



JAVNI RESURSI ISPOD CENE – ZEMLJIŠTE

JAVNI RESURSI ISPOD CENE – ZEMLJIŠTE

IZDAVAČ:

Transparentnost Srbija

Palmotićevo 31

Beograd

Republika Srbija

www.transparentnost.org.rs

© 2024 Transparentnost Srbija

ŠTAMPA:

Unagraf Beograd

TIRAŽ:

50 komada



Transparentnost Srbija je nestranačka, nevladina i neprofitna organizacija osnovana 2002. godine. Transparentnost Srbija je takođe članica globalne mreže nacionalnih ogranaka organizacije Transparency International i priznati zastupnik te organizacije u Republici Srbiji. Organizacija promovise transparentnost i odgovornost organa vlasti, kao način da se spreči korupcija, odnosno zloupotreba javnih ovlašćenja u privatne svrhe.



Ministry of Foreign Affairs of the
Netherlands

Ovaj projekat je podržan od strane Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Holandije u okviru programa MATRA. Sva izložena mišljenja pripadaju TS i ne može se smatrati da odražavaju stavove donatora.

SADRŽAJ

UVOD	3
POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE	3
KONVERZIJA	6
ŠIRENJE „BEOGRADA NA VODI“	10

UVOD

Iako je upravo prodaja javne imovine ispod njene pretpostavljene vrednosti, naročito kroz postupke privatizacije, bila jedna od glavnih tačaka kritike vlasti u periodu 2000-2012, upravo takva praksa karakteriše praksu postupanja sadašnje vlasti, tokom poslednje decenije. U oba ova perioda novije istorije Srbije u većini slučajeva ostaje otvoreno pitanje koja je stvarna vrednost državne imovine koja je promenila vlasnika. Zbog načina na koji su prodaje vršene, to nije moguće uvek i sa sigurnošću utvrditi. Naime, u mnogim znamenitim slučajevima, nikakve konkurencije nije ni bilo, jer je ona isključena samim modalitetom prenošenja vlasništva. U drugim situacijama, iako je formalno postojao postupak nadmetanja, uslovi su bili skrojeni tako da pogoduju unapred viđenom kupcu. Ništa manje bitno je i pitanje informacija kojima su raspolagali pojedini potencijalni učesnici u nadmetanju. U zavisnosti od tih informacija (na primer, da li će biti moguće menjati namenu zemljišta i urbanističke planove), vrednost javne imovine koja se iznosi na prodaju je mogla vrtoglavo da poraste.

Pored pitanja cene po kojoj je neka javna imovina prodana, ništa manje se u javnosti diskutovalo o tome da li neki oblici te imovine uopšte treba / smeju da se prodaju. Stavovi u javnosti su bili u tom pogledu oštro suprotstavljeni, uz pretežnji broj građana koji su se protivili. To je verovatno i bio razlog zbog kojeg pretendenti na vlast nisu isticali namere o prodaji u prvi plan u svojim izbornim kampanjama ili su ih „maskirali“ najavama investicija i drugim blagodetima.

Kao i u periodu 2000-2012, u okviru kojeg su nastali izveštaji poznati pod grupnim nazivom „24 privatizacije“ (iako nije reč samo o slučajevima prodaje imovine bivših društvenih i državnih preduzeća), tako i u poslednjih dvanaest godina, značajnu ulogu u praćenju ovih pojava imao je Savet za borbu protiv korupcije. Reč je o telu koje je još 2001. osnovala Vlada Republike Srbije, kako se sve ovo vreme pokazuje, bez namere da ozbiljno uzme u razmatranje njihova upozorenja i predloge.

POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE

Pre nego što su drugi oblici javne imovine postali meta prodaje ili dugoročnog zakupa, na meti je bilo poljoprivredno zemljište.

Zašto baš ono, objašnjavala je, nekadašnja članica Saveta za borbu protiv korupcije Jelisaveta Vasilić 2020. godine¹ rečima: „Kada je došla ova vlast, odmah je pokazala da će vršiti privatizaciju državnog poljoprivrednog zemljišta, jer to je uglavnom ostalo neprivatizovano za vreme prethodne vlasti. Pošto nam je korupcija demokratske vlasti uništila privredu pljačkaškim privatizacijama, sada ova vlast počinje da privatizuje prirodna bogatstva, dobra od javnog interesa i dobra u opštoj upotrebi, što predstavlja sve zajedno javnu svojinu građana. Ako se privatizacija javne svojine ne spreči to će imati nesagledive posledice po naše živote“.²

Pre privatizacije, u Srbiji je postojalo 108 poljoprivrednih dobara i 91 kombinat, od čega je polovina bila u Vojvodini, što je predstavljalo odličnu polaznu tačku za bogaćenje nove političke garniture. Ne i države, pošto je tokom decenije u kojoj je vršena privatizacija poljoprivrednih kombinata, poljoprivredna proizvodnje opala barem za trećinu, a bez posla u njoj ostalo najmanje sto hiljada ljudi.³ Po tada važećim zakonima poljoprivredna preduzeća i kombinati su mogli da se privatizuju, ali je prethodno moralo da se razgraniči šta čini društveni kapital u njima, pošto zemljište u državnom ili zadružnom zemljištu nije moglo biti predmet prodaje. Zbog toga je Savet za borbu protiv korupcije još 2012. zahtevao da se javno objave podaci o vlasništvu nad zemljištem pre i posle privatizacije, ali taj odgovor nisu dobili do danas. U izveštaju Saveta iz 2022. godine piše: „Najnovije obraćanje Saveta u 2017. i 2021. godini Republičkom geodetskom zavodu, Ministarstvu poljoprivrede – Upravi za poljoprivredno zemljište i Ministarstvu privrede, nije imalo za rezultat utvrđivanje pravog stanja u svojinskim odnosima na zemljištu nakon privatizacije, jer su institucije tvrdile da podatke ne poseduju ili su ih proglašavale poslovnom tajnom. Nedostavljanje podataka o površini i svojini na poljoprivrednom zemljištu, uz obrazloženje da su tajni i da ih institucije ne poseduju, nisu prihvatljivi, već upućuju na zaključak da njihova netransparentnost stvara sumnju na korupciju i zloupotrebe“.⁴

1 Jelisaveta Vasilić je preminula 15.6.2021.

2 <https://n1info.rs/biznis/a621628-vasilic-gradjani-treba-da-sprece-privatizaciju-javne-svojine/>

3 <https://voice.org.rs/prodaja-pkb-a-zavrsetak-sramne-privatizacije-poljoprivrednih-dobara-i-kombinata/>

4 <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/Netransp.%20svojine%20poj.%20zemlj..docx>

Pored indicija da je državno zemljište protivpravno završavalo u privatnim rukama, dodatni problem predstavlja činjenica da u procesu privatizacije vrednost zemljište u društvenoj svojini nije tržišno procenjavana, što je značajno umanjilo cenu po kojoj su prodavani poljoprivredna preduzeća i kombinati. Međutim, uprkos potvrdi koju je Uprava za poljoprivredno zemljište Ministarstva poljoprivrede krajem 2012. godine uputio Savetu za borbu protiv korupcije, da se privatizacijom samo vrši prenos prava korišćenja na poljoprivrednom zemljištu u društvenoj svojini i da kupci ne mogu kupovinom steći veća prava nego što su njihovi prethodnici imali – u praksi se upravo to dešavalo. Odnosno, kupci su – bez dodatnog plaćanja – u Katastru menjali oblik svojine poljoprivrednog zemljišta iz društvenog u privatno, samo na osnovu potvrde Agencije za privatizaciju da su izvršili ugovor o privatizaciji.

Zbog toga je Uprava obavestila Savet da će uputiti zahtev Agenciji za privatizaciju da dostavi Republičkom geodetskom zavodu sve neophodne podatke radi preispitivanja osnova promene katastarskog stanja na poljoprivrednom zemljištu nakon privatizacije. Ipak, ni deset godina kasnije, Savet nije dobio povratnu informaciju od Ministarstva da li se zaista obratilo Agenciji za privatizaciju i Republičkom geodetskom zavodu i kakav je odgovor dobilo od navedenih institucija.

Jedini podaci do kojih je Savet uspeo da dođe od Geodetskog zavoda su iz 2014. godine, o ukupnoj površini poljoprivrednog zemljišta za 148 poljoprivrednih kombinata i poljoprivrednih dobra koji su bili u postupku privatizacije, čija je površina nakon privatizacije iznosila 132.347 hektara, uz tačno navedene površine u svakom obliku svojine (u privatnom 75.674 hektara). Poredeći te površine, Savet je utvrdio da je nakon privatizacije poljoprivrednih preduzeća preko 65% poljoprivrednog zemljišta na nezakonit način promenilo status svojine, imajući u vidu u subjektima privatizacije ranije nije postojala privatna svojina na zemljištu, već isključivo državna i društvena.

„Koji su pravi efekti privatizacije preko sto poljoprivrednih preduzeća i kombinata, izuzimajući ona kod kojih je raskinut ugovor o privatizaciji, jasno pokazuje podatak da je prodajom 70% društvenog kapitala za njih ostvarena cena oko 160 miliona evra. U tu cenu po podacima Republičkog geodetskog zavoda uključeno je i prisvajanje 75 hiljada hektara plodne zemlje u društvenoj i drugim oblicima svojine, koju kupci nisu platili već je knjižili kao privatnu svojinu uz potvrdu Agencije. Uslovno prihvatajući da je podatak o površini od 75 hiljada hektara zemljišta koje je prešlo u privatni posed tačan i da je tržišna vrednost zemljišta preko deset hiljada evra po hektaru, jasno je da je samo po tom osnovu država privatnim subjektima poklonila preko milijardu evra“, zaključuje se u izveštaju Saveta uz konstataciju da nisu u mogućnosti da utvrde tačan iznos, ali da imaju opravdanu sumnju da je nezakonito prisvajanje društvenog i državnog zemljišta daleko veće.

Mada je sporna privatizacija poljoprivrednog zemljišta počela ranije, dolaskom SNS-a na vlast nije se pristupilo ispravljanju propusta. Umesto toga, najavljene su brojne nove investicije međunarodnih kompanija. Već 2013. godine doneta je odluka da se nekoliko poljoprivrednih kombinata proda kompaniji Al Dahra iz Ujedinjenih Arapskih Emirata. Vojvođanska vlada (koju su u to vreme činile partije koje nisu bile na vlasti na republičkom nivou) tome se usprotivila i podsetila da je prodaja zemljišta strancima zabranjena, a da se u zakup može izdavati samo preko tendera i ukazala je da cena zakupa na konkursima dostiže i tri puta veći iznos od 250 evra po hektaru, koliko je ponuđeno arapskom partneru i izazvalo opravdan bes vojvođanskih zemljoradnika⁵. Ipak, bes vladajuće stranke što im se neko meša u dilove bio je još glasniji, a kritika prozvana planskim otporom „sa ciljem da se investitor otera“. „Otpor ima za cilj da Vojvodina bude na začelju ekonomskog razvoja u Republici. Neprihvatljivo je i neverovatno da se kompaniji koja hoće da uloži 100 miliona evra od Vlade Vojvodine pruža organizovan politički otpor“, izjavio je tadašnji potpredsednik SNS-a Igor Mirović.⁶

A da arapskim investitorima imaju nameru da ugađaju i u budućnosti postalo je jasno kada je Vlada Srbije odbila da objavi koliko je kompanija Al Rawafed (takođe iz Emirata), s kojom je Srbija 2014. osnovala zajedničko preduzeće Al Rawafed Srbija, uplatila novca u budžet na ime zakupa 3.534 hektara poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Vojne ustanove „Morović“ – pogona u Karađorđevu. Prema podacima do kojih je došao istraživački portal VOICE, arapska firma je za zakup ovih njiva u 2015. godini platila svega 60 evra po hektaru, mada je prosečna cena po kojoj se licitiraju oranice u opštini Bačka Palanka, u kojoj se nalazi pogon „Karađorđevo“, oko 350 evra. Opravdanje za ovakvu računnicu došlo je od Aleksandra Vučića lično: „Arapi će imati četiri do pet i po puta veće prinose po hektaru nego što smo imali mi, verovali ili ne. Mislim da to dovoljno govori“. ⁷ Pokazalo se da ne govori – prinosi su bili tri puta manji nego dok je zemljištem upravljalo Ministarstvo odbrane.⁸ U naredne dve godine Al Rawafed nije uplatila ni dinar na konto zakupa⁹, a prema istraživanju Insajdera, kada su posle tri godine izmirena dugovanja,

5 <https://www.rts.rs/lat/vesti/Ekonomija/1250088.html>

6 <https://www.politika.rs/sr/clanak/247078/Kalanovic-Mnogo-politike-u-kritici-predugovora-sa-Al-Dahrom>

7 <https://voice.org.rs/obecali-vece-prinose-i-profit-a-upropastili-karadordevo/>

8 <https://insajder.net/arhiva/vesti/jedna-arapska-firma-preuzela-drugu-umesto-al-rawafeda-medu-vodece-zemljoposednike-u-srbiji-se-upisala-elite-agro-lcc>

9 <https://insajder.net/arhiva/price/firma-iz-uae-dve-godine-ne-placa-zakup-zemljista-video>

pokazalo se da je ukupan budžetski prihod od tog zemljišta bio šest puta manji nego što bi država zaradila da ga je dala u zakup po tržišnoj ceni.

Iznajmljivanje zemljišta nije isto što i njegovo otuđenje, ali se i na tom aspektu radilo. Na osnovu međudržavnog sporazuma o saradnji Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata koji je ratifikovan u martu 2013. godine, a prema kome je „Srbija je spremna da vodećoj poljoprivrednoj kompaniji iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, koju predloži UAE Strana, ponudi imovinu u poljoprivrednim kompanijama u državnom vlasništvu, dugoročni zakup poljoprivrednog zemljišta i/ili poslovnu saradnju“, odmah je sklopljen ugovor sa Al Dahrom po kome je ova kompanija trebalo da postane vlasnik sedam poljoprivrednih kombinata i dela zemljišta PKB-a. Do realizacije nije došlo, ugovor je raskinut 2014. godine, ali je vlasnik četiri kombinata u restrukturiranju postao Al Rawafed.

Ipak, Al Dahra se vraća na veliku scenu u oktobru 2018. godine kupovinom najvrednije imovine PKB-a – 17.000 hektara poljoprivrednog zemljišta pored Beograda. Ovoga puta država jeste upriličila tender, ali skrojen tako da pogoduje arapskoj kompaniji, pošto je propisano da novi vlasnik mora da ima 400 miliona evra prometa u prethodnoj godini. Dva najveća domaća pretendenta, Petar Matijević i Miodrag Kostić, nisu ispunjavali takav uslov i povukli su se iz nadmetanja.¹⁰

Ostavši sama, Al Dahrina ponuda od 105 miliona evra je pobedila (konačna cena je kasnije uvećana na 121 milion evra, nakon što je uračunata cena stada). Odbornička grupa opozicionog političkog saveta u beogradskoj skupštini je iznela stav „da je namešten i da će imovina kombinata biti prodana po ceni koja je četiri puta manja od realne.“¹¹ Ako govorimo samo o zemljištu – čini se da bi ova procena moguće štete mogla biti čak i umerena. Na osnovu podataka do kojih je došao Insajder, Al Dahra je kroz ovaj posao plaćala 4.700 evra po hektaru zemljišta PKB-a. Ali kada je nakon tendera oglašena prodaja dela zemljišta kombinata koji nije bio obuhvaćen tenderom, početna cena je bila više nego osam puta veća – 38.700 evra.¹²

Ostvarena cena na tenderu deluje još poraznije kada se ima u vidu koliko je država plaćala prilikom eksproprijacije poljoprivrednog zemljišta na sličnoj lokaciji (takođe ravničarski predeo na području grada Beograda) za izgradnju deonice Koridora 11 od Surčina do Obrenovca. Javno preduzeće Putevi Srbije su vlasnicima zemljišta u Jakovu i Boljevcu 2016. godine morali da plate nadoknadu u iznosu od 25.000 do 50.000 evra po hektaru dok je za hektar poljoprivrednog zemljišta u Surčinu isplaćivano čak 130.000 evra po hektaru.¹³

Takođe, ugovorom sa Al Dahrom se država Srbija ni na jedan način nije zaštitila da po povoljnijoj ceni može da otkupi nazad to zemljište ukoliko se pokaže da joj je potrebno u projektima koje je najavila i očekivanog širenja grada na levu obalu Dunava. O tu činjenicu se već sapekla kada je najavila širenje puta Beograd – Zrenjanin i kada je shvatila da joj je za taj projekat neophodna zemlja koju je upravo prodala, ali da će moći da je otkupi samo po tržišnoj vrednosti. Nakon što je Insajder ovoj temi posvetio serijal emisija „Prodaja“, vlast je odlučila da promeni planove, a bivša ministarka saobraćaja Zorana Mihajlović izjavila da iako trasa budućeg puta još nije poznata, ona sigurno neće ići preko zemljišta nekadašnjeg PKB-a.¹⁴ Ali briga za budžet bila je kratkog daha, postalo je izvesno da će zemljište Al Dahre biti nemoguće preskočiti, a naslednik Zorane Mihajlović Tomislav Momirović je pre dve godine prelomio: „Ne možemo se fokusirati na nekoliko parcela kada gradimo tako važne infrastrukturne projekte. Taj projekat će koštati milijardu evra i onda da li će koštati milijardu i par dolara više ili manje, nije ni važno.“¹⁵

10 <https://insajder.net/emisije/serijali/prodaja/prodaja-transkript-prve-epizode>

11 <https://n1info.rs/vesti/a420612-szs-trazi-ponistavanje-tendera-za-pkb/>

12 <https://insajder.net/arihiva/tema/povoljnom-kupovinom-pkb-a-al-dahra-zaradila-106-miliona-evra>

13 <https://insajder.net/emisije/serijali/prodaja/prodaja-transkript-trece-epizode>

14 <https://insajder.net/arihiva/tema/mihajlovic-na-pitanja-insajdera-odustali-smo-od-izgradnje-puta-na-zemljistu-prodatom-al-dahri-ne-znam-novu-trasu-nisam-genije-kao-vi>

15 <https://insajder.net/teme/vesic-o-auto-putu-bg-zr-ns-koji-bi-trebalo-da-prolazi-kroz-zemljiste-prodato-al-dahri-jos-nemamo-obezbedeno-finansiranje-video>

KONVERZIJA

Pitanje „konverzije“ prava korišćenja u pravo vlasništva nad zemljištem u Srbiji ima dugu i složenu pravnu istoriju. U doba socijalističke Jugoslavije bila je ukinuta mogućnost prava svojine nad građevinskim zemljištem, to jest, ono je postalo „društvena svojina“. „Društvena“ je kasnije zamenjena „državnom“ svojinom. Štaviše i sam Ustav Republike Srbije iz 1990, koji je zamenjen novim tek 2006, predviđao je monopol države kada je reč o ovoj vrsti zemljišta.¹⁶

Takav pravni režim nije bio od naročito velikog značaja u doba kada su i objekti podignuti na tom zemljištu bili u društvenoj / državnoj svojini. Međutim, počev od 1990. su se dogodile veoma krupne promene. Najpre je u privatnu svojini prešao veliki deo stambenih objekata, da bi se to, značajno sporije, dogodilo i sa privrednim subjektima, pa samim tim i objektima koje su ti privredni subjekti koristili za svoj rad. U praksi, mnogi od vlasnika kuća i stanova (a korisnici građevinskog zemljišta) su uživali koristi veoma slične onima koje bi imali i da su bili formalni vlasnici zemljišta, na primer, kod utvrđivanja naknade u naturi ili novcu koju bi dobijali od investitora koji na njihovom placu podiže znatno veći objekat. Potom su doneti propisi koji su omogućili konverziju prava korišćenja u pravo svojine, pri čemu je u nekim slučajevima bila predviđena konverzija bez naknade, a u drugima uz naknadu.

Kada je reč o stanovima, kao i građevinskom zemljištu ispod stambenih zgrada, država se odrekla značajnog dela imovine uz nikakvu ili simboličnu naknadu. Kada je pak reč o prostoru koji su zauzimala privatizovana preduzeća, sam način prodaje nije bio ustrojen tako da donese najveću dobit. Pored same cene koju su plaćali kupci, kod prodaje su značajnu ulogu imali i drugi faktori – na primer, visina ugovorenih ulaganja, politika zapošljavanja i slično. Nije bilo jasno prepoznato da mnoge firme koje nemaju značajnu vrednost, nose sa sobom vredan ulog, zbog zemljišta na kojem se nalaze. Međutim, u takvim slučajevima, potencijalni kupci nisu imali na raspolaganju isti nivo informacija, a svakako nisu imali potpune informacije. Stoga je i cena koju su bili spremni da plate zavisila delom od stepena uverenja u to da će u nekom trenutku biti moguće da se promeni namena zemljišta (u građevinsko), da će biti promenjeni urbanistički planovi, da će biti omogućeno pretvaranje prava korišćenja u pravo vlasništva i slično. Usled ovih činilaca, nesumnjivo je da je konkurencija kod prodaje bila manja, pa samim tim i novac od prodaje koji se slio u budžet. Zbog postojanja snažnog komercijalnog interesa da se potencijalna korist investitora ostvari, svakako je postojao i motiv za koruptivne uticaje na državne i lokalne organe vlasti koji bi tako nešto omogućili, kako kroz donošenje i izmenu propisa, tako i kroz pojedinačne odluke koje se tiču planova za korišćenje pojedinih zemljišnih parcela.

Zakon o planiranju i izgradnji je uveo mogućnost da se pravo korišćenja pretvori u pravo vlasništva uz naknadu, kada je takvo pravo pripadalo ranije pravnim licima na koje su se primenjivale odredbe propisa o privatizaciji, stečaju ili izvršenju, i njihovim pravnim sledbenicima (član 103. ZPI 2009, takođe bitno menjan 2011. a i 2012. godine)¹⁷. Naknada je iznosila razliku između tržišne vrednosti zemljišta i vrednosti pribavljanja prava korišćenja. Izmenama iz 2011. godine prvom stavu člana 103 dodata je rečenica koja je predviđala da se troškovima pribavljanja ima smatrati ukupna revalorizovana cena plaćena u postupku privatizacije (cena pribavljanja kapitala, odnosno imovine) odnosno u stečajnom ili izvršnom postupku (cenu pribavljanja imovine), ali ovu je rečenicu Ustavni sud Srbije stavio van snage u novembru 2013. godine.¹⁸

U javnosti su najave konverzije bile često tumačene kao povlađivanje interesima „tajkuna“. Takve sumnje su dolazile i do članova Vlade, pa je nekadašnji ministar građevine, Velimir Ilić oštro reagovao. Ministar je prvo postavio pitanje „Kakav ustupak tajkunima? 'Ajmo već jednom da rešimo ko je u Srbiji tajkun. Ima li neka lista tajkuna?“¹⁹ a onda objasnio da će se konverzija sigurno ukinuti, a da jedino ostaje otvoreno na koji tačno način – što je političko pitanje i zavisi od dogovora „svih vladajućih partija i najodgovornijih ljudi iz vlasti“.²⁰

Međutim, sporne odredbe su ukinute odlukom Ustavnog suda luz-68/2013 u kojoj piše da „da privatizacija ne podrazumeva prodaju zemljišta subjekata privatizacije, bez obzira na obim, vrstu i titulara prava na zemljište, već samo promenu vlasništva nad društvenim, odnosno državnim kapitalom u ovim subjektima“.²¹ Ustavni sud je

16 Više o tome u Miloš Živković, „Analiza zakonodavstva i prakse – Konverzija prava korišćenja građevinskog zemljišta u pravo svojine uz naknadu“, NALED; septembar 2021, https://naled.rs/htdocs/Files/08846/Analiza_zakonodavstva_i_prakse_o_konverziji_prava_korisčenja_građevinskog_zemljišta_u_pravo_svojine_uz_naknadu.pdf

17 Isto, str. 13.

18 Isto.

19 https://rtv.rs/sr_lat/ekonomija/ilic-dve-milijarde-evra-ceka-da-se-resi-konverzija_355490.html

20 https://rtv.rs/rsn/drustvo/ilic-konverzija-zemljišta-leglo-korupcije_353526.html

21 Kritički osvrt na ovu odluku može se pročitati u: M. Živković, str. 16-18.

zaključio ne samo da se radi o neustavnoj odredbi već i „da ne postoji zadovoljavajuće obrazloženje zakonodavca u vezi sa postojanjem javnog interesa“.²²

Deset godina kasnije se pokazalo da je Ilić bio u pravu i da je samo bio potreban malo duži protok vremena da bi se najave realizovale. Istina, Ilićev predlog je bio u nečemu bitno drugačiji od realizovanog – zagovarao je besplatnu konverziju samo u slučajevima da kupac nastavi istu delatnost (pa gradi nove objekte radi proširenja proizvodnje), a da u slučaju u kome se recimo industrijsko zemljište pretvori u stambeno, novi vlasnik treba da plati porez na tako ostvarenu ekstrazaradu²³

Posle ove odluke Ustavnog suda, donet je poseban Zakon o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu (2015). Zakonodavac je, polazeći od stava Ustavnog suda da je konverzija uz naknadu moguća samo ako se plati tržišna cena građevinskog zemljišta, učinio veliki napor da, prvo, veže tržišnu vrednost za iznose koji se računaju prilikom izračunavanja poreske osnovice za plaćanje poreza na imovinu (kako bi izbegao veštačenje tržišne vrednosti u svakom slučaju), potom drugo, da sve što je u okviru paradigme konverzije uz naknadu a što omogućava primenu režima konverzije bez naknade (dakle, kadgod ima dokaza da je plaćena tržišna vrednost za zemljište prilikom pribavljanja), prebaci u režim besplatne konverzije, te treće, da na svaki mogući način umanjí iznos naknade za konverziju, kadgod se tako nešto može opravdati.²⁴

Drugi – na kraju uspešan – pokušaj ukidanja konverzije počinje u januaru 2023. godine, kada je na sajtu Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture postavljen poziv za učešće u javnoj raspravi o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji²⁵. Izmene su sadržale sijaset novih rešenja, ali one nisu sakrile odredbe koja se tiče konverzije i tokom rasprave je čak stigao prigovor gradske uprave Čačka (takode pod kontrolom SNS-a), sa uzvičnim zaključkom: „Bespotrebna je upornost predlagača da odredbe koje je navedena odluka Ustavnog suda Srbije uklonila iz pravnog poretka kao neustavne, ponovo propiše i vrati u pravni poredak, kao da u ovoj državi ne postoji sud i vladavina prava!“. A odgovor Ministarstva je samo potvrdio potpunu nezainteresovanost za te apstraktne koncepte: „Sugestija nije prihvaćena imajući u vidu da je pre predloženih odredbi izvršena sveobuhvatna analiza postojećih zakonskih rešenja te je utvrđeno da institut konverzije uz naknadu za određenu kategoriju lica nije ostvario očekivane rezultate“²⁶.

Možda i zbog ovakvih kritičkih tonova, posle javne rasprave, odluka je doneta na Vladi u doba kada je pažnja celokupne javnosti bila usmerena na drugu stranu – samo dan nakon masakra u osnovnoj školi „Vladislav Ribnikar“. Na toj sednici je nakon minuta ćutanja usvojen predlog izmena zakona, uz prigodno obrazloženje da se njime „ubrzavaju procedure za izdavanje građevinskih dozvola, ukidaju prepreke, kao što je konverzija uz naknadu, i omogućava da proces izdavanja dozvola bude transparentniji i u cilju veće zaštite građana i onih koji grade“²⁷. Izostalo je objašnjenje zbog čega.

Nesumnjivo da konverzija nije funkcionisala onako kako je zamišljeno i da su za to postojali razni razlozi, uključujući i uverenje nekih od korisnika da su već platili tržišnu vrednost. Međutim, neuspeh da se korisnici privole na konverziju uz naknadu ne može se posmatrati izolovano od činjenice da su imali veoma dobre razloge da veruju u nedoslednost državne politike i da je vredelo sačekati da se nađe modalitet za konverziju bez naknade.

Prema podacima iz 2015. godine, kada je donet poseban zakon o konverziji, on se odnosio na građevinsko zemljište površine oko 5.310 hektara, u vrednosti od 1,43 milijardi evra. Savet za borbu protiv korupcije sada procenjuje da uvođenje besplatne konverzije dovodi do potencijalnog gubitka od čak nekoliko desetina milijardi evra.²⁸

Kako je ukazao Savet, besplatna konverzija bi u nekim slučajevima bila dodatno problematična: „Pitanje 24 sporne privatizacije o kojima je Savet doneo svoje Izveštaje, koji su sa dokazima o koruptivnim radnjama prosleđeni nadležnom tužilaštvu, kao i na mnoge druge slučajeve spornih privatizacija u Republici Srbiji, gde umesto da se lica koja su stekla kapital kroz protivpravnu privatizaciju procesuiraju, predloženim Nacrtom zakona se de facto aboliraju i umesto oduzimanja protivpravno stečene imovine nagrađuju od strane države omogućavanjem da besplatno postanu vlasnici još većeg kapitala u vidu gradskog građevinskog zemljišta“.²⁹

22 <https://ustavni.sud.rs/sudska-praksa/baza-sudske-prakse/pregled-dokumenta?PredmetId=9450>

23 <https://www.blic.rs/biznis/velja-ilic-ukidamo-konverziju-uvodimo-ekstraporez/03nxcgr>

24 M. Živković, str. 20.

25 <https://www.mgsi.gov.rs/cir/aktuelnosti/javni-poziv-za-ucheshtshte-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-2>

26 <https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Izve%C5%A1taj%20sa%20javne%20rasprave%20finalni.docx>

27 https://www.rtv.rs/sr_lat/ekonomija/aktuelno/brze-do-gradjevinskih-dozvola_1441872.html

28 <https://n1info.rs/biznis/ministarka-koja-je-uvela-konverziju-nismo-toliko-bogati-da-zemljiste-poklanjamo/>

29 <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/saopštenja/cid1011-3349/misljenje-o-odredbi-predloga-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-planiranju-i-izgradnji>

Veoma kritičke ocene su se čule i sa drugih strana. Na primer, RERI je ocenio da će „republički i lokalni budžeti, kao i Fond za restituciju, biti direktno oštećeni za doslovno milijarde evra, a istu sumu će povlašćeni investitori zadržati u svojim džepovima, uz vredno građevinsko zemljište koje će im biti poklonjeno“.³⁰

Računica vlasti je bila sledeća: postoji 5000 lokacija (osim ako se ne misli na 5.000 hektara, što je nedoumica koju je iznela Mreža za restituciju³¹), izgradiće se 15 miliona novih kvadratnih metara prostora i zaposliti oko 300.000 građevinskih radnika na gradilištima koja će se otvoriti kao posledica ukidanja Zakona o konverziji, što je u skladu sa željama države da se „više gradi“. U vezi sa tim argumentom, Savet ističe da „ne postoji takva građevinska industrija, niti njen trend rasta“ koji bi mogao biti opravdanje: „Suprotno iskazanom mišljenju Ministarstva prema kojem se javni interes ostvaruje ukidanjem naknade za konverziju, Savet je mišljenja da se javni interes ostvaruje činjenicom da se upravo naknadom za konverziju ostvaruju ciljevi zasnovani na javnom interesu koji se sastoji u novčanim sredstvima pribavljenim konverzijom, odnosno namenskim sredstvima koja su zakonom određena“.³²

Sa tim se ne slaže Ministar građevinarstva Goran Vesić koji tvrdi: „Trenutno se na lokacijama gde je moguće izvršiti konverziju bez naknade planiraju investicije u iznosu od 88 miliona evra posle samo osam meseci od početka primene zakona. To je skoro tri puta više od 30 miliona koliko je Srbija zaradila za 12 godina primene instituta konverzije uz naknadu. Najnovije istraživanje NALED-a pokazalo je da čak 66 odsto onih koji su podneli zahtev za konverziju planiraju da ulažu u širenje proizvodnih kapaciteta“.³³ U stvari, podaci NALED-a, kažu sledeće: „Skoro polovina kompanija koje su podnele ili se spremaju da podnesu zahtev za pretvaranje prava korišćenja građevinskog zemljišta u pravo svojine planira investicije na tim lokacijama, trećina je u postupak ušla kako bi postali vlasnici građevinskog zemljišta, dok 11 odsto planira da proda placeve“.³⁴

Lista „srećnih dobitnika“ nije poznata, iako je bila tražena tokom parlamentarne debate prilikom donošenja ovog zakona. Logično bi bilo pretpostaviti da takav spisak Ministarstvo poseduje, pa makar i ne bio potpun, imajući u vidu da su iznošeni podaci o broju „zarobljenih“ parcela. Takođe, u vezi sa ovim nacrtom zakona nije bilo traženo mišljenje o koruptivnim rizicima od Agencije za sprečavanje korupcije.³⁵

Neki od dobitnika su ipak poznati. Čini se da je jedan od najvećih Davor Macura, koji je 2021. postao vlasnik fabrika IMT, a zahvaljujući prošlogodišnjem zakonskom rešenju i vlasnik 33 hektara zemljišta na atraktivnoj lokaciji koja se nalazi na teritoriji opštine Novi Beograd. Ako bi se uporedila vrednost ovih placeva sa cenama sličnih lokacija koje su objavljene u Službenom listu grada Beograda, vrednost tih parcela prelazi 260 miliona evra, dok je plaćena cena u stečajnom postupku bila oko 70 miliona evra.³⁶ Više nego velikodušan državni poklon za nekoga ko je IMT kupio ispred firme ABL Solvent, za koju APR pokazuje da nema nijednog zaposlenog i da se nalazi u stanu na adresi – Ugrinovačka 212.³⁷

Direktor Centra za lokalnu samoupravu Nikola Jovanović je još prošle godine, odmah nakon izmene i dopuna Zakona o planiranju i izgradnji, upozorio da je osnovni motiv za aktuelnu vlast da ukine obavezu konverzije upravo zemljište bivše fabrike IMT i tom prilikom je pozvao sve nadležne organe i sve aktere u javnom prostoru da istraže ko zaista stoji iza firme „ABL Solvent“, koja je kupila nekretnine iz stečajne mase IMT i koja će po novom zakonu moći nesmetano i bez tržišne nadoknade da gradi na više desetina hektara najvrednijeg gradskog zemljišta³⁸. Nadležni organi nisu bili zainteresovani za taj poziv, a javnost je u međuvremenu saznala da će na tom zemljištu nići luksuzni stambeno–poslovni kompleks sa tri kule, od kojih jedna prelazi visinu od 160 metara³⁹. „Imajući u vidu da hektar građevinskog zemljišta na Novom Beogradu vredi najmanje 10 miliona evra, jasno je da se radi o ekstraprofitu za kupca, a gubitku za beogradski budžet, u koji su se slivala sredstva od konverzije, od najmanje 260 miliona evra“, kaže Jovanović.⁴⁰

30 <https://reri.org.rs/vlada-srbije-u-nezakonitoj-proceduri-usvojila-predlozene-izmene-zakona-o-planiranju-i-izgradnji/>

31 <https://n1info.rs/biznis/mreza-za-restituciju-besplatna-konverzija-poklon-ekstremno-bogatima/>

32 <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/saopštenja/cid1011-3349/misljenje-o-odredbi-predloga-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-planiranju-i-izgradnji>

33 <https://www.politika.rs/sr/clanak/607617/Vesic-Konverzija-bez-naknade-donosi-odmah-88-miliona-evra-novih-investicija>

34 <https://naled.rs/vest-podneto-2200-zahteva-za-konverziju-8968>

35 <https://www.transparentnost.org.rs/sr/aktivnosti-2/saoptenja/12506-koruptivni-rizici-besplatne-konverzije-nisu-uzeti-u-obzir>

36 <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/voice-gubitas-kupio-imovinu-imt-a-za-70-miliona-evra-novac-pozajmio-od-aik-banke/>

37 <https://n1info.rs/biznis/vrtoglavi-uspeh-naprednjackog-biznismena-kako-je-davor-macura-novi-vlasnik-parcela-imt-dosao-do-bogatstva/>

38 <https://www.danas.rs/vesti/politika/cls-stetno-ukidanje-konverzije/>

39 <https://n1info.rs/biznis/plan-imt-novi-beograd-stambeno-poslovni-kompleks/>

40 <https://n1info.rs/biznis/nikola-jovanovic-imt-konverzija-ostecen-budzet/>

Na ovom primeru vidimo još nešto – ne samo da je država poklonila zemljište, već će iz budžeta za njega nastaviti da plaća jer će iz javnih, a ne Macurinih sredstava morati da obešteti stare vlasnike. Prema saznanjima Nove, Agenciji za restituciju je podneto 10 zahteva za restituciju koji se odnose na zemljište na kojima se nalazila fabrika IMT na Novom Beogradu. Dva zahteva su odbačena, četiri su još uvek u postupku, a za preostale je doneto pravosnažno rešenje o obeštećenju.⁴¹

U „pljački veka“ ili „oživljavanju investicija“, u zavisnosti ko o konverziji govori, država je izgubila 200 hektara ekskluzivnog zemljišta u Luci Beograd jer je grčka firma Metico Investment postala apsolutni vlasnik zemljišta. To se dogodilo nakon prinudnog otkupa akcija malih akcionara po ceni od 60 dinara po akciji, dok su iako su u tom trenutku na berzi vredele 800 dinara⁴².

Kao sledeći primer može se navesti očekivana prodaja Beogradske industrije piva, koju je Autočačak u avgustu 2021. godine kupio za nešto manje od 18 miliona evra, što je delovalo kao visoka cena za propalu firmu.⁴³ Ali u tom trenutku se nije podrazumevalo (ili bar javnost to nije znala) da će uskoro stići dodatni poklon u vidu vlasništva nad zemljištem u samom centru Beograda (26,7 hiljada kvadratnih metara kod Mostara) i 1,8 hiljada kvadrata na Zrenjaninskom putu. Imajući u vidu da su naslednici pivare tražili da se obustavi prodaja i da su sudskim putem zahtevati obeštećenje, očekivano je da će ta isplata takođe pasti na teret građana a ne novog vlasnika BIP-a⁴⁴.

U javnosti je privuklo pažnju i to što je, za razliku od Miroslava Miškovića, Filipa Ceptera i Petra Matijevića koji su pre donošenja zakona kupili firme, a sada potražuju zemljište (Matijević u Beogradu, Zrenjaninu, Novom Sadu, Požarevcu, Smederevu, Kragujevcu, Kraljevu...), preduzeće u vlasništvu porodice jednog od ministara (Momirović), nedelju dana nakon što su izmene Zakon usvojene, kupilo grafičko-izdavačko preduzeće Nova Jugoslavija u Vranju, 14 objekata matičnog preduzeća na prostoru od 2.300 kvadrata i pokretnu imovinu, po početnoj ceni od oko 43,7 miliona dinara (oko 372.000 evra).⁴⁵

Imajući u vidu sve navedeno ostaje pitanje hoće li i ovaj put Ustavni sud dati svoje mišljenje o konverziji. Pokušaj da se takvo mišljenje zatraži pre nego što je izmena zakona stupila na snagu sprečen je opstrukcijom u samoj Narodnoj skupštini,⁴⁶ i brzim proglašenjem zakona od strane predsednika Republike.⁴⁷ Nakon što je izmenjeni zakon počeo da se primenjuje, odnosno, pošto Ustavni sud nije privremeno zaustavio primenu do donošenja konačne odluke, znatno je teže očekivati da bi odluka mogla da bude povoljna po podnosiocima inicijative.

Prema objavljenim informacijama, Savet za borbu protiv korupcije je pripremio novu Inicijativu Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti ove odredbe Zakona, pozivajući se na činjenicu da jedna odredba istovetne sadržine, za koju je već utvrđeno da je neustavna, ne može biti sadržana u novom zakonu. I mada je teško očekivati da će Ustavni sud ponovo intervenirati bez značajne promene političkih prilika u državi, Savet je ipak upozorio sva pravna lica koja planiraju da izvrše postupak besplatne konverzije da će njihovo sticanje svojine na građevinskom zemljištu bez naknade biti protivpravno i da kao takvo neće moći da opstane, te da će naknadu, kad-tad, biti u obavezi da nadoknade.⁴⁸ Takođe, podnošenje inicijative najavili su i pojedini narodni poslanici (Danijela Nestorović, Ekološki ustanak). O eventualnom razmatranju ovih inicijativa Ustavni sud se do sada nije oglašavao.

41 <https://nova.rs/vesti/biznis/drzava-poklonila-sns-tajkunu-vise-od-30-hektara-zemljista-imt-a-a-sad-mi-moramo-da-isplatimo-bivse-vlasnike/>

42 <https://n1info.rs/biznis/prinudni-otkup-luka-beograd-sve-vrednija-akcije-sve-bednije/>

43 <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/auto-cacak-kupio-beogradsku-industriju-piva/>

44 <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/od-giganta-do-fabrike-na-dobos/>

45 <https://nova.rs/vesti/politika/i-firma-podroce-ministra-momirovica-profitirace-od-vesicevog-zakona-kupila-propalo-preduzece-besplatno-dobija-zemljiste/>

46 <https://nova.rs/vesti/politika/saznajemo-zbog-vesicevog-zakona-opozicija-podnosi-zahtev-ustavnom-sudu-pocela-opstrukcija-u-skupstini/>

47 <https://www.021.rs/story/Info/Biznis-i-ekonomija/348281/Vucic-sebe-opet-stavio-ispred-Skupstine-ukazom-o-spornom-zakonu-o-izgradnji.html>

48 <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/saopštenja/cid1011-3349/misljenje-o-odredbi-predloga-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-planiranju-i-izgradnji>

ŠIRENJE „BEOGRADA NA VODI“

Primer koji je Savet za borbu protiv korupcije u maju 2023. odabrao kao ilustraciju posledica usvajanja izmena Zakona o planiranju i izgradnji jeste tada najavljivana privatizacija Beogradskog sajma: „Ukoliko bi se ukinula naknada za konverziju, budući vlasnik Beogradskog sajma bi bez ijednog uloženog dinara postao vlasnik i gradskog građevinskog zemljišta na kojem se nalazi Beogradski sajam, čija bi vrednost bila više desetina puta veća od vrednosti kupljenog kapitala privatizovanog subjekta, imajući u vidu vrednost gradskog građevinskog zemljišta u Beogradu“.

Međutim, pokazalo se da je donosiocima odluka u državi bilo toliko bitno da se ta lokacija otrgne od Sajma, da nije mogla da čeka na usvajanje nekakvih zakona i da rizikuje da preduzeću Beograd na vodi ipak bude mnogo skupo da privatizuje Beogradski Sajam, bilo besplatne konverzije ili ne. Uostalom, iako se u obuhvatu Prostornog plana Beograda na vodi donetom 2015. godine nalazi 142 hektara zemljišta, tek 2021. godine je kompanija Beograd na vodi zapravo kupila prvi hektar (tačnije prvih 5,5 hektara), umesto da ih dobije na poklon. Plac u Radničkoj ulici, izvan obuhvata plana, a gotovo naslonjen na Sajam, platila je kao jedini ponuđač na licitaciji oko 27 miliona evra⁴⁹ i moguće da se još uvek pita šta joj je to trebalo.

Završetak dugogodišnjih imovinskih procesa pred Privrednim sudom, nakon kojih je Beogradski sajam transformisan iz društvenog preduzeća u d.o.o. u vlasništvu Vlade Republike Srbije, bio je osnov da se i zemljište u katastru prepíše na Republiku Srbiju.⁵⁰ Beogradski sajam se žalio na ovakvu odluku, ali čitava priča je presečena Zaključkom Vlade iz aprila 2023. godine kojom je Sajmu naloženo da svoje imovinske bilanse uskladi sa ovakvom promenom, čemu se Skupština Sajma povinovala u junu 2023. godine. Kroz prizmu završnih računa, takvo „prilagođavanje“ izgleda tako što je knjižena vrednost zemljišta i građevinskih objekta Beogradskog sajma u 2022. godini iznosila (očigledno znatno manje od tržišne vrednosti, ali to više nije važno) 37.173.165 evra, a na kraju 2023. – nula dinara, dok u katastru Beogradski sajam više nema evidentirano ni pravo korišćenja.

Međutim, sudeći po veoma šturim informacijama iznetim od strane Aleksandra Vučića u avgustu 2023, preduzeće „Beograd na vodi“ je sa državom zaključilo ugovor o kupovini nepokretnosti na lokaciji Sajma (sa izuzetkom Hale 1 koja ostaje u državnom vlasništvu) još 16. marta 2023. Po kojoj ceni, nije poznato, a i sam taj ugovor je ostao sakriven od javnosti. U stvari, jedini izvor informacija koji postoji je ono što je pisalo na tabli tokom Vučićeve prezentacije. Ispod podnaslova „Pravni koraci i predmet ugovora“, navedeno je „Osnivanje privrednog društva u koji se unosi nenovčani ulog u vidu nepokretnosti na lokaciji postojećeg sajma“ nakon čega Beograd na vodi kupuje udeo od države i time postaje vlasnik nepokretnosti na lokaciji „starog Sajma“, uz obrazloženje da se sredstva od prodaje koriste za razvijanje lokacije novog sajma u Surčinu⁵¹. Da li takvo privremeno preduzeće tek treba da se formira ili je možda celokupna transakcija već obavljena, samo katastar iz nekog razloga još uvek nije evidentirao promenu vlasništva – ostalo je nepoznanica.

Ali zamislivo je i da se nešto sa tom zamisli zakomplikovalo, pošto je država krenula da priprema plan B. Naime, 11. aprila 2024. godine, Vlada je donela Odluku o izradi izmena i dopuna Prostornog plana područja posebne namene (PPPPN) Beograda na vodi u roku od devet meseci.⁵² U obuhvatu izmena nalazi se lokacija Sajma, pomenuti plac u Radničkoj koji je Beograd na vodi već kupio, ali i brojne druge lokacije na Savskom vencu, Starom Gradu, Novom Beogradu i Čukarici, ukupne površine od oko 327 hektara. Poređenja radi, cela opština Vračar prostire se na 287 hektara.

Time što je Sajam uvršten u PPPPN (bilo koji), lokacija biva urbanistički istrgnuta iz planskog sistema grada Beograda i može biti uređena kako god Vlada zamisli, pa i tako da se sajamske hale zamene stambenim zgradama (osim Hale 1 čiji zaštićeni status, za razliku od Generalštaba, Vlada i dalje priznaje), što je takođe prezentovao Vučić, iako u tom trenutku ni jedan urbanistički plan višeg reda nije predvideo stambenu namenu te lokacije. Uključivanjem u baš ovaj PPPPN – Beograda na vodi – počinju i da važe pravila iz Zakona o utvrđivanju javnog interesa i posebnim postupcima eksproprijacije i izdavanja građevinske dozvole radi realizacije projekta Beograd na vodi. A to znači i mogućnost da se nekretnine Sajma prenesu u vlasništvo „Beograda na vodi“, bez zamaranja sa pravljem novih preduzeća i opterećivanja kompanije bilo kakvim izdacima. Istine radi, treba podsetiti da bi ovakav poklon država

49 <https://www.ekapija.com/real-estate/3519224/KZIN/beograd-na-vodi-kupio-gradjevinsko-zemljiste-kod-ade-ciganlije>

50 <https://novaekonomija.rs/vesti-iz-zemlje/drzava-beogradskom-sajmu-oduzela-i-zemljiste-i-hale>

51 <https://n1info.rs/biznis/jos-u-martu-potpisana-prodaja-imovine-sajma-beogradu-na-vodi-stanovi-na-12-ha/>

52 <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2024/31/2/reg>

učinila jednim delom sama sebi, jer u zajedničkom preduzeću učestvuje sa 33% vlasništva.⁵³ Na osnovu izvornog i jedinog objavljenog ugovora, taj udeo je bio 32%, a ostalo je nepoznato koja sve dodatna davanja su priznata kao da vrede 1% u ovom preduzeću.

U Deklaraciji o sudbini Beogradskog sajma i Generalštaba u kojoj je struka zauzela čvrst stav protiv rušenja ovih kompleksa (Deklaraciju je izradila radna grupa prvenstveno arhitekata, a podržao ju za nabranje predugačak niz arhitektonskih, inženjerskih, konzervatorskih i urbanističkih udruženja, organizacija i fakulteta), navedeno je da su izmene prostornog plana Beograda na vodi kojima se iz temelja menja postojeći prostorni plan, tako što se njegov obuhvat višestruko proširuje – nezakonite: „Smisao i suština izmena postojećeg prostornog plana jeste u izmenama koje se prave unutar postojećeg obuhvata tog prostornog plana, o čemu govori i Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja“.⁵⁴

Pored toga što se takvim nezakonitim pristupom prilično remeti planski sistem i urbani razvoj grada, analizirajući dostupne podatke i ugovore, radna grupa koja je izradila Deklaraciju došla je do nedvosmislenog zaključaka da je projekat Beograd na vodi „štetan za javni budžet i građane, te da je jedini ekonomski racio ostvarivanje profita privatnog investitora“.

Tako je Ugovor o zajedničkom ulaganju u projekat Beograd na vodi iz 2015. godine u članu 6.3. predvideo mogućnost besplatne konverzije (osam godina pre nego što je izmenama zakona uvedena za sve), nakon koje je tako stečeno pravo svojine dozvoljeno preneti na treće lice. Takođe, članom 7.1, Beograd na vodi d.o.o. stiče pravo na korišćenje javnog zemljišta i upravljanje njim u okviru projekta, čime ono de fakto prestaje da bude javno i što podrazumeva i da sve naknade za postavljanje kioska i drugih objekata, reklamiranje i slično idu u profit preduzeća, a ne Grada Beograda.

Iako je država uložila ogromna sredstva u Beograd na vodi (prema Radnoj grupi, radi se o barem 1,2 milijarde evra, u šta su uključeni vrednost zemljišta, troškovi aktiviranja zemljišta, objekti koji su dati na korišćenje, izrada planske dokumentacije itd.), čak i u malo verovatnom slučaju da se do 2035. godine ne realizuje 50% projekta, država će neizgrađeno zemljište dati na prodaju po tržišnoj vrednosti, a privatni partner će i od toga zaraditi, iako u projekat uopšte nije uložio zemljište!

Na osnovu ove ugovorne odredbe⁵⁵ bi kompanija „Beograd na vodi“, odnosno njeni većinski privatni vlasnici, mogli bi imati interes da se izgradi za nijansu manje od 50% planiranih kvadrata. Naime, udeli države Srbije i preduzeća „Beograd na vodi“ u prihodima od prodaje zemljišta računaju se u zavisnosti od procenta realizacije *do 50%*. Tako, ukoliko bi bilo izgrađeno 49,5% planiranih površina, „Beograd na vodi“ bi dobio 99% prodajne cene, što znači da bi privatni partner prihodovao 66% cene zemljišta, bez uloženog dinara.

Posebno zabrinjava mogućnost da se navedene ugovorne odredbe primene i na planirano utrostručavanje površine Beograda na vodi kroz izmene PPPN. Ne samo što bi grad izgubio prihode od korišćenja javnih površina na teritoriji ekvivalentnoj jednoj gradskoj opštini (većoj od Vračara, nešto manjoj od Starog grada), već bi došli u situaciju u kojoj bi se privatnom partneru možda čak više isplatilo da projekat ne realizuje u roku i da profitira od prodaje ostatka zemljišta.

Do sada završeni stanovi u Beogradu na vodi, prema podacima Republičkog geodetskog zavoda, prodaju se u rasponu od 3500 do 11.500 evra po kvadratu. Prema podacima koje je izneo direktor prodaje preduzeća Beograd na vodi, manje od 7 odsto kupaca su uzeli stambeni kredit⁵⁶.

Javni interes za realizaciju ovog projekta, u koji se sumnjalo od početka, do sada ni na koji način nije potvrđen. Prema analizi nedeljnika Radar, iako su prihodi od prodaje stanova u Beogradu na vodi u poslednje četiri godine dostigli 836 miliona evra, država je – sa svojih 32% posto vlasničkog udela u preduzeću (odnosno 33% od septembra 2023.) – od dividendi do sada ukupno prihodovala samo 9,9 miliona evra.⁵⁷ To znači da bi sa dosadašnjim tempom od 3,3 miliona evra godišnje (dividenda je prvi put isplaćena 2021) biti potrebno ukupno pet godina da se državi vrati samo trošak eksproprijacije Eurosazona (16,25 miliona evra) čija se imovina pored Gazele prostirala na pola

53 <https://radar.nova.rs/ekonomija/beograd-na-vodi-projekat-ili-prevara-veka/>

54 <https://www.u-a-s.rs/item/591-d-l-r-ci-sudbini-b-gr-ds-g-s-i-g-n-r-lsh-b.html>

55 https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/bw_agreement_srb.pdf

56 <https://www.politika.rs/sr/clanak/605481/U-Beogradu-na-vodi-prodato-7-000-stanova-ima-ih-i-po-3-300-evra-po-kvadratu>

57 <https://radar.nova.rs/ekonomija/beograd-na-vodi-drzavi-samo-mrvice/>

hektara,⁵⁸ dok bi za povraćaj procenjene vrednosti inicijalno ustupljenog zemljišta trebalo da protekne nekoliko stoleća.⁵⁹

Sve to jasno ukazuje da su država Srbija i Grad Beograd na ovom projektu, i pored značajnog porasta cene nekretnina u periodu 2018-2024, već pretrpele štetu koja se meri stotinama miliona evra izgubljenih prihoda od potencijalne prodaje građevinskog zemljišta na licitaciji.

Može se očekivati da bi realizacijom pokrenute procedure o proširenju PPPN Beograda na vodi, nakon koje bi područje projekta obuhvatilo čak 469 hektara, ta izgubljena dobit mogla da pređe vrednost od milijardu evra.

PREPORUKE

- Vlada Republike Srbije treba da razmotri sve izveštaje svog Saveta za borbu protiv korupcije i da obavesti Savet i javnost o merama koje su preduzete po svakoj od preporuka Saveta ili o razlozima zbog kojih Vlada smatra da nema osnova / potrebe za postupanjem po nekoj od preporuka.
- Ustavni sud treba da što pre razmotri inicijative koje su podnete u vezi sa ukidanjem konverzije prava korišćenja u pravo svojine nad zemljištem uz naknadu.
- Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture treba da objavi informacije o izvršenoj konverziji, pojedinačno po parcelama / vlasnicima, kao i da prikupi podatke o daljem korišćenju tog zemljišta, nakon čega bi Narodna skupština trebalo da na javnom slušanju razmotri u kojoj meri su ostvareni ciljevi zbog kojih su izvršene ove izmene Zakona o planiranju i izgradnji.
- Organi vlasti, pre nego što donesu odluku o raspolaganju nekim zemljištem treba da izvrše donošenje / izmenu svih planskih dokumenata, kako bi svi potencijalni kupci imali na raspolaganju potpune informacije o budućoj vrednosti tog zemljišta.
- Republička direkcija za imovinu i drugi organi vlasti, kada prodaju zemljište, druge nepokretne i pokretne stvari ili prava, treba da predstave potencijalnim kupcima onaj nivo informacija koji prikazuju prodavci iz privatnog sektora (npr. fotografije, precizni podaci o lokaciji, a ne samo brojevi parcela i slično), kako bi se povećala konkurencija.
- Sve informacije o imovini u javnoj svojini i o raspolaganju tom imovinom (prodaja, zakup), treba da budu objavljene u vidu pretražive baze.
- Sve informacije o ugovorima i izmenama ugovora koje je zaključila Vlada, a koje se odnose na raspolaganje javnom imovinom treba da budu objavljene u okviru rubrike „Ekonomski ugovori i sporazumi“.
- Posebno, kada je reč o poslovanju sa zajedničkim preduzećem „Beograd na vodi d.o.o.“, Vlada Srbije treba da objavi informacije o razlozima kojima se rukovodila prilikom zaključenja novih ili izmene postojećeg ugovora, odnosno o vrednosti koju je Republika Srbija uložila kako bi se povećao udeo u zajedničkom preduzeću sa 32% na 33%. Vlada takođe treba redovno da objavljuje informacije o stepenu realizacije projekta od strane „Beograd na vodi d.o.o.“, kao i informacije o ispunjavanju drugih ugovornih obaveza od strane tog preduzeća, uključujući i stepen realizacije objekata javne namene i način na koji je utvrđena vrednost izvedenih javnih radova.

58 <https://n1info.rs/biznis/a452686-nin-iz-budzeta-izdvojeno-33-miliona-evra-za-otkup-zemljista-za-beograd-na-vodi/>

59 <https://www.transparentnost.org/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/10737-koliko-vredi-zemljiste-beograda-na-vodi>



Ministry of Foreign Affairs of the
Netherlands

Ovaj projekat je podržan od strane Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Holandije u okviru programa MATRA. Sva izložena mišljenja pripadaju TS i ne može se smatrati da odražavaju stavove donatora.