije planiran kroz konkurs za arhitektonsko rešenje, kako je prvo bitno zamišljeno;
- b) namena građevinskog zemljišta nije određena na način koji bi uključio sve zainteresovane aktere;

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- c) investitor nije izabran na tenderu;
- d) država učestvuje u tridesetogodišnjem ugovoru kao manjinski partner (32%) u zajedničkom preduzeću, iako je vrednost zemljišta i ulaganja da se očisti teren značajno viša od vrednosti investicije i kredita koji je obezbedio privatni partner; i
- e) država se obavezala da dodeli nabavku javnih radova u vrednosti od skoro 300 miliona evra, bez nadmetanja.

### Beograd na vodi – od najave do usklađivanja planova

Za ambiciozni plan izgradnje „Beograda na vodi“, projekat (kako je prvo bitno najavljeno) vredan oko 3 milijarde evra (pominjana je i investicija od 3,1 milijarde dolara i tržišna vrednost izgrađenog prostora od oko 8 milijardi evra), ugovor je potpisana 26. aprila 2015. godine.

Iako je uređenje savskog amfiteatra projekat koji je pominjan još od 80-tih godina prošlog veka, u kontekstu aktuelnog javno-privatnog partnerstava bitan je period od proleća 2012. godine, kada je tadašnji zamenik predsednika Srpske napredne stranke i kandidat te partije za gradonačelnika Beograda Aleksandar Vučić predstavio projekat Beograd na vodi<sup>6</sup>.

U okviru predizborne kampanje, u aprilu 2012. Vučić je izjavljivao da bi se projekat<sup>7</sup> realizovao bez zaduživanja,

---

<sup>6</sup><https://www.youtube.com/watch?v=bEulljh4WQE>

<sup>7</sup> Tim projektom bili su planirani elementi koje sadrži i najnovija varijanta Beograda na vodi – nakon izmeštanja železničke i autobuske stanice, uz očuvanje značajnih kulturnih objekata, izgradnja novih sadržaja, kombinacije poslovnog kompleksa, hotela luksuzne kategorije, stambenih blokova, objekata sa kulturnim i umetničkim sadržajem i objekata za sport i rekreaciju, uz velike zelene površine, kao i zgrade koja „bi bila simbol Beograda“. I tada je najavljivano da bi i u fazi izgradnje i u fazi eksploatacije u projekat bilo uključeno

## Elementi zarobljene države u Srbiji

samo uz troškove od 125 miliona evra za komunalno uređenje, ali da bi „**gradu od taksi za građevinsko zemljište trebalo da ostane 451 milion evra**“<sup>8</sup>.

Vučić je tada, međutim, tvrdio da **postoji veliki broj investitora** koji su zainteresovani za učešće u projektu, ali da o tome ne može detaljnije da govori jer će **svi morati da prođu tendersku proceduru**.

Naredni važan korak koji je, kako se kasnije ispostavilo, značajan za ovaj slučaj, bilo je potpisivanje Sporazuma o saradnji između Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata 17. februara 2013. godine i ratifikacija tog sporazuma u Narodnoj skupštini 15. marta 2013<sup>9</sup>.

---

najmanje 200.000 ljudi, da bi sve bilo realizovano za osam godina (sada je taj rok šest godina), te da bi ukupna površina izgrađenih objekata bila 1,8 miliona metara kvadratnih, a njihova tržišna vrednost više od četiri milijarde evra.

<sup>8</sup>Leks specijalis usvojen za potrebe ekproprijacije za izgradnju Beograda na vodi procenjuje vrednost doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta na 33,7 milijardi dinara, ali omogućava da se to plati "kompenzacijom", kroz izgradnju objekata javne namene

<sup>9</sup> <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2013/817-13.pdf>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Sporazumom<sup>10</sup> je, naime, predviđena i „saradnja u oblasti nekretnina/nepokretne imovine/kapaciteta“, koja obuhvata: „a) Sticanje nepokretne imovine u državnom vlasništvu, i/ili b) Zajedničko ulaganje u projekte koji uključuju nepokretnu imovinu u državnom vlasništvu“. Dalje se u sporazumu navodi da se, radi ulaganja u „određene kapacitete i nepokretnu imovinu u Republici Srbiji koja je u državnom vlasništvu, kada se prepozna zajednički interes, Republika Srbija obavezuje da će prodati određenu nepokretnu imovinu subjektima iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, ili će investirati zajedno sa njima, po pravilima i pod uslovima dogovorenim između Strana u ovom sporazumu, ili svaka Strana i privatni sektor, ili privatni sektor obeju Strana, što će biti regulisano posebnim kupoprodajnim ili drugim ugovorima“.

Ovim je ispunjen preduslov da se Beograd na vodi realizuje kao javno privatno partnerstvo, a da se pri tome ne primenjuju antikorupcijski mehanizmi iz Zakona o javno privatnim partnerstvima i koncesijama, koji predviđaju transparentnost i konkurenčiju – izradu studije koja treba da objasni zbog čega se uopšte ulazi u JPP umesto u neki drugi oblik realizacije projekta, potom konkurentni postupak za izbor partnera (javni konkurs) čak i u slučaju da se pojavi investitor sa projektom i ponudom da ga realizuje<sup>11</sup>, izradu poslovnog plana koji uključuje uslove

---

<sup>10</sup> član 2, tačka 8

<sup>11</sup> član 19 Zakona o JPP i koncesijama. U roku od 90 dana od prijema konkretnog samoinicijativnog predloga, javno telo utvrđuje da li

## Elementi zarobljene države u Srbiji

JPP, procenu troškova i analizu dobijene vrednosti u odnosu na uložena sredstva, specifikacije o finansijskoj prihvatljivosti JPP za javno telo, specifikacije u pogledu finansiranja projekta i raspoloživost sredstava, planiranu raspodelu rizika, zatim analizu ekonomске efikasnosti predloženog projekta, vrste i iznose sredstava obezbeđenja koje treba da obezbede partneri u projektu, te mehanizme nadzora nad realizacijom ugovora i sprovođenjem obaveza, što podrazumeva i redovno, šestomesečno izveštavanje. Zakon takođe precizno propisuje šta mora da sadrži ugovor koji potpisuje javni organ (država Srbija u ovom slučaju) i privatni investitor. Sve ove obaveze mogu se izbegići zahvaljujući tome što se JPP realizuje na osnovu međudržavnog sporazuma<sup>12</sup>.

---

smatra da je projekat u javnom interesu i u tom smislu obaveštava predlagачa. Ako se smatra da je samoinicijativni predlog u javnom interesu i ako javno telo odluči da pokrene taj projekat, ono dalje pokreće regularan postupak za izbor privatnog partnera odnosno dodelu ugovora, u kome ima pravo da učestvuje ponuđač pod uslovom da „njegovo učešće u pripremi predloga projekta ne narušava konkureniju“.

<sup>12</sup> TS je više puta (uključujući i rad na antikorupcijskoj strategiji) ukazivala da je oblast ulaganja u velike infrastrukturne projekte na osnovu međudržavnih sporazuma jedna od najproblematičnijih sa stanovišta borbe protiv korupcije, ali se ona se nije našla u konačnom tekstu antikorupcijske strategije.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

U oktobru 2013. iz medija saznajemo da se intenzivno radi na realizaciji projekta, odnosno da su „stručnjaci kojima je poveren projekat“ u proteklih godinu i po dana (posle izbora 2012. godine) završili idejno rešenje, prikupili vlasničke listove za više od 400 katastarskih parcela, pribavili „sve neophodne uslove javnih preduzeća i drugih nadležnih institucija za izmeštanje saobraćajne i komunalne infrastrukture“, kao i da je „u toku izrada plana područja posebne namene, koji će biti predat na usvajanje u januaru 2014 godine“.

Tada je Srđan Rupar, koji je predstavljen kao „vođa tima, koji je zadužen za projekat i budući direktor“ preduzeća "Beograd na vodi" izjavio za Novosti da je "Beograd na vodi" dobio status projekta od posebnog značaja za Republiku, da su ga „strani investitori, kompanije i investicioni fondovi, prepoznali kao realan i isplativ“.

„Ministarstvo privrede će na zahtev Vlade Srbije formirati preduzeće 'Beograd na vodi' i taj deo posla je u završnoj fazi. Svi investitori, po dobijanju lokacije, dokapitalizacijom ulaze u preduzeće i postaju deo projekta i, naravno, grade o svom trošku. Srbija se za ovaj projekat neće zadužiti nijednim evrom kredita“. Rupar je izjavio i: „Investitorima ne prodajemo maglu već čiste i infrastrukturno opremljene lokacije. Do faze početka gradnje kompleksa potrebna su ulaganja od oko jedne i po do dve milijarde evra“. Zanimljivo je da je ustvrdio da se pri izradi projekta „vodilo računa o poštovanju urbanističkih zahteva“ i da će „**sve biti u skladu sa planskim dokumentima grada, koji su**

## Elementi zarobljene države u Srbiji

**na snazi“, iako planski dokumenti za taj deo grada ne postoje.**

Dve nedelje kasnije (E-kapija 16. oktobar 2013.) Rupar izjavljuje da je cilj da se Srbija u realizaciji ovog projekta ne zaduži ni jedan evro: „Hoćemo nešto što može i mora da se ostvari. Sopstvenim sredstvima treba da stvorimo uslove kada će se strani investitori ‘sukobiti’ ko će dobiti lokaciju i ovde graditi o svom trošku“.

Tri meseca kasnije ispostavlja se da **nema „sukoba investitora“** oko toga ko će dobiti lokaciju, već se pojavljuje **jedan investitor**, iz zemlje sa kojom postoji potpisani međudržavni sporazum o saradnji, a Aleksndar Vučić, koji je 2012. godine najavljivao da će svi zainteresovani za učešće u projektu **morati da produ** **tendersku proceduru** sadaporučuje daće državni organi poštovati zakon, ali da se mora **poštovati i tuđ novac**, te da onaj ko traži da se raspiše konkurs „pronađe 3,1 milijardu dolara<sup>13</sup>, pa raspiše **neki konkurs**“.

Naime, 18. januara 2014. godine biznismen iz UAE Muhammed Al Abar u Beogradu je sa Vučićem razgovarao o ulaganjima u projekat "Beograd na vodi". Tada je javnosti u Srbiji saopšteno da je Al Abar predstavio Vučiću projekat "Beograd na vodi", što bi trebalo da znači da je reč o

---

<sup>13</sup>Na kraju se ispostavilo da će investitor uložiti 150 miliona evra svog novca

## Elementi zarobljene države u Srbiji

novom projektu, istog naziva kao predizborni projekat iz 2012. godine.

Predsednik Privremenog veća Beograda Siniša Mali tada je izjavio da će u što kraćem roku biti osnovano preduzeće Beograd na vodi i započeta eksproprijacija zemljišta koje nije u vlasništvu Republike Srbije a da će se paralelno pripremati planska dokumenta kako bi prva faza razvoja projekta počela krajem 2014. godine.

S obzirom da je izostao pomen pravne prirode posla i objašnjenje šta se desilo sa najavljuvanim javnim konkursom, Transparentnost Srbija je u saopštenju narednog dana postavila pitanje „Šta je 'Beograd na vodi'?“ - da li je reč o projektu koji je zamišljeno da finansiraju u krajnjoj liniji poreski obveznici, tako što će vraćati kredite za sprovedene javne nabavke? Ili je reč o prodaji državnog zemljišta stranom investitoru koji će onda za svoj račun i rizik probati da proda ili iznajmi nekretnine? Ili je to javno - privatnom partnerstvu, gde će zajedničko preduzeće (Srbije? Grada Beograda?) i firme čiji je vlasnik predstavio projekat graditi, prodavati i iznajmljivati poslovni prostor i stanove.

TS je u vezi sa tim postavila pitanja:

- 1. Da li su Republika Srbija/Grad Beograd dali mogućnost (npr. otvorili konkurs) i drugim potencijalnim investitorima da formiraju zajedničko preduzeće i daju projekat za izgradnju "Beograda na vodi"? Ako nisu, na osnovu kojeg propisa su isključili konkureniju?*

## Elementi zarobljene države u Srbiji

2. Da li to znači da će u svakom budućem slučaju kada potencijalni investitor predstavi projekat koji predviđa formiranje zajedničkog preduzeća u koje će država/grad uneti svoje zemljište a investitor novac, država/grad prihvati takvu ponudu ili će država/grad postupati selektivno prema investitorima?

3. Na koji način će biti podeljena ulaganja a na koji dobit i rizik poslovanja u budućem "zajedničkom preduzeću"?

4. Koji je pravni osnov formiranja zajedničkog preduzeća, da li je u pitanju projekat javno-privatnog partnerstva, da li se o njemu izjašnjavala Komisija za JPP, kako je predviđeno Zakonom iz 2011?

Istog dana predsednik Udruženja arhitekata Srbije Igor Marić izjavio je da bi rešenje za uređenje dela Beograda uz Savu trebalo bi da se izabere na međunarodnom konkursu, a ne da se veliki projekt Beograd na vodi gradi po *ad hoc* principu.

Aleksandar Vučić je odgovorio „da će državni organi **poštovati zakon**, ali da se mora **poštovati i tuđ novac**“, a na pitanje zašto nije raspisan konkurs za taj projekat, rekao je da nema ništa protiv, ali da bi voleo da predstavnik udruženja arhitekata koji tražio da se raspiše konkurs, „pronađe tri milijarde i sto miliona dolara pa da raspiše **neki konkurs**“.

Narednog dana Transparentnosti su odgovorili predsednik i sekretar Privremenog organa Beograda Siniša Mali i Goran Vesić. Vesić je naveo da će projekat biti urađen



## Elementi zarobljene države u Srbiji

potpuno u skladu sa zakonom ali da **ne postoji obaveza da se raspisuje javni konkurs.**

Vesić i Mali su, međutim, izneli i niz paušalnih ili čak besmislenih ocena i tvrdnji, poput one da je pomenuti projekat „na stalnom konkursu u čitavom svetu već više decenija i da se niko do sada nije javio osim firme iz Ujedinjenih Arapskih Emirata“, te da se „u poslednjih 20 godina intenzivno priča o projektu Beograd na vodi i da se do sada niko nije javio“. Mali je čak pozvao „sve ljudе iz Transparetnosti Srbije da jave ukoliko znaju zainteresovane investitore“ a „oni“ će obezbediti projekat.

TS je nakon ovog ponovila pitanje o prirodi pravnog posla koji organi Republike Srbije i/ili Grada Beograda nameravaju da preduzmu sa firmom iz UAE.<sup>14</sup> Na to je

---

<sup>14</sup> Bez ove osnovne informacije, kao što smo i istakli, bilo kakva argumentovana diskusija o tome da li je taj projekat dobar ili ne, i da li je postupanje naših vlasti zakonito ili ne je nemoguća. Tek kada Privremeni organ ili bilo ko drugi ko će realizovati ovaj projekat saopšti o čemu se ovde radi, takva diskusija će biti moguća.

Kao što smo ukazali, ovakvi građevinski projekti se, u principu, mogu realizovati na nekoliko osnovnih načina: 1) da Grad/Republika finansiraju izgradnju objekata i uređenje zemljišta iz budžeta ili kredita, i da radi realizacije posla sprovedu javne nabavke; 2) da Grad/Republika prodaju građevinsko zemljište jednom ili više zainteresovanih investitora; 3) da se zaključi neki vid sporazuma o javno-privatnom partnerstvu (koncesija, formiranje zajedničkog preduzeća sa zajedničkim ulaganjima i slično). Na svaki od pomenutih

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Siniša Mali odgovorio da će Republika Srbija postupak u vezi sa projektom „Beograd na vodi“ sprovesti u skladu sa zakonima i dodao da će „kada se to dogodi, svako, pa i organizacija Transparentnost Srbija, moći da ocenjuje ovaj postupak i utvrđuje da li je sproveden u skladu sa zakonom“.

---

oblika poslovanja primenjuju se posebni zakoni koje Republika Srbija ima (Zakon o javnim nabavkama, Zakon o javnoj svojini ili Zakon o javno – privatnom partnerstvu), a u svakom slučaju se primenjuju i propisi koji se odnose na urbanizam i prostorno planiranje.

Ukoliko je već dogovoreno javno-privatno partnerstvo (formiranje zajedničkog preduzeća), kao što se moglo zaključiti iz prethodne izjave g. Malog, ukazali smo da je neophodno predočiti javnosti informacije koje se odnose na dosadašnju i buduću primenu aktuelnog Zakona o javno-privatnim partnerstvima, pre svega u vezi sa konkurencijom, neselektivnim postupanjem organa vlasti, zaštitom javnog interesa (podela ulaganja i rizika poslovanja u zajedničkom preduzeću) i sprovodenja procedure pre zaključivanja takvog aranžmana.

Zbog svega navedenog potpuno je očigledno da činjenica kako „se 20 godina priča o projektu Beograd na vodi“ ni u kojem slučaju ne pruža odgovore na pitanja koja smo postavili o primeni propisa Republike Srbije na ovaj pravni posao. Takođe, s obzirom na to da se udruženje Transparentnost – Srbija bavi borbom protiv korupcije i javnošću rada organa vlasti, a da se nikad nije bavila ni potragom za investitorima ni ocenom kvaliteta potencijalnih investitora (pa ni firme Igl Hils), komentar g. Malog smatramo neumesnim.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Očigledno je da u ovoj fazi, u predizbornoj kampanji, predstavnici vlasti nisu želeli da otvoreno saopšte da **ništa konkretno nije potpisano**, ali ni da saopšte da se planira JPP, koje je izuzeto od primene Zakona o JPP, i to zahvaljujući međudržavnom sporazumu sa UAE.

Uместо javnog konkursa propisanog zakonom imali smo, kako je saopštilo Siniša Mali, u prethodnim decenijama nekoliko projekata koji su se bavili silaskom Beograda na Savu. Te decenije su, prema tumačenju Siniše Malog, bile „otvoreni javni poziv”, na koji se konačno javio jedan investitor koji je odlučio da investira nekoliko milijardi evra.

Narednih nedelja Beograd na vodi je bio predizborna tema. Malo toga se moglo čuti o pravnoj prirodi posla, o obavezama koje će prihvati država, a još manje o troškovima „pripreme terena“ za izgradnju..

Od Siniše Malog su građani, putem medija, 5. februara 2014. godine saznali da je „**predlog da mi uložimo zemljište, da arapski investitori ulože novac, a da se profit realizovanih investicija deli u određenom procentu**“. Taj procenat se trenutno pregovara, tako da će i to uskoro biti poznato i dogovoren. Ostaje pitanje ko će investirati prateću strukturu na samom zemljištu, ali i to je predmet trenutnih pregovora sa investitorima iz UAE“.

Master plan izgradnje projekta "Beograd na vodi" predstavljen je 2. marta 2014. u Dubaiju. Ujedno su predstavljena i idejna rešenja za Kulu Beograd i tržni centar. Sve to je predstavio Muhamed Al Abar, potencijalni

## Elementi zarobljene države u Srbiji

investitor, odnosno direktor novoosnovane kompanije "Igl hils" koja je najavljeni investitor projekta.

Iz saopštenja Vlade Srbije smo saznali da je firma "Igl hils" već raspisala konkurs za arhitektonska rešenja za objekte - Kulu Beograd i tržni centar, te da su na konkursu „učestvovale najpoznatije firme u svetu, među kojima i američki studio 'SOM' koji je autor najviše zgrade na svetu - Burdž Kalifa u Dubaiju“<sup>15</sup>. Četiri velike svetske kompanije već su dostavile osam predloga za Kulu Beograd, od kojih su četiri ušla u uži krug, dok su za tržni centar u uži izbor ušle dve ponude.

Tek nekoliko dana kasnije saznaćemo da ugovor sa investitorom nije potpisani, ali bez objašnjenja kako je moguće da investitor i pre potpisivanja ugovora (ili pre nego što je javnosti saopšteno da je potpisani ugovor) raspisuje konkurs za izgradnju zgrada u Beogradu na vodi.

---

<sup>15</sup> Uz to su ponovljeni podaci koje smo uglavnom ranije mogli da čujemo - ukupna površina "Beograda na vodi", uključujući stambeni i poslovni prostor, iznosiće 1.850.000 metara kvadratnih. Dužina bulevara iznosiće 1,8 km, a širina 40 metara. Gradiće se u tri velike faze, a prva faza u pet etapa. Prvo Kula Beograd i tržni centar. Ovog puta ne pominje se 200.000 ljudi koji će biti zaposleno u izgradnji i eksploataciji, već samo „uključivanje firmi i arhitekata iz Beograda u izgradnji“ i zapošljavanje oko 20.000 ljudi.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Po povratku iz Dubaija, Siniša Mali je izjavio da će ceo projekat finansirati partner iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, a **naši troškovi biće dovođenje infrastrukture do same lokacije**. „Ona zapravo već postoji i ne očekujemo prevelike troškove<sup>16</sup>, osim troškova eksproprijacije i raseljavanja“.

Tada se najavljuje i da počinje rekonstrukcija zgrade „Geozavoda“ u Karađorđevoj 48 koja će biti „centar svih dešavanja u vezi sa projektom“ Beograd na vodi. Zgrada je inače odlukom Vlade dodeljena Zaštitniku građana, ali se taj državni organ nije uselio jer je zgradu bilo potrebno prethodno renovirati, za šta nije bilo novca u budžetu. Ombudsman je putem medija saznao da je namena zgrade u praksi promenjena iako Vlada nije usvojila novu odluku kojom bi promenila korisnika te imovine.

Dva miliona evra, za rekonstrukciju zgrade, kako je rečeno, obezbedila je firma iz UAE. Saopšteno je da je reč o donaciji. I ovo se dešava pre nego što je potpisani (ili bar pre nego što je javnost saznala da je potpisani) bilo kakav ugovor za projekat Beograd na vodi. U ovoj zgradi je 2016. godine otvoren ekskluzivni restoran<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> U aprilu 2012. Aleksandar Vučić je troškove za komunalno uređenje procenio na 125 miliona evra.

<sup>17</sup><http://javno.rs/analiza/drzava-bez-kontrole-imovine-u-savamali><http://www.salon1905.rs/>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Od pravnih detalja koji se „na kašićicu“ saopštavaju, tu je informacija da su „na tom<sup>18</sup> delu imovinsko-pravni odnosi čisti, zemljište je vlasništvo Republike Srbije, a korisnik su ‘Železnice’, i kada se bude formiralo preduzeće ‘Beograd na vodi’ u vlasništvu republike, **onda će se celo to zemljište uneti u to preduzeće i stvoriti uslovi za eksproprijaciju**“.

Konačno, 5. marta 2014. godine Siniša Mali otkriva da ugovor nije potpisani ali da je Srbija "**vrlo blizu" potpisivanju ugovora sa investitorima iz Ujedinjenih Arapskih Emirata** za projekat "Beograd na vodi", a dva dana kasnije da će ugovor biti potpisani nakon formiranja nove vlade, što je poruka da država stoji iza tog projekta.

Tada saznajemo da je većina elemenata ugovora već usaglašena, a da podela profita još nije definisana i da se na tome radi.

Siniša Mali saopštava i da su procene da će čišćenje Savskog amfiteatra koštati "desetine miliona evra", što će se Srbiji vratiti višestruko. Raščićavanje pruge i sklanjanje šina, što je prva faza čišćenja Savskog amfiteatra, koštaće 2,5 miliona evra i to će finansirati Vlada Srbije. A tek nakon postupka eksproprijacije, do kojeg će doći nakon osnivanja preduzeća "Beograd na vodi" i pošto Poreska uprava izvrši procenu, znaće se koliko će ukupno koštati čišćenje Savskog amfiteatra.

---

<sup>18</sup> Odnosi se na prostor na kome je planirana prva faza izgradnje.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Mali otkriva i neke iznose u vezi sa drugim investicijama povezanim sa Beogradom na vodi - završetak obilaznice koštaće 250 miliona evra, završetak železničke stanice Prokop 20 miliona evra, dok će se cena izmeštanja i izgradnje Železničke stanice znati nakon dva meseca, kad bude završen idejni projekat. Nije saopšteno iz kojih izvora će se sve ovo finansirati.

Konačno, dan posle izbora, 17. marta 2014. godine, koordinator projekta "Beograd na vodi" Aleksandar Karlovčan izjavljuje da će master plan ovog projekta (koji je predstavljen u Dubaiju) biti predstavljen javnosti za mesec dana.

U narednom periodu gradske vlasti prilagođavaju prostorne planove potrebama investitora, političari najavljiju početak izgradnje za proleće 2015. godine<sup>19</sup>, pa za period "do kraja leta 2015. godine"<sup>20</sup>.

Prvo je Vlada Srbije na sednici 1. maja 2014. usvojila "**zaključak kojim se Projekat uređenja dela priobalja Begrada -"Beograd na vodi" utvrđuje kao projekat od značaja za Republiku Srbiju**". TS je tada ukazala na kuriozitet - za razliku od drugih akata koji su usvojeni na istoj sednici Vlade, taj zaključak nije objavljen, na stranici

---

<sup>19</sup> <http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/502061/Beograd-na-vodi-pocinje-da-se-gradi-na-prolece-2015>

<sup>20</sup> <http://www.blic.rs/Vesti/Beograd/548639/Do-kraja-leta-mogli-bi-da-pocnu-radovi-u-okviru-Beograda-na-vodi>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Vlade<sup>21</sup>. Zaključci Vlade se po pravilu ne objavljuju, osim ako sama Vlada ne odluči suprotno, ali je bilo ilustrativno da smo o projektu navodno vrednom nekoliko milijardi evra, za koji smo iz saopštenja sa sednice Vlade saznali da postoji kao uobličen dokument, mogli da pročitamo samo saopštenje i ni reč više.

**Sledi izmena Generalnog urbanističkog plana:** Generalni urbanistički plan trebalo bi da predstavlja stratešku urbanističku viziju razvoja grada, koja je proizvod ozbiljnog rada stručnjaka i kojoj će se prilagođavati investitori. S obzirom da smo od premijera imali priliku da čujemo da se u Srbiji mora poštovati zakon, ali se mora poštovati i "nečiji novac", nije čudno ni da se Generalni urbanistički plan menja kako bi se prilagodio jednom investitoru.

Na sajtu Beograda<sup>22</sup> oglašen je u junu 2014. početak "javnog uvida" o izmenama **Generalnog urbanističkog plana grada**, koji će trajati do 9. jula. Svrha ovog oglasa je bilo isključivo zadovoljenje forme iz Zakona o planiranju i izgradnji.

Suština je bila upisana u jednoj rečenici predloženih izmena: „Ukoliko Vlada Republike Srbije utvrdi neku od napred navedenih lokacija kao lokaciju od značaja za

---

<sup>21</sup> [http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti\\_pregled.php?id=208905](http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=208905)

<sup>22</sup> <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1606936>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Republiku Srbiju, za takvu lokaciju nije obavezna izrada konkursa". A Vlada je 1. maja 2014. utvrdila da je projekat Beograd na vodi projekat od značaja za Republiku Srbiju i taj zaključak je prilog uz predlog izmena GUP-a.

Šta su donele izmene? Urbanisti su, kada je predstavljan Beograd na vodi, ukazali da se tim projektom predviđa uređenje samo jedne obale, iako se GUP-om predviđa da se "teritorija Savskog amfiteatra i dela novobeogradskog centra sa druge strane reke u početnoj fazi jedinstveno rešavaju, kao budući gradski centar najvišeg ranga, putem međunarodnog konkursa, kako bi se uspostavila logična vizuelna i kontekstualna veza između poteza javnih prostora beogradske i novobeogradske strane, bez obzira na različite mogućnosti i kasnije nezavisne faze realizacije i posebne konkurse u dva dela budućeg centra. Površina otvorenih javnih prostora na obe strane (ulice, trgovi, skverovi, parkovi, kejovi) je oko 50% cele teritorije. Prostor na obe obale je namenjen poslovanju i ekskluzivnom stanovanju, sa odnosom površina 1:1". Problem je rešen - ovaj stav se predloženim izmenama briše iz GUP-a.

Jedan od povoda za izmene je i "kula Beograd", odnosno plan (investitora) da se u Savskom amfiteatru izgradi zgrada spratnosti koju plan do sada nije dozvoljavao. To je sada moguće jer je Privremeni organ u aprilu usvojio Odluku o prestanku važenja Studije visokih objekata Beograda.

Zanimljiv je aspekt konsultativnosti procesa izmena. Urbanistički planovi su akti za koje je zakonom obavezna

## Elementi zarobljene države u Srbiji

javna rasprava, odnosno izlaganje na javni uvid. Kako je to izgledalo u slučaju beogradskog GUP-a? Od sredstava za ostvarivanje javnog uvida gradska administracija je predvidela lični dolazak u suteren prostorija gradske uprave u ulici 27. marta, radnim danima od 9 do 18 časova. Predlog za izmenu plana nije bio objavljen na sajtu Grada Beograda uz vest. A kada posetilac sajta klikne na rubriku "generalni urbanistički plan Beograd 2021", mogao bi da zaključi da nikakve promene nisu u toku<sup>23</sup>.

Za prijem primedbi na planirana rešenja za 21. vek predviđena su bila savremena sredstva iz 19. veka - isključivo dostavljanje preko pisarnice.

Transparentnost Srbija pripremila je i dostavila konkretnе primedbe<sup>24</sup> na "Nacrt izmena i dopuna Generalnog plana Beograd 2021". Većina primedaba je bila načelne prirode - neobjavljivanje akata na koje se nacrt poziva (npr. zaključak Vlade u vezi sa projektom "Beograd na vodi"), odsustvo obrazloženja na koji način će se predloženim izmenama bolje zadovoljiti potrebe države i grada, anahron način vođenja rasprave (nemogućnost upućivanja primedaba elektronskom poštom) kao i podrivanje

---

<sup>23</sup> <http://goo.gl/rGvU4f>

<sup>24</sup> [http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/25062\\_014/primedbe%20TS%20javni%20uvid%20izmena%20i%20dopuna%20Generalnog%20plana%20Beograda%202021%20jun%202014.pdf](http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/25062_014/primedbe%20TS%20javni%20uvid%20izmena%20i%20dopuna%20Generalnog%20plana%20Beograda%202021%20jun%202014.pdf)

## Elementi zarobljene države u Srbiji

rasprave pre nego što je i počela - objavljinjem informacija o tome da će projekat "Beograd na vodi" (koji nije u skladu sa akuelnim urbanističkim planom) biti realizovan, usled čega se može dogoditi da aktuelni "javní uvid" bude puko zadovoljenje forme iz Zakona o planiranju i izgradnji, a ne prilika da se sva bitna urbanistička pitanja razreše.

Konkretne primedbe su se odnosile na one promene koje mogu biti rizične sa stanovišta nastanka korupcije ili koja nisu valjano obrazložena. Prva takva promena je ukidanje obaveznog međunarodnog konkursa za osmišljavanje uređenja "Savskog amfiteatra", a druga je uvođenje mogućnosti da se nižim planskim dokumentima i projektima odstupi od utvrđene maksimalne visine i spratnosti objekata.

Javna sednica Komisije za planove Skupštine grada Beograda održana je 22. jula 2014. i na njoj su naše primedbe odbačene.

Članovi Komisije su se izjasnili<sup>25</sup> da nisu nadležni da pruže odgovor na pitanje zašto se menja GUP, već su kao odgovorne za celokupan pravni okvir naveli inicijatore izmena – sada nepostojeći Privremeni organ Beograda koji je doneo odluku o promeni plana. Komisija se oglasila nenađelnom na žalbu Direkcije za vodene puteve na

---

<sup>25</sup> <http://www.istinomer.rs/stav/analize/zakljucka-nema-a-gup-se-menja/>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

odлуку da se gradi niski most preko Save, čime bi ova međunarodna plovna reka prestala da bude plovna, a država Srbija bi tako prekršila i međunarodni sporazum o plovidbi Savom. Isto je prošla i žalba da se sačuva izgled zgrade glavne Železničke stanice, dok se na žalbu na ukidanje rešavanja obe savske obale zajedno odgovoreno da se izmene plana ne odnose na Novi Beograd.

Povodom toga što smo ukazali na nepostojanje pratećih dokumenta, poput Zaključka Vlade o uređenju priobalja na koji se Urbanistički zavod pozvao u predlogu izmena (taj zaključak Vlade nije moguće naći ni u dokumentaciji, ali ni na sajtovima Vlade Srbije, Beograda ili Urbanističkog zavoda), Komisija je utvrdila da navedeni zaključak ne postoji i nastavila sa radom.

**U septembru 2014. usvojene su izmene urbanističkog plana**, što je TS nazvala "pobedom investitorskog urbanizma": "Generalni plan Beograda 2021. izmenjen je 19. septembra 2014. odlukom Skupštine grada Beograda. Izmenjen je i niz planova detaljne regulacije. ([goo.gl/felw54](http://goo.gl/felw54)) Kako se kaže u vesti na sajtu Grada, "povod za izmenu bila je potreba za preispitivanjem pravila sprovođenja predmetnog plana, to jest obaveza izrade konkursa i javnih stručnih provera za pojedinačne lokacije, zatim mogućnosti za izgradnju visokih objekata na celoj teritoriji grada i planiranih namena na području Savskog amfiteatra, naročito u smislu izmeštanja železničkog saobraćaja". Suština je rečena na samom kraju - sve izmene i dopune planova odnose se na "infrastrukturne objekte koji treba da podrže projekat 'Beograd na vodi'". U

## Elementi zarobljene države u Srbiji

izveštaju sa sednice na sajtu Grada nema ni reči o akciji nezadovoljnih građana koji su na kratko prekinuli sednicu. Javna rasprava, to jest, javni uvid o ovim izmenama projekta se na kraju sveo na zadvoljenje forme, jer je suštinska odluka već doneta na drugom mestu i nije bilo moguće izmeniti ni jedan deo predloga koji bi zadirao u realizaciju projekta "BG na vodi" na unapred određeni način.

U odgovoru Gradske uprave Beograda - Sekretarijata za urbanizam, kaže se da naše "opšte primedbe nisu osnovane". Prva naša opšta primedba se odnosila na neobjavljanje povezanih dokumenata - odluke o izmeni i dopuni Generalnog plana i Zaključka Vlade o utvrđivanju Projekta "BG na vodi". Sekretarijat odgovara da je odluka o izradi izmena i dopuna plana objavljena u Službenom listu Beograda (u momentu pisanja primedaba nismo uspevali da je pronađemo na tom mestu) i da "sastavni deo te odluke čini obrazloženje" (obrazloženje nije objavljeno ni sada). Sekretarijat se ne osvrće na neobjavljanje zaključka Vlade.

Druga opšta primedba se odnosi na način objavljanja, da je trebalo omogućiti i elektronsko dostavljanje komentara. Treća opšta primedba odnosi se na podrivanje svrhe javnog uvida - činjenicu da su najviši funkcioneri države i grada već u više navrata najavili realizaciju projekta i dinamiku tog posla, da su ušli u poslovne odnose sa budućim investorom, a da je izmena plana preduslov da se projekat uopšte realizuje, te da **sama rasprava o izmenama plana i omogućavanje da se daju primedbe**

## Elementi zarobljene države u Srbiji

**nema smisla ukoliko je odluka unapred doneta.** Na ovu primedbu Sekretarijat nije dao odgovor.

Četvrta opšta primedba odnosi se na odsustvo obrazloženja o razlozima (npr. na koji način se predloženim izmenama bolje ostvaruju potrebe Republike, Grada i gradskih opština"). Ni na nju nije dat odgovor, osim ako se on ne nalazi u neobjavljenom obrazloženju.

Kad je reč o konkretnim primedbama, Sekretarijat je "delimično prihvatio" primedbu na ukidanje obaveznog međunarodnog konkursa za uređivanje Savskog amfiteatra. Međutim, umesto da se eksplicitno ukine sprovođenje konkursa, to je učinjeno posredno, tako što je rečeno da će se "preispitati potreba za raspisivanjem konkursa", koja će očigledno dovesti do istog ishoda: službenici gradskog sekretarijata i stručnih komisija će "preispitivati" potrebu za organizovanjem arhitektonskog konkursa, nekoliko meseci nakon što su njihovi prepostavljeni počeli da se slikaju pored gotovih maketa budućeg izgleda te lokacije, a gradska TV stanica napravila posebnu emisiju posvećenu tom projektu!

Sekretarijat je odbio primedbu koja se odnosi na pravno nemoguću izmenu Generalnog plana - dopunu članova koji u njemu ne postoje. Šta se u stvari dogodilo? Na sajtu Grada postoji veliki baner, koji vodi ka tekstu Generalnog plana, ali se ispostavilo da to nije važeća verzija ovog dokumenta!"

### Podešavanje planova potrebama investitora

Uskoro se obelodanjuje **kako je strani investitor uticao na izmene urbanističkih planova**. Početkom oktobra, u intervjuu za Politiku, direktor Urbanističkog zavoda Beograda dr Nebojša Stefanović, povodom detaljnog plana regulacije za deo Savskog Venca, koji je trenutno na tzv. "javnom uvidu" rekao je mnoštvo zanimljivih stvari. U, kako se čini, pokušaju da nas uveri da je sve po propisima i da ćemo dobiti "lepšu i stariju" četvrt, ustvari je izneo niz podataka koji razotkrivaju šta je sve i kako prilagođavano investitoru koji se dogovorio sa političarima. Ono što smo mogli da pročitamo izaziva ozbiljnu zabinutost:

1. "Bolje je da dozvolimo visoke objekte na desnoj obali Save nego da imamo devastiran prostor kakav je sada Savski amfiteatar". Ova ocena svakako zvuči razumno. Samo što nije istina da su "devastiran prostor" i "soliteri" bili jedine opcije. Generalni plan Beograda je pre nedavne izmene predviđao obavezan međunarodni konkurs za uređenje ove lokacije kojim je moglo da se predvidi šta god struka smatra da je najbolje. "Soliteri" su samo želja jednog zainteresovanog investitora (nikad nije otvoren javni poziv drugim zainteresovanim da se jave), i tim željama je (delimično) prilagođen urbanistički plan.
2. "Dozvoliti arapskom investitoru „Igl hilsu“ da podigne tržni centar u produžetku Višegradske ulice i stambeni kompleks pored Starog savskog mosta bio je jedan u nizu kompromisa koje je prihvatio tim od 111 inženjera zavoda".

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Drugim rečima, inženjeri zavoda smatraju da to nije dobro rešenje, ali ga predlažu zato što je to želja investitora, i to konkretne firme sa kojom nije zaključen ugovor o prodaji ili zakupu zemljišta, ali sa kojom se "pregovara" o tome šta će biti građeno.

3. "Urbanisti nisu popustili pod pritiskom investitora da odobre što veću zgusnutost kompleksa, čime bi se dobilo više kvadrata i profita ali bi život u takvom kompleksu bio manje prijatan. Umesto toga, zavod je obavezao kompaniju Muhameda Alabara da prvi poslovni objekat bude na rastojanju od 110 metara od kule, a stambeni da se ne „primakne“ na manje od 146 metara." Pored onog što je pomenuto, ovde saznajemo da je investitor vršio i pritiske da se urbanistički plan sačini na određeni način. Svakako je zanimljivo i razmišljanje o ekonomskoj računici - da investitor ima interes da napravi što više "kvadrata" ali da bi u tom slučaju oni doneli "slabiji kvalitet života" (pa samim tim i nižu cenu "kvadrata").

4. "Investitor je bio iznenađen šta sve mora da bude u javnom vlasništvu. Zabranili smo i gradnju iznad tri kolektora koji kišnicu sa savske padine skupljaju i ispuštaju u Savu." U normalnom stanju stvari, investitori ne bi trebalo ničim da budu iznenađeni u vezi sa urbanističkim planovima. Normalno bi bilo da investitori dolaze nakon što urbanistički planovi već postoje, i da na osnovu tih planova procene da li imaju interesa da na tom prostoru grade ono što je dozvoljeno, a da se zatim, radi prodaje ili davanja u zakup zemljišta odabere onaj investitor koji da najbolju ponudu.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

5."Za saobraćajno povezivanje starog grada i Novog Beograda ostavili smo mogućnost probijanja tunela od Kameničke do Francuske ulice, ali se mora razmišljati i o tome kako vozila iz Bulevara Zorana Đindjića, koji je najopterećeniji, „sprovesti” u stari deo grada." Upravo tako, o tome treba razmišljati. Ali ne naknadno, nakon što se odobri projekat koji to onemogućava ili otežava, već unapred. Zato je valjda u ranijem Generalnom planu Beograda bilo predviđeno da se objedinjeno rešavaju urbanistička pitanja i sa leve i sa desne obale Save.

6. "Konkurs je izostao jer su se tako dogovorili političari i investitor. Ovde je reč o projektu od nacionalnog značaja, investiciji od tri milijarde dolara za koju je u svetu teško naći novac. Mi smo idejno rešenje investitora korigovali u skladu sa našim stručnim stavovima, zakonom i uslovima 75 gradskih i republičkih institucija." Istina, nije lako "naći tri milijarde dolara" za investiciju. Da je u pitanju javna investicija onda bi državni i gradski organi morali da osmisle šta bi gradili, koliko bi to koštalo, kako bi finansirali i da li se sve to uopšte isplati. Da je u pitanju privatna investicija, onda bi državni i gradski organi otvorili mogućnost investitorima da se jave, ponude, izračunaju da li imaju poslovnog interesa da ulažu novac i koliko žele da ulože na svom imanju. U ovom slučaju nije urađeno ni jedno ni drugo, imamo najavljenu investiciju koja je i "javna" i "privatna", kod koje nije sprovedena ni jedna analiza ili postupak iz Zakona o javnom-privatnim partnerstvima (što će verovatno biti pravno "pokriveno" na osnovu međudržavnog sporazuma i odluka Vlade) i nije potpisani ugovor između javnog i privatnog partnera niti su

## Elementi zarobljene države u Srbiji

obnarodovani bitni elementi budućeg ugovora, ili makar minimalni zahtevi države u tom pogledu (npr. udeo u ulaganju i dobiti, udeo u rizicima poslovanja).

7 ."Za takve korekcije sluha su imali i gradonačelnik i investitor." Jasno je zašto direktor Urbanističkog zavoda govori o tome da je investitor imao sluha za korekcije plana koji je "izneo na sto". Nije jasno zašto bi se gradonačelnik o ovome uopšte nešto pitao. O urbanističkim planovima odlučuje gradska skupština (poseban organ u odnosu na gradonačelnika). O uslovima ugovora sa investitorom će, budući da je u pitanju državna imovina i "projekat od nacionalnog značaja" pregovarati Vlada Srbije. Ako su korekcije, kao što ukazuje direktor Urbanističkog zavoda zasnovane na obavezama iz propisa, onda korekcije ne bi trebalo da zavise od "sluha" bilo kog funkcionera, pa ni gradonačelnika, već su nužnost.

Od Urbanističkog zavoda zatražili smo dostavljanje informacija od javnog značaja u vezi sa izradom nacrtu i navodima direktora. Tražili smo informaciju o pravnom osnovu korišćenja dokumenta pod nazivom "Belgrade Waterfront Concept Masterplan, Eagle Hills, Abu Dhabi 2014, Belgrade Waterfront Detailed Masterplan, Eagle Hills, july 2014" pri izradi dokumenta: IZVEŠTAJ o strateškoj proceni uticaja Prostornog plana na životnu sredinu, informaciju o tome da li je dokument - "master plan", ili bilo koji drugi dokument koji je Urbanistički zavod dobio od nekog drugog pravnog i fizičkog lica, osim nadležnih državnih organa, korišćen pri izradi nacrtu prostornog plana.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Tražili smo i informaciju o tome po kojem pravnom osnovu, sa kakvim ovlašćenjima i na koji način je Urbanistički zavod vodio pregovore sa investitorom, odnosno, informacija o tome na koji način je investitor vršio pritiske na Zavod, kako se može zaključiti iz teksta koji je objavljen u dnevnom listu "Politika" 5. oktobra, odnosno, kopiju zahteva za ispravkom navoda iz teksta, ukoliko informacija objavljena u dnevnom listu "Politika" nije istinita. Odgovor na zahtev nije stigao, pa smo se žalili Povereniku i tek posle žalbe dobijamo odgovor.

U odgovoru se eksplisitno tvrdi da Zavod nije dobijao dokumente od drugih fizičkih i pravnih lica u vezi sa izradom nacrta i da ne poseduje "Master plan" koji je izradila firma "Eagle Hills" iz Abu Dabija. Nismo, međutim, dobili odgovor na sledeće pitanje: - Informaciju o tome po kojem pravnom osnovu, sa kakvim ovlašćenjima i na koji način je Urbanistički zavod vodio pregovore sa investitorom, odnosno, informacija o tome na koji način je investitor vršio pritiske na Zavod, kako se može zaključiti iz teksta koji je objavljen u dnevnom listu "Politika", odnosno, kopiju zahteva za ispravkom navoda iz teksta, ukoliko informacija objavljena u dnevnom listu "Politika" nije istinita.

U svom odgovoru Urbanistički zavod tvrdi da tražimo komentare, a ne "informacije od javnog značaja".

To međutim nije istina. Naime: 1) organ vlasti mora posedovati informaciju da li je uputio kopiju zahteva za ispravkom dnevnom listu "Politika" ili ne; 2) organ vlasti po

## Elementi zarobljene države u Srbiji

prirodi stvari mora posedovati informaciju o tome po kojem pravnom osnovu, sa kakvim ovlašćenjima i na koji način je vodio pregovore sa investitorom ili informaciju o tome da takvi pregovori nisu vođeni, da su vođeni bez pravnih osnova ili bez ovlašćenja; 3) bilo bi razumno očekivati da organ vlasti ima informaciju o pritiscima ukoliko su vršeni, npr. službene beleške o tome, dopisi, zapisnici sa sastanaka i slično.

Nakon toga TS je u oktobru 2014. predložila Republičkoj agenciji za prostorno planiranje i Sekretarijatu za urbanizam i građevinske poslove Beograda, **da se nacrt prostornog plana** za priobalje Save (projekat „Beograd na vodi“) **povuče sa javne rasprave** i da se pristupi izradi novog, jer je prostorni plan izrađen suprotno propisima, uz kompromise sa potencijalnim investitorom i pritiske tog investitora.

Transparentnost Srbija je u obraloženju predloga (integralni tekst primedbi [na našem sajtu](#)) ukazala da je nacrt prostornog plana izrađen suprotno [Odluci](#) o izradi Prostornog plana i aktima više pravne snage, i pri tom ne sadrži potpune, a bitne podatke o procesu izrade Plana i dokumentima koji su pri tom korišćeni.

Poređenjem sadržaja Odluke, uslova koje ona propisuje za izradu Prostornog plana, sadržaja samog Nacrt prostornog, ali i navoda koje je u javnost izneo direktor Urbanističkog zavoda Beograda dr Nebojša Stefanović u dnevnom listu „Politika“ od 5. oktobra 2014 uočili smo niz

## Elementi zarobljene države u Srbiji

propusta, nepravilnosti i nezakonitosti zbog kojih je potrebno pristupiti izradi novog nacrta.

Ilustrativno je, međutim da Plan područja posebne namene koji je u to vreme još bio u javnoj raspravi početkom novembra osvaja nagradu na Salonu urbanizma u Beogradu. To je bio povod da predsedništvo Društva urbanista Beograda podnese ostavke.

**Vlada Srbije konačno u januaru 2015. usvaja prostorni plan**, a da Republička agencija za prostorno planiranje nije odgovorila nikome od podnositelja primedbi na primedbe na nacrt plana.

Šta se u stvari desilo sa primedbama? O njima je u decembru 2014. trebalo da odlučuje Komisija Agencije za prostorno planiranje i da izveštaj sa obrazloženjima o tome koje su prihvaćene, a koje ne objavi na sajtu te institucije. Sada već bivši direktor Agencije Dragan Dunčić potvrdio je za TV Mrežu da je Komisija sačinila izveštaj na 269 stranica, ali da on nije objavljen. Agencija je naime ugašena 17. decembra zbog stupanja na snagu izmena zakona o planiranju i izgradnjii. Zaposlene, sredstva, imovinu, dokumentaciju i arhiv preuzele je Ministarstvo građevinarstva. Međutim, u Ministarstvu TV Mreža nije uspela da dobije sagovornika koji bi rekao koje su primedbe usvojene, a koje odbačene.

### Posebni zakon za posebni interes

Usvajanjem prostornog plana stvaraju se uslovi da gradnja počne, odnosno kada plan stupa na snagu na osnovu njega će se izdavati lokacijske i građevinske dozvole. U međuvremenu, u januaru 2015. otvoren je štand za promociju projekta "Beograd na vodi". Štand je, kako se ispostavilo, ugostiteljski objekat. Za njegovu izgradnju opština Savski venac je preduzeću "Beograd na vodi" prošle godine izdala rešenje za privremeno zauzimanje javne površine, a dozvola važi do jula. Promocija se sastoji, kako su preneli mediji, u tome što gosti "štanda" mogu da dobiju prospekt sa informacijama o projektu.

Sledeći korak bilo je okončanje **eksproprijacije** za potrebe izgradnje. Ispostavilo se da Zakon o eksproprijaciji ne dozvoljava eksproprijaciju privatne svojine za potrebe izgradnje poslovnih ili stambenih komercijalnih objekata, kao ni objekata namenjenih turizmu i ugostiteljstvu. Zbog toga Vlada Srbije utvrđuje, a Skupština usvaja **Ieks specijalis**.

Vlada Srbije utvrdila je, naime, Predlog zakona o utvrđivanju javnog interesa i posebnim postupcima eksproprijacije i izdavanja građevinske dozvole radi realizacije projekta izgradnje „Beograda na vodi”.

Reč je o zakonu koji omogućava eksproprijaciju objekata i zemljišta u privatnom vlasništvu na području izgradnje

## Elementi zarobljene države u Srbiji

budućeg stambeno-poslovnog centra na području savskog priobalja, a na osnovu prethodno usvojenog "[Plana posebne namene](#)" i odluke Vlade o proglašenju projekta "Beograd na vodi" kao projekta "od značaja za Republiku Srbiju i grad Beograd".

Vlada je ovim predlogom zakona praktično poručila građanima da će Zakon o eksproprijaciji i tamo uspostavljena pravila o tome iz kojeg se razloga ona sprovodi biti "mrtvo slovo na papiru" kad god Vlada utvrdi da je nešto projekat od nacionalnog značaja. Ispravnije je bilo, ukazala je tada TS, izmeniti Zakon o eksproprijaciji uvođenjem novih razloga koji bi mogli da se primene za budućnost jednakim u svim sličnim situacijama, a ne od slučaja do slučaja. Na primer, ako Vlada smatra da projekti u kojima država daje građevinsko zemljište, a privatni investitor novac za izgradnju objekata, i sve to radi dalje prodaje na tržištu (o tome je zapravo reč kod "Beograda na vodi"), predstavljaju "javni interes", onda to treba i da napiše, obrazloži i pokuša da odbrani pred poslanicima.

Ustavnost ovog zakona zavisiće od odluke USS. Ta institucija je u prošlosti u nekim slučajevima zauzimala stav da se pravni poredak narušava kada su odredbe posebnog zakona u suprotnosti sa sistemskim, ali i potpuno suprotno stanovište (npr. kada je ostavio na snazi Zakon o pomoći građevinskoj industriji, iako je bio suprotan sistemskom Zakonu o javnim nabavkama). Osim toga, ovde su možda moguća i osporavanja ustavnosti po drugim osnovama, na primer jer se ometa pravo na mirno uživanje svojine. Generalno, sa pravne strane, glavni problem u celoj priči

## Elementi zarobljene države u Srbiji

jesto to što se eksproprijacija može vršiti "u javnom interesu", a sam pojam "javnog interesa" nije jasno omeđen u Ustavu.

TS je pokušala da poslanicima ukaže na niz spornih odluka u samom „leks specijalisu“, nezavisno od pitanja ustavnosti zakona u celini<sup>26</sup>.

Ukazano je, pored ostalog, da Zakon otvara mogućnost da se bez postupka javnih nabavki sa investitorom potpiše ugovor po kome će izgraditi objekte javne namene i to "prebiti" za troškove uređenja građevinskog zemljišta.

Reč je o radovima vrednosti 33 milijarde dinara (oko 10% vrednosti svih javnih nabavki u Srbiji u 2014), a zanimljiva je podudarnost što je procenjena vrednost doprinosu za uređivanje građevinskog zemljišta gotovo identična – 33,7 milijardi dinara.

Otvaranje mogućnosti da se javne nabavke radova poveravaju unapred određenoj firmi, bez nadmetanja, može rezultirati štetom po javna sredstva. Naime, u odsustvu konkurenčije investitor koji izvodi takve radove će imati interes da prikaže što veću cenu radova, kako bi na taj način otplatio što veći deo doprinosu za uređivanje građevinskog zemljišta.

---

<sup>26</sup> [http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti\\_uz\\_vesti/komentari\\_predlog\\_lex\\_specialis\\_bg\\_na\\_vodi\\_mart\\_2015.doc](http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/komentari_predlog_lex_specialis_bg_na_vodi_mart_2015.doc)

## Elementi zarobljene države u Srbiji

**Zakon je u aprilu 2015. usvojen<sup>27</sup>** i to je otvorilo vrata potpisivanju ugovora. U međuvremenu, u martu 2015. godine, tri godine nakon prve stranačke promocije projekta "Beograd na vodi", a 14 meseci nakon zvanične promocije investitora za "projekat od nacionalnog značaja", gradonačelnik Beograda je u intervjuu Tanjugu predstavio građanima prvi konkretan podatak o formi i sadržini ugovora sa budućim, što samo za sebe dovoljno govori o obimu transparentnosti ovog posla: "To zemljište se unosi kao ideo u pravno lice koje se zove 'Beograd na vodi d.o.o', gde će država Srbija i dalje biti minimum 30 odsto vlasnik, a većinski vlasnik biće naravno oni koji ulože novac. Zemljište se tom pravnom licu ne daje u vlasništvo, nego u zakup na 99 godina".

### Potpisivanje ugovora - odredbe koje pojačavaju zebnju

Kao što smo na početku i pretpostavili, najavljen je nešto što je verovatno jedan vid javno-privatnog partnerstva (zajedničko preduzeće države i investitora). Pri tom bi to zajedničko preduzeće postalo zakupac zemljišta na 99 godina, a objekti bi bili izgrađeni prema nekom planu koji bi verovatno bio takođe ugovoren (tada se pominje rok od četiri godine).

---

<sup>27</sup> <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/7536-skupstinska-diskusija-o-beogradu-na-vodi>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

**Ugovor je potписан 26. aprila 2015. godine.** Konferencija za štampu povodom potpisivanja ugovora za "Beograd na vodi" donela je, umesto svih pojašnjenja i objavljivanja ugovora, neke potpuno neočekivane informacije. Gradonačelnik je najavio "da će ugovor biti dostupan javnosti", ali tek kada ga odobri Komisija za zaštitu konkurenčije. Ostalo je nejasno zbog čega bi odluka ove državne Komisije na bilo koji način imala uticaja na javnost ili tajnost ugovora potписанog 26. aprila 2015, budući da ga ta Komisija ne može menjati.

Iz podataka obajavljenih na potpisivanju ugovora za Beograd na vodi (saopštenje sa probranim podacima koje je podeljeno novinarima) nismo saznali praktično ništa o samom poslu. Ono što smo mogli da čujemo ili pročitamo značajno se razlikuje od onoga što smo slušali u prethodnih 18 meseci – umesto 4 godine, kako je u martu najavio premijer, odnosno 10 godina, što je najavljuvao gradonačelnik, rok za izgradnju je 30 godina. Dinamika izgradnje je jedan od bitnih elemenata i za procenu ukupne povoljnosti aranžmana za domaćeg partnera. Naime, ako se korist od ulaganja za državu ogleda u mogućnosti zarade od iznajmljivanja i prodaje stambenog i poslovnog prostora, nije svejedno da li će taj profit od neke zgrade početi da se ostvaruje 2020. ili tek 2040.

Pored toga, ranije se govorilo o 3,5 milijarde evra investicija, da bi pri potpisivanju ugovora bilo saopšteno da će investitor uložiti 300 miliona, od toga pola kroz „zajam u formi pozajmice osnivača“, dok će ostatak biti reinvestiran

## Elementi zarobljene države u Srbiji

iz dobiti. Pored toga pominje se dodatni ugovor o zaduženju Srbije za uklanjanje postojećih objekata.

Šta je sporno u celom poslu? **Međudržavni sporazumi omogućavaju da se ne primenjuju antikorupcijski mehanizmi iz domaćih zakona.** Ali oni to ne zabranjuju. I nije jasno zbog čega vlada koja se deklarativno zalaže za borbu protiv korupcije nije želela da primeni antikorupcijske mehanizme, prvenstveno poštovanje princip konkurenčije i javnog konkursa. Svojevremeno je „opravdanje“ za izostanak javnog konkursa bilo da „mora da se poštuje tuđi novac“. Iz onoga što je predstavljeno, deluje da je „tuđeg novca“ 150 miliona evra, a ne 3,5 milijarde evra. A da li je „tuđeg novca“ moglo da bude više, nećemo saznati jer nije bilo konkurenčije.

Kome je u interesu da se ovakav posao zaključuje na ovaj način? Zabrinutost izaziva to što je ovaj projekat od ogromnog političkog interesa za vlast i postavlja se pitanje da li se poklapaju ekonomski interes države i politički interesi vladajuće partije. Zbog toga postoji razlog za brigu kakvi će biti kontrolni mehanizmi prilikom sproveđenja ugovora. Na primer, prethodno usvojeni lex specialis omogućava da se investitor osloboди plaćanja naknade za građevinsko zemljište tako što će zauzvrat izgraditi objekte javne namene. Kakva će biti dinamika izgradnje tih objekata u odnosu na komercijalne i koliko je zaista koštala izgradnja objekata javne namene?

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Što se tiče nametnute dileme da li treba ostaviti postojeće ruglo u Savskom amfiteatru ili graditi Beograd na vodi, reč je o lažnoj dilemi. Besmisleno je pitanje da li je neko za postojeće stanje. Ovo je pitanje poštovanja propisa i pitanje - ako postoji ekonomski korist od izgradnje Beograda na vodi, da li je ona mogla da bude veća da smo imali konkurenčiju i transparentan postupak. I, naravno, pitanje je kakvi će se sve troškovi pojaviti narednih decenija. Naime, sam projekat može doneti nesumnjivo korisne rezultate, ako se u okviru njega završi ono što je i inače trebalo uraditi prethodnih godina ili decenija – završetak izgradnje Prokopa, obilaznice, mosta kod Vinče, ali je rizik ako se i ti projekti budu finansirali na netransparentan način, kreditima koji će biti deo „paketa“ sa UAE i investitorom. A to smo već na potpisivanju ugovora mogli da vidimo – najavljen je da će investitor obezbediti zajam od 130 miliona evra državi Srbiji za preseljenje objekata iz Savskog amfiteatra i završetak eksproprijacije zemljišta.

Konačno polovinom maja 2015. pojavljuju se **nove "prepreke" za objavljivanje ugovora**. U najnovijoj izjavi gradonačenika, objavljivanje je (pored mišljenja Komisije za zaštitu konkurenčije) uslovljeno još nekim radnjama - donošenje odluke o dokapitalizaciji i ugovor sa Direkcijom za građevinsko zemljište, kao i odobrenje Komisije za kontrolu državne pomoći.

Zanimljivo je da je Komisija za zaštitu konkurenčije prethodno saopštila da im je ugovor dostavljen tri dana nakon potpisivanja, ali da prateća dokumentacija nije bila

## Elementi zarobljene države u Srbiji

dostavljena i da je "najavljen" da će ostatak biti dostavljen "u najkraćem roku". Iako su propusti uvek mogući, zaista deluje neverovatno da za jedan ovako veliki projekat, radi čije je hitne realizacije svojevremeno predložen poseban zakon po hitnom postupku, nije odmah prikupljena i dostavljena sva potrebna dokumentacija, kako bi Komisija mogla što pre da odluči.

Takođe je zanimljivo da se u novom intervjuu gradonačelnik poziva i na to da je potrebno da se o ovom ugovoru izjasni i "Komisija za odobravanje državne pomoći" (u stvari "Komisija za kontrolu državne pomoći"). Potreba za takvim odobrenjem, niti priroda državne pomoći za koju se traži odobrenje (npr. subvencije, oslobađanje od poreza i slično) nisu do sada pominjane.

Ugovor je objavljen pet meseca posle potpisivanja, 20. septembra 2015, nedelju dana pre polaganja kama temeljca za početak izgradnje prve zgrade u okviru projekta<sup>28</sup>. Ugovor, međutim, ne sadrži podatke o obavezam ail i rokovima za izgradnju objekata javne namene vrednih 33 milijarde dinara.

Kada se analizira sve što je rečeno na temu Beograda na vodi, u oči upada da je **naglašavana transparentnost i zakonitost projekta**, dok se povremeno **insistiralo da su velike investicije nešto što je značajnije od zakona**.

---

<sup>28</sup> <http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/beograd-na-vodi-s.zip>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Primetno je bilo značajno korišćenje teme projekta upravo **u okviru predizborne kampanje** – za razliku od vesti o toj temi tokom kampanje, u nedeljama **posle izbora Beograd na vodi gotovo da nije ni pominjan u javnosti.**

Konačno, kada su obelodanjeni detalji iz ugovora, značajno nepovoljniji od onoga što je prethodnih godina najavljivano, pojedini mediji su ukazali na "upadljivo odsustvo" (opravdano bolešću) premijera sa potpisivanja ugovora koji je lično najavljivao tri godine. Potom je sledilo petomesecno odlaganje objavljivanja ugovora uz smišljanje novih prepreka i preduslova.

Teško je izbeći utisak da je u prvoj fazi promocije (2012-2014. godina) **glavna svrha** predstavljanja projekta bila upravo **politička promocija**, a da je **javnost** za sve to vreme **ostala bez bitnih informacija**, kako **o pravnim modalitetima** ovog posla, tako **i o njegovoj korisnosti spram alternativnih rešenja**. To je korak unazad u odnosu na **ranije najave** ovog projekta (primena propisa koji nalažu **transparentnost i konkurentski postupak**, na čemu su predstavnici vladajuće partije insistirali tokom izborne kampanje 2012. godine).

U periodu avgust 2014- septembar 2015. godini načinjeni su sporni pravni koraci - od izmena urbanističkih planova, preko usvajanja leks specijalisa pa do odlaganja objavljivanja ugovora po sumnjivim obrazloženjima.

### Propuštene prilike

Kako je slučaj Beograd na vodi mogao da izgleda da je postojala namera i spremnost da se u potpunosti obezbedi **konkurenčija i transparentnost**:

- nakon donošenja (političke) odluke da se realizuje ideja „Beograd na vodi“ bila bi izrađena (ekonomski) studija o načinu finansiranja tog projekta - da li će se realizovati kao javno-privatno partnerstvo uz raspisivanje javnog konkursa za izbor partnera, da li će država sama finansirati, kroz kredit i direktno zaduženje ili će se potencijalnim investitorima na javnom konkursu ponuditi zemljište za izgradnju itd.
- na osnovu studije bio bi izabran način realizacije. Čak i u slučaju da se u tom trenutku javi investitor spreman da finansira projekat, nema razloga da se ne sprovede javni, konkurentski postupak i pruži prilika i drugim potencijalnim investitorima da se uključe u trku (pa makar svi bili iz iste države, sa kojom je zaključen međudržavni sporazum).
- po izboru investitora, čak i u slučaju da je reč o investitoru iz zemlje sa kojom postoji međudržavni sporazum o saradnji, nema pravnih prepreka da se primene antikorupcijski mehanizmi iz Zakona o JPP, posebno u vezi sa pitanjima kao što su: blagovremeno, javno objavljivanje procene troškova (države) i analize dobijene vrednosti u

## Elementi zarobljene države u Srbiji

odnosu na uložena sredstva, procene planirane raspodele rizika (da li država snosi rizik ukoliko investitor ne može da proda 1,8 miliona kvadratnih metara poslovnog i stambenog prostora), pitanje nadzora nad realizacijom ugovora i sprovođenjem obaveza.

- **Uместо toga imali smo:**
- ideju, predstavljenu u predizbornoj kampanji, da se realizuje projekat uz puno poštovanje principa konkurenčije
- postizbornu (političku) odluku o realizaciji projekta
- potpisivanje međudržavnog sporazuma koji je omogućio da se projekat realizuje bez primene načela konkurenčije
- ponudu investitora da finansira projekat, izmenjen u odnosu na onaj prvobitno predstavljen, ali približne veličine i vrednosti
- početak pripremnih radova, vesti o konkursima za izgradnju pojedinih zgrada u okviru projekta, donaciju za uređenje zgrade u kojoj bi bilo sedište centra za promociju projekta, sve pre potpisivanje ugovora
- izjavu da će se zakoni poštovati (bez jasnog navođenja o kojim je zakonima reč), ali da se „mora poštovati i novac investitora“.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

- izmene planova po potrebi investitora
- usvajanje leks specijalisa za potrebe investitora
- potpisivanje ugovora i višemesečno odlaganje objavljivanja ugovora.

## Izgradnja

Ugovor je konačno objavljen krajem septembra 2015<sup>29</sup>. Objavljeni dokumenti potvrđili su prirodu ovog pravnog posla - reč je o obliku javno-privatnog partnerstva. Objavljene odredbe su značajno nepovoljnije po srpskog (javnog) partnera nego što je ranije najavljivano i nego što je očekivano. Na primer, iako je "vrednost investicije" od 3,5 milijarde evra bila deo svake izjave i vesti u vezi sa projektom, taj iznos se nigde u ugovoru ne pominje.

Naprotiv, obaveza investiranja za privatnog partnera je 150 miliona evra u novcu i još 150 miliona evra kao zajam zajedničkom preduzeću. I rokovi za okončanje izgradnje su znatno duži nego što je najavljivano - 30 godina za ceo projekat. Objavljivanje ugovora je otvorilo i nekoliko novih kontroverzi u vezi sa mogućnošću kupovine (a ne samo iznajmljivanja) zemljišta u vlasništvu grada i u vezi sa garancijama za sprovođenje projekta.

---

<sup>29</sup><http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/beograd-na-vodi-eb.zip>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Izgradnja dve zgrade počela je u septembru 2015. Nije dovršena do leta 2018. godine.

U aprilu 2016. godine, u noći posle održanih izbora, kada je javnost bila fokusirana na prebrojavanje glasova, maskirane osobe, koje su imale palice i koristile teške građevinske mašine, porušile su nekoliko objekata u Savamali. Ovi objekti su se nalazili na zemljištu na kome je planirana izgradnja u okviru projekta Beograd na vodi, a nisu mogli da budu uklonjeni legalno jer je trajao sudski postupak u vezi sa vlasništvom i naknadom za rušenje. Maskirani napadači su maltretirali malobrojne prolaznike. policija je odbila da interveniše. Zaštitnik građana je utvrdio nepravilnosti u postupanju. Premijer je izjavio da iza rušenja stoje najviši organi gradske uprave, ali je dodao da bi on rušio u sred dana. Tužilaštvo nije identifikovalo počinioce. Jedan od svedoka je umro, a ministar zdravlja je, pre nego što je sprovedena istraga, izjavio da mu je dostavljena medicinska dokumentacija iz bolnice gde je taj čovek lečen i da mu "ništa nažao nije učinjeno, niti je u njegovom lečenju došlo do bilo čega što bi predstavljalo kršenje lekarske etike".

Dve godine kasnije nema podataka o istrazi u vezi sa nekoliko pitanja: ko je srušio zgrade, ko je naredio policiji da ne interveniše i ko je naložio rušenje. Postojaо je samo jedan okrivljeni - vođa noćne smene u beogradskoj policiji - on je priznaо krivicu i u okviru sporazuma sa tužilaštvom osuđen je na pet meseci zatvora uslovno, što je ispod granice zbog koje bi morao da ostane bez posla u policiji.

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Projekat Beograd na vodi je tabu za provladine medije. U tabloidima je organizovana oštra kampanja protiv javnih ličnosti koje su kritikovale pojedine aspekte projekta. Dinamika izgradnje nije poznata. Investitor ima 30 godina da završi ceo projekat, a 20 da ispuni polovinu plana. Početna investicija privatnog investitora je samo 150 miliona evra i 150 miliona u zajmu za zajedničkopreduzeće. Udeo vlasništva privatnog partnera je 68%. Prodaja stanova je počela i pre početka izgradnje, a uslovi prodaje su poznati samo onima koji polože nepovratni iznos od 1000 evra.

# Studija slučaja 3: Urbano planiranje i izgradnja u Makišu– ista priča ili samo posledice prethodnog slučaja?

## Sažetak

Manjinski partner u vladajućoj koaliciji, Bogoljub Karić, biznismen, najavio je 2014. godine izgradnju velikog stambenog projekta na periferiji Beograda (Makiš), navodeći da je **sve već dogovoreno**. Gradske vlasti nisu potvrdile (niti porekle) ove tvrdnje, tako da je još uvek moguća primena kompetitivnog postupka ali su drugi potencijalni investitori već sada obeshrabreni samouverenim nastupom potencijalnog graditelja bliskog vlastima.

Za razliku od područja Beograda na vodi, u Makiškom polju gradnja je bila zabranjena zbog zaštite vodoizvorišta. Beogradske vlasti su izmenile propise o zaštiti vodoizvorišta u toj oblasti kako bi omogućili izgradnju na lokaciji i izmenili plan gradskog saobraćaja kako bi nepostojeće naselje postalo polazna stanica budućeg beogradskog metroa.

Bogoljub Karić, jedan od privilegovanih biznismena iz vremena Miloševića, ali ujedno i vlasnik prve privatne i umereno nezavisne TV stanice i suvlasnik prve mreže mobilne telefonije, izgubio je veliki deo poslovne imperije kada je odlučio da uđe u politiku. Radio je i živeo u Rusiji,

## Elementi zarobljene države u Srbiji

podržao SNS na izborima 2012. godine i potom postao deo vladajuće koalicije. Konačno, krivični postupak protiv njega je obustavljen i vratio se u Srbiju ... da investira?

Bogoljub Karić promovisao je ideju za izgradnju "Tesla grada" u Makiškom polju, otvoreno tražeći od države i grada da obezbede besplatno zemljište i povoljne uslove. Niko iz gradskih vlasti nije negirao njegove tvrdnje.

Iako ideja širenja građevinskog zemljišta na račun zaštićenog vodoizvorišta u Makišu nije nova, ona je realizovana skorašnjim izmenama planskih dokumenata. Takođe, nije novost da je Beogradu potrebno unapređenje sistema gradskog prevoza. "Beovoz" ima dve podzemne stanice i nekoliko nadzemnih, ali je udeo u broju prevezениh putnika beznačajan. Prethodne gradske vlasti zalagale su se za koncept "lakog metroa" Prema novoj strategiji razvoja prevoza, nova metro linija bi počinjala od Makiškog polja (trenutno nenastanjeno), preko Beograda na vodi (nenastanjeno), dok neka područja gde je sada velika gustina saobraćaja ne bi bila pokrivena.

### Bogoljub Karić - odnosi sa vlastima, SNS i projekat Makiš - hronologija

Bogoljub Karić i njegova porodica iz Peći, na Kosovu i Metohiji, 80-tih godina su bili poznati u Jugoslaviji kao primer uspešnog "malog biznisa" koji je bio dozvoljen u okviru socijalističkog ekonomskog sistema. U 90-tim se njihov biznis značajno povećao, i u Srbiji i u inostranstvu. Uključivao je, pored ostalog, banku, prvu privatnu TV stanicu i, najvažnije, prvog operatera mobilne telefonije.

Bio je u bliskim odnosima sa vlastima i to bi moglo biti objašnjenje kako je moguć takav razvoj poslova. Karićeva poslovna imperija je preživela pad Miloševića 2000. godine. Ubrzo je, međutim, odlučio da uđe u politiku, a bliski odnosi sa vlastima ustupili su mesto oštrim reakcijama. Ubrzo je izgubio najznačajnije delove imovine - ideo u vlasništvu u Mobtelu i BK TV. Od 2005. živeo je u inostranstvu, nakon što je podignuta optužnica za navodne zloupotrebe i davanje mita. Nakon početnog uspeha 2004. godine, njegova politička partija imala je sve manje i manje uticaja i nikada samostalno nije prešla izborni prag.

**Karićeva partija je 2012** podržala Tomislava Nikolića, predsedničkog kandidata SNS. Predstavnici Karićeve partije (uključujući njegovu suprugu i brata) bili su na listi izbornoj listi SNS. Bogoljub Karić at u to vreme živeo je i radio u Rusiji i Belorusiji.

Karić je 2013. na Tviteru objavio:

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Bilo je potrebno vreme da se stvore svi zakonski uslovi za obustavu postupka protiv mene. Srbija ima mnogo većih problema od Bogoljubovog (10 Aug 2013)

Vučić je najžešći borac protiv kriminala i korupcije i ima iskrenu namjeru da Srbiji vrati sve ono što je poslednjih decenija izgubila (11 Aug 2013)

Prethodno, u martu 2013, brat Bogoljuba Karića, Dragomir, koji je bio na čelu partije (članice vladajuće koalicije) objavio je da je njihova kompanija položila kamen temeljac za budući mega-kompleks "Svetionik Minsk", koji će u Beloruiji izgraditi BK kompanija. To je učinjeno u prisustvu predsednika Srbije Tomislava Nikolića.

### Najava "Tesla grada"

U aprilu **2014.** Karićeva partija je objavila<sup>30</sup>: TESLA CITY grandiozni projekat BK Kompanije izazvao veliku pažnju na najvećem svetskom sajmu nekretnina MAPIC u Kanu

TESLA GRAD je multifunkcionalni kompleks površine 3 miliona kvadratnih metara koji će biti izgrađen i u Beogradu. Kompleks je projektovan po modelu „grad u gradu“ a imaće stambene blokove, trgovinske, poslovne centre kao i hotele. Sa ovim projektom nedavno su u Beogradu upoznati gradonačelnik i rukovodstvo vlade Srbije.

---

<sup>30</sup> <http://snagasrbije.com/tesla-grad-na-sajmu-u-kanu>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Projekat TESLA GRAD je dobio podršku rukovodstva grada Beograda i upravo se traži adekvatna lokacija za ovaj jedinstveni projekat. Projektom je predviđen i univerzitet Tesla koji će omogućiti hiljadama studenata i kreativnim mladim stvaraocima da realizuju svoje ideje. Na taj način oni će, uz podršku Vlade Srbije, ostati u svojoj zemlji umesto da „izvozimo“ mladu pamet u svet.

BK Kompanija je u Kanu svojevremeno promovisala i projekat „Minsk Svet“ površine 300 hektara gde je u toku gradnja 3 miliona kvadratnih metara stambenog i poslovnog prostora. Srce ovog projekta će biti Međunarodni finansijski centar nalik onima koji se mogu videti u Dubaju i Singapuru. BK Grupa je ovaj posao dobila na medjunarodnom konkursu u konkurenciji 17 najpoznatijih kompanija u svetu.

Vest od 10. septembra 2014:

Projekat Tesla siti predstavljen je gradonačelniku beograda Siniši Malom i članovima kabinetra premijera Aleksandra Vučića , navodi se u saopštenju kompanije 'Tesla grad BK'. Projekat su prezentovali predstavnici kompanije 'Tesla Grad BK' doo, koja je nova članica BK Grupe, zajedno sa predstavnicima francuske kompanije 'Valode&Pistre', koja je glavni projektant.

Kako se navodi u saopštenju ove kompanije, gradonačelnik Beograda Siniša Mali dao je punu podršku projektu „Tesla city“. Kako su istakli, dve strane su se složile da je **sledeći korak pronalaženje pogodne lokacije za izgradnju jednog takvog objekta.**

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Na predstavnicima Grada je, kako je saopšteno, da osim lokacije preciziraju na kojoj bi se površini, veličine od 500.000 do dva miliona kvadratnih metara, moglo zidati.

Predstavnici navedenih kompanija su naveli i da su spremni da slične projekte, od 50.000 kvadratnih metara, realizuju i u 24 srpska grada, odnosno sedišta okruga, kako bi se Srbija ravnomerno razvijala.

Projekat je, kako se tvrdi, predstavljen članovima kabinetra premijera Aleksandra Vučića, odnosno šefu kabinetra Ivici Kojiću i državnom sekretaru u Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Dejanu Trifunoviću.

I dalje se ne vidi da gradske i republičke vlast povlače neke direktnе poteze koji bi išli na ruku Karićima. Na prezentacijama projekta nema nikog iz vlasti. Funtioneri Mali, Sertić, Vučić i Nikolić su se pojavljivali kod Karića samo u Belorusiji.

TESLA GRAD je takođe predstavljen u Minsku.<sup>31</sup>Belorusko-srpski biznis forum, bio je centralni deo privredno-kulturne manifestacije „Dani Beograda u Minsku“ od 28. do 30. juna, na kome je poručeno da su vrata srpske prestonice uvek otvorena investitorima iz Belorusije. (prisustvovao Siniša Mali)

U julu 2016.jedan od Karića prvi put pominje Makiš kao

---

<sup>31</sup> <https://www.abk.rs/tesla-grad-predstavljen-i-u-minsku-biznis-forum-dani-beograda/>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

moguću lokaciju (ali i Novi Beograd kao alternativu<sup>32</sup>:

TESLA GRAD: Kruna Beograda na ponos pokolenjima<sup>33</sup> Jedinstveni program kompanije "BK Group" za razvoj prostora od 2.000.000 m<sup>2</sup> predstavlja sam po sebi kapitalni arhitektonski i urbanistički događaj koji odražava značaj i važnost geografskog položaja grada Beograda u centru Evrope...

– Konačno dolazi vreme da i u Srbiji sprovodimo takve projekte kao što je "Tesla grad" koji je osmislio naš predsednik Bogoljub Karić i to ne samo za grad Beograd nego i za celu Srbiju, sve velike srpske gradove.

Mi ćemo u svim srpskim gradovima graditi najmanje po 50.000 kvadratnih metara stambenog prostora koji će biti dostupni ljudima. Bogoljub J. Karić je osmislio čitav sistem kako ljudi da dođu do stambenog kredita i otkupe stan na što lakši način i sebi i svojoj deci reše stambeno pitanje.

Izgradnja "Minsk svet" i "Svetionik Minska" je uveliko u toku, dok se izgradnja "Tesla grad" planira za kraj 2017.godine.

**Za sada se razmatraju dve lokacije, Makiš i Novi Beograd, a pregovori su u toku.**

---

<sup>32</sup> <https://twitter.com/BogoljubKaric/status/758703523152404480>

<sup>33</sup> <http://www.abk.rs/beograd-dobija-tesla-grad-a-gradani-srbije-stanove-povise-nego-povoljnim-cenama-fotovideo/>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

### Dalji razvoj događaja - urbanistički planovi

U međuvremenu je Skupština grada Beograda, na sednici 16. jula 2015. godine, izmenila zone uže zaštite vodoizvorišta.

U martu 2016. usvojen je generalni urbanistički plan. Plan je ovu oblast označio kao područje, pored ostalog, za komercijalne sadržaje (K2) i mešovitu gradsku zonu (M4 i M5). Dalja razrada je predviđena detaljnim regulacionim planom.

### Izmena planova za Beogradski metro

Planovi za Beogradski metro datiraju iz ranih 70-tih godina, ali nisu sprovedeni u praksi. Tokom 90-tih uvedene su tri linije Beovoza, sa nekim elementima podzemne železnice i jednom podzemnom stanicom, koja je otvorena 1995. godine. Međutim, zbog male oblasti koje ove linije pokrivaju, male frekvencije vozova i loše povezanosti sa ostatkom sistema gradskog prevoza,, Beovoz nije mogao da zameni metro.

Obećanja o izgradnji metroa bila su među najekspatisanijim u izbornim kampanjama u Beogradu u 21. veku. Ali u praksi se ništa nije dešavalo. Pošto su prvobitni planovi ocenjeni kao preskupi, grad je naručio

## Elementi zarobljene države u Srbiji

novu studiju<sup>34</sup> što je rezultiralo razvojem koncepta Beogradskog lakovog metroa<sup>35</sup>. Koncept se iznova menja posle dolaska SNS na vlast u Beogradu. Pominju se mogući pravci za prvu liniju metroa, ali nema konkretnog pomaka.

U novembru 2016., u medijima e može čuti još jedna o dmnogih priča o metrou, ništa konkretno, ali pominje se **Makiško polje**<sup>36</sup>:

"Radimo na integrisanom rešenju novog javnog prevoza u Beogradu, a deo tog rešenja je i metro. Očekujem da ćemo u narednih nekoliko meseci raditi zajedno na fizibilitetu studiji i da ćemo vrlo brzo pred građanima Beograda i Srbije izaći sa konkretnim predlogom plana izgradnje metroa", rekao je Siniša Mali.

U novembru 2016. premijer Vučić govorio je o Beogradskom metrou<sup>37</sup>:

Novi plan, u odnosu na prethodne, ima dosta sličnosti ali i razlika. Osovina je zadržana, ali je nezaobilazna tačka umesto Trga republike postao "Beograd na vodi", kod koga bi se po ovom predlogu metro linije verovatno ukrštale. Jedna bi nastavila dalje preko renoviranog Starog savskog

---

<sup>34</sup> <http://www.beograd.rs/index.php?lang=cir&kat=beoinfo&sub=37687%3f>

<sup>35</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=dYnfNsq60p4>

<sup>36</sup> [http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2016&mm=11&dd=17&nav\\_id=1200436](http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2016&mm=11&dd=17&nav_id=1200436)

<sup>37</sup> <http://www.blic.rs/vesti/beograd/svi-putevi-vode-ka-beogradu-na-vodi-u-planu-dve-linije-metra-prva-od-visnjice-do/b1wbn2y>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

mosta dalje ka Novom Beogradu i Zemunu, a druga preko Sajma ka Čukarici. U odnosu na nacrte koje je javnost mogla da vidi pre tri-četiri godine, po novoj verziji metro ne bi išao kroz Bulevar kralja Aleksandra, ali ni preko Mosta na Adi.

Prva linija neće krenuti iz Mirijeva, već iz Višnjice, verovatno u blizini Ade Huje gde bi u budućnosti trebalo da nikne novi most na Dunavu, gradski centar i sportsko-rekreativni kompleks. Ista linija je malo pomerena, te, umesto do Orlovače, ide do **Makiškog polja**. Upravo tu je najavljena izgradnja nove komercijalno-poslovne zone.

## Povratak Karića u Srbiju

23. septembar 2016. (Beta) - Postupak protiv Vlasnika BK grupe Bogoljuba Karića za zloupotrebu položaja i malverzacije u kompaniji Mobtel obustavljen je 28.januara ove godine zbog zastarelosti, saopšteno je danas iz Višeg suda u Beogradu.

Poternica raspisana 2006.godine za Bogoljubom Karićem i dalje je na snazi i protiv njega se vodi istraga pred tužilaštvom za organizovani kriminal zbog sumnje da je zloupotrebio položaj odgovornog lica.

Zastarelost krivičnog gonjenja protiv Karića u postupku pred Višim sudom nastupila je zbog proteka 10 godina od pokretanja krivičnog gonjenja, odnosno dvostruko vreme od zaprećene kazne od pet godina zatvora za krivično delo

## Elementi zarobljene države u Srbiji

koje se Kariću stavljalio na teret preciziranom optužnicom iz 2013. godine.

Više tužilaštvo u Beogradu podiglo je 17. septembra 2010. optužnicu protiv Bogoljuba Karića i ostalih, koja još nije stupila na snagu, koju je preciziralo tri godine kasnije.

Teretio se da je sa saradnicima sa računa "Mobtela" prebacio više od 60 miliona evra na preduzeća "BK grupa" i privatne račune tako što su kontrolisali Upravni odbor "Mobtela".

Osim Karića, optužnicom iz 2010. obuhvaćeni i Sreten Karić kao i još 13 okrivljenih.

Karić se 30. decembra 2016. vratio u Srbiju, nema informacija šta se desilo sa poternicom<sup>38</sup>:

"Moja ideja, moja želja je da Srbija radi. Milion Srba znam kako da zaposlim. Danas u BK grupi radi 30.000 ljudi. To je jedna od najvećih kompanija u Evropi. Biću najbolji sluga vlasti Srbije. Ne treba mi funkcija nego savetom kako da uposlimo Srbiju"...

Nakon dočeka na aerodromu, Bogoljub Karić otišao je u posetu kod patrijarha srpskog Irineja od kojeg je tražio blagoslov.

Karić je za medije izjavio da ga je patrijarh srpski Irinej podržao u ideji da zaposli Srbiju i napravi "Tesla" grad na Makišu.

---

<sup>38</sup> <http://www.bktvnews.com/info/srbija/bogoljub-karic-posle-11-godina-vratio-se-u-srbiju-kao-slobodan-covek/81605>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

"Patrijarh Irinej se molio za mene i celu moju porodicu i sada sam došao da ga pozdravim. Blagoslovio je ono što planiram u budućnosti i sada želim da zaposlim Srbiju i ne dozvolim da mladi odlaze iz naše zemlje", rekao je Karić.

### Nakon Karićevog povratka

U januaru 2017. doneta Odluka o izradi Plana detaljne regulacije. U odluci je navedeno: "Za potrebe izrade plana detaljne regulacije na osnovu odluke gradonačelnika grada Beograda br. 350-8834/15-G od 28. decembra 2015. godine, raspisan je otvoreni, anketni, jednostepeni konkurs za urbanističko-arkitektonsko rešenje dela Makiškog polja, Gradska opština Čukarica, koji će biti osnov za formiranje rešenja u nacrtu plana."

Istog meseca, 27. januara 2017. delegacija Srbije predvođena Vučićem otvara šoping mol u Belourisji, u vlasništvu BK<sup>39</sup>.

U martu 2017. je raspisan konkurs, ali na osnovu programskih inputa iz PGR-a. Što znači da se nije proveravao način na koji može da se uredi "oslobođena" zona u Makiškom polju, već samo kako rasporediti propisane kvadratne metre. Konkurs je raspisan kao "otvoreni, anketni i jednostepeni". Postoje dve Odluke o raspisu konkursa, jedna iz 2015. i jedna iz 2017. godine. Pobednici su proglašeni u junu 2017.godine.

---

<sup>39</sup> <https://twitter.com/BogoljubKaric/status/825013529321361408>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

Kompanija "BK Tesla" potpisala je u aprilu 2017. Memorandum o razumevanju s kineskom državnom kompanijom "MCC" (China Metallurgical Construction Engineering Group).

Dragomir J. Karić, predsednik UO "BK Group" naglasio je da je današnje potpisivanje Memoranduma značajno ne samo za kompaniju BK Tesla, već i za građane cele Srbije jer **predstavlja početak gradnje tri miliona kvadratnih metara u Srbiji, najpre dva miliona u Beogradu**, a onda i milion kvadrata u 25 okruga Srbije. Karić je naglasio da izgradnjom Tesla grada, Srbija dobija mnoga radna mesta za mlade ljude i da će se time povećati bruto produkt Srbije i brzo unaprediti i povećati proizvodnja građevinskog materijala. Karić je rekao da su kineski **investitori** veoma značajni za Srbiju, jer dolaze bez ikakvih uslovljavanja i teritorijalnih pretenzija.

21. jul 2017<sup>40</sup> : "**Tesla grad**", najveći građevinski poduhvat domaćih graditelja poslednjih decenija, na korak je od realizacije u Makiškom polju.

To je dogovoreno na sastanku u Gradskoj skupštini sa gradonačelnikom Sinišom Malim, gradskim urbanistom Milutinom Folićem i predstavnicima BK grupe, preneta je TV stanica u vlasništvu Karića.

Gradonačelnik je izrazio zadovoljstvo rešenjem, pogotovo što će to biti na prostoru Makiša gde ima i šume, koja će

---

<sup>40</sup> <http://www.bktvnews.com/info/ekonomija/tesla-grad-uskoro-u-makiskom-polju/123588>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

biti oplemenjena parkovskim delom.

Siniša Mali je sugerisao da se u tom delu grada razradi i projekat nacionalnog sportskog stadiona, koji bi takođe gradila BK grupa.

Na sastanku u Gradskoj skupštini je **analizirana** i **dinamika radova**. **Zajednički stav** je da se godišnje gradi minimum 100.000 poslovnog i stambenog prostora, a da na ovoj lokaciji "Tesla grad" ima ukupno oko 800.000 kvadratnih metara građevinskih objekata.

"Tesla grad" je, zapravo, jedan od onih projekata koji doprinosi jačanju srpske ekonomije i ubrzava reforme koje je predsednik Aleksandar Vučić, kao premijer počeo, a sada kao šef države nastavlja i na međunarodnom planu. Svet će nas onoliko ceniti koliko uspemo da što pre vratimo Srbiji i onu ekonomsku snagu koju je imala i za koju su udareni temelji u fiskalnoj konsolidaciji i privlačenju velikih stranih investitora ne samo iz Evrope, već iz Kine i SAD, što je nesumnjivo zasluga predsednika Vučića, navodi se u saopštenju BK grupe.

Transparentnost Srbija zatražila je od gradskih vlasti zapisnike sa sastanka koji se pominje u saopštenju BK grupe. Međutim, nije bilo odgovora na zahtev, pa je TS uložila žalbu Povereniku za informacije od javnog značaja. U septembru 2018. godine Poverenik je objavio rešenje<sup>41</sup>,

---

41

[http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti\\_uz\\_vesti/Re%C5%A1e\\_nje\\_Poverenik\\_-\\_%C5%BEalba\\_protiv\\_Grada\\_Beograda.pdf](http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Re%C5%A1e_nje_Poverenik_-_%C5%BEalba_protiv_Grada_Beograda.pdf)

## Elementi zarobljene države u Srbiji

kojim je prihvaćena žalba i naloženo gradskim vlastima da odgovore na zahtev.

U međuvremenu, Karić je 22. jula 2017. objavio na Fejsbuku:<sup>42</sup> Dragi moji, **gradonačelnik je dao odobrenje da se izgradi 800.000 metara kvadratnih**, dok je BK Grupa predožila da se u svim opštinama u Srbiji gradi na lokacijama koje rukovodstvo opština odredi. 100.000 mlađih u Srbiji ima priliku da radi, a građevinska industrija da se razvije od sijalice do cigle. Da Srbija konačno krene da radi i gradi. Tesla city će biti novi Singapur, a lokacija za gradnju će biti Makiš! Na taj način ćemo pomoći razvoju naše zemlje i mlađima jer ta mladost treba da stvara, gradi i rađa! Grad Beograd je dao zeleno svetlo, a na Makišu ćemo pored poslovno-stambenog prostora graditi i nacionalni stadion, škole, vrtiće, medicinske ustanove i sve ono što je neophodno jednom modernom naselju nalik na one u Parizu, Njujorku, Moskvi ili Londonu. Vaš Bogoljub

26. jula 2017 izabrano je arhitektonsko-urbanističko rešenje za Makiško polje<sup>43</sup>: Grad Beograd odabrao je arhitektonsko-urbanističko rešenje za budući izgled Makiškog polja, a gradski arhitekta Milutin Folić rekao je da je dobijen koncept razvoja tog prostora u budućnosti.

Folić je rekao da Beograd ima četiri velika područja koja će

---

42

<https://www.facebook.com/bogolubjkaric/photos/a.188922144636157.1073741829.157135737814798/646062005588833/?type=3&theater>

<sup>43</sup> <http://rs.n1info.com/a286454/Biznis/Plan-za-Makisko-polje.html>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

se u narednom periodu planski razvijati, a pored Makiškog polja to su Beograd na vodi, Blok 18 i Ada Huja.

Radi se o područjima koja se nalaze unutar gabarita grada, čime postižemo da se Beograd više ne širi van svojih prirodnih granica, objasnio je Folić, a kao posebnu prednost planskog razvoja ističe ekološku prihvativost saobraćaja.

To praktično znači da će neko ko dolazi iz Makiškog polja moći do centra grada da stigne planiranim metroom, čiji je cilj da poveže postojeća naselja i da pruži razvojni potencijal novim naseljima, postojećom trasom tramvaja od Banovog brda ili biciklističkom stazom, rekao je Folić.

Mediji su uz ovu vest podsetili: Kompanija BK grupa saopštila je pre nekoliko dana da je na sastanku u Gradskoj skupštini sa gradonačelnikom Beograda Sinišom Malim, gradskim urbanistom Milutinom Folićem i predstavnicima BK grupe dogovoren da se njihov projekat "Tesla grad" realizuje u Makiškom polju.

U saopštenju BK grupe dodaje se da je zajednički stav predstavnika Grada i BK grupe da se godišenje gradi minimum 100.000 kvadratnih metara poslovnog i stambenog prostora, a da na ovoj lokaciji "Tesla grad" ima oko 800.000 kvadratnih metara građevinskih objekata.

Govoreći o razvojnem projektu Makiškog polja, Milutin Folić 27. jula 2017. podseća<sup>44</sup> da će se prvo raditi plan,

---

<sup>44</sup> <http://www.beograd.rs/cir/beoinfo/1737889-makisko-polje-dobija-plansku-dokumentaciju/>

## Elementi zarobljene države u Srbiji

potom infrastruktura i na kraju stambeni objekti.

"Tako smo dobili čitav niz dodatnih ideja i sada će Urbanistički zavod na osnovu prvonagrađenog rada i pozitivnih elemenata ostalih radova napraviti **plan detaljne regulacije koji će biti usvojen do sredine sledeće godine. Nakon toga**, krenuće se u **eksproprijaciju zelenih površina**, izgradnju primarne infrastrukture i izgradnju planiranih blokova", navodi Folić.

"Deo zemljišta koji pripada gradu, a koji je planiran za gradnju, **nakon završene planske dokumentacije biće ponuđen investitorima**, a deo zemljišta na kome su predviđene saobraćajnice, parkovi i zaštićeno zelenilo biće zadržano i o njemu ćemo brinuti na način da sugrađani imaju prostore koji će oplemeniti življene u tom delu grada", objašnjava on.

## Glavne preporuke

Srbija ne treba da potpisuje međudržavne sporazume koji omogućavaju zaobilaženje bilo kojeg antikoruptivnog zakona niti da zaključuje pojedinačne ugovore na osnovu prethodno potpisanih međudržavnih sporazuma ukoliko na taj ugovor neće važiti zakonske antikorupcijske norme.

Evropska unija (EU) treba jasnije da prepozna rizike od zaključivanja međudržavnih sporazuma na sveukupnu vladavinu prava u Srbiji, naročito u kontekstu Poglavlja 23 pregovora o pristupanju, ali takođe i u vezi sa drugim oblastima (poput Poglavlja 5, 8, 32).

## Prostorno planiranje

Vlasti u Srbiji ne treba nikad da isključuju pojedine delove grada iz opšteg pravnog okvira, proglašavanjem privatnih investicija projektom od “nacionalnog interesa”, ili usvajanjem jednokratnih “zakona” za pojedinačne projekte.

Gradske vlasti Grada Beograda treba da obezbede transparentnost, inkluzivnost i predvidljivost urbanog planiranja, praćenjem prethodno postavljenih pravila i razmatranjem predloga sa javnih rasprava i javnih uvida.

Gradske vlasti Grada Beograda treba da reaguju na saopštenja za javnost potencijalnih investitora koji tvrde da postoje unapred dogovoreni sporazumi za pojedine

## Elementi zarobljene države u Srbiji

parcele, kako bi zaštitili konkurenčiju prilikom buduće prodaje zemljišta ili davanje zemljišta u dugoročni zakup.

EU treba, u kontekstu pregovora za Poglavlje 23, da jasnije prepozna rizike od prilagođavanja urbanističkih planova potrebama potencijalnih investitora i u vezi sa podrškom koju javni funkcioneri pružaju privatnim investicionim projektima generalno.

### Javna preduzeća

Vlada Srbije treba da okonča konkurse, i da imenuje direktore i članove nadzornih odbora svih javnih preduzeća u skladu sa zakonom.

Javni tužioci treba da ispitaju sumnje na zloupotrebe u javnim nabavkama i kod zapošljavanja u javnim preduzećima, uključujući i EPS.

Preduzeća u državnom vlasništvu treba da ispune svoje osnovne funkcije, da održe i razvijaju sopstvene kapacitete (npr. za proizvodnju struje kada je u pitanju EPS), umesto da služe kao oruđe fiskalne i socijalne politike Vlade.

EU treba da prepozna značaj nadzora i upravljanja javnim preduzećima iz ugla borbe protiv korupcije (Poglavlje 23) i sveukupne vladavine prava.