



**Izveštaj revizije učinka
USPOSTAVLJANJE POSLOVNIH ZONA
U REPUBLICI SRPSKOJ**

Broj: RU002-19

Banja Luka, jun 2020. godine

SADRŽAJ

LISTA SKRAĆENICA	2
PREDGOVOR	3
REZIME.....	5
1. UVOD.....	8
1.1. Pozadina i motivi revizije	8
1.2. Svrha revizije i revizorska pitanja.....	9
1.3. Dizajn i metodološki okvir.....	10
1.3.1. Obim revizije i ograničenja	10
1.3.2. Izvori revizijskih dokaza.....	11
1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizijskih dokaza.....	12
1.3.4. Kriterijumi revizije	13
1.4. Sadržaj i struktura izvještaja.....	14
2. OPIS PREDMETA REVIZIJE	15
2.1. Opis predmeta revizije	15
2.2. Pravna regulativa karakteristična za revidiranu oblast.....	16
2.3. Uloge, nadležnosti i odgovornosti institucija	17
3. NALAZI.....	19
3.1. Okvir i podrška procesu uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj.....	19
3.1.1. Strateški, pravni i institucionalni okvir za uspostavljanje poslovnih zona u Republici Srpskoj.....	19
3.1.2. Podrška za uspostavljanje poslovnih zona u Republici Srpskoj	23
3.2. Proces uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj	28
3.2.1. Proces administrativnog uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj	29
3.2.2. Proces funkcionalnog uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj	35
4. ZAKLJUČCI.....	38
5. PREPORUKE	40
6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ	43

USPOSTAVLJANJE POSLOVNIH ZONA U REPUBLICI SRPSKOJ

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, relevantnim za reviziju učinka, provela reviziju učinka „Uspostavljanje poslovnih zona u Republici Srpskoj“.

Svrha ove revizije učinka je da se, primjenom utvrđenog metodološkog okvira, ispitaju uzroci koji utiču na uspješnost procesa uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj, kao i posljedice tog stanja, te da se na osnovu ispitivanja ponude preporuke čija implementacija od strane nadležnih institucija može unaprijediti uspješnost uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj.

Provedena revizija je u organizaciono-institucionalnom pogledu obuhvatila ispitivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti Ministarstva privrede i preduzetništva, Razvojne agencije Republike Srpske i jedinica lokalne samouprave u pogledu procesa uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj.

Vremenski period koji je obuhvaćen ovom revizijom je od 2009. do 2019. godine.

Rezultati revizije su prikazani u ovom Izvještaju.

Provedena revizija je pokazala da uspostavljanje poslovnih zona nije u dovoljnoj mjeri uspješan proces što pokazuje broj uspostavljenih poslovnih zona i nivo poslovnih aktivnosti u poslovnim zonama. Uspostavljanje poslovnih zona je pod uticajem raznovrsnih faktora organizaciono-institucionalne, upravljačke, administrativne i finansijske prirode.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, je dostavila Nacrt izvještaja Ministarstvu privrede i preduzetništva, Razvojnoj agenciji Republike Srpske i jedinicama lokalne samouprave koje su obuhvaćene ovom revizijom.

Na Nacrt izvještaja primjedbe su dostavili Ministarstvo privrede i preduzetništva, Razvojna agencija Republike Srpske, grad Banja Luka, te opštine Novi Grad i Foča. Prihvaćene su primjedbe grada Banja Luka i opštine Novi Grad i uključene u Izvještaj revizije učinka.

Konačan izvještaj je dostavljen svim institucijama kojim se, u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske, ovakav izvještaj treba uputiti. Izvještaj će biti dostupan javnosti putem internet stranice Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske, www.gsr-rs.org.

Izvještaj sadrži preporuke upućene Vladi Republike Srpske, odnosno Ministarstvu privrede i preduzetništva i jedinicama lokalne samouprave. Implementacijom ovih preporuka moguće je unaprijediti uspostavljanje poslovnih zona u Republici Srpskoj.

Glavni revizor donio je Odluku da se provede ova revizija učinka. Reviziju je proveo revizorski tim u sastavu mr Slađana Jagodić i ma Milena Broćeta Maslarić.

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.

LISTA SKRAĆENICA

RS	Republika Srpska
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
BiH	Bosna i Hercegovina
NS RS	Narodna skupština Republike Srpske
Vlada RS	Vlada Republike Srpske
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
MIER/MPP	Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva/ Ministarstvo privrede i preduzetništva Republike Srpske
MF	Ministarstvo finansija Republike Srpske
MPUGE	Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju
MPŠV	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
MTT	Ministarstvo trgovine i turizma
RARS	Razvojna agencija Republike Srpske (Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća)
IRB	Investiciono-razvojna banka Republike Srpske
JLS	Jedinica lokalne samouprave
LRA	Lokalne razvojne agencije
MSP	Mala i srednja preduzeća
PZ	Poslovna zona
Zakon o razvoju MSP	Zakon o razvoju malih i srednjih preduzeća
Pravilnik za uspostavljanje PZ	Pravilnik o uslovima i načinu uspostavljanja poslovnih zona
Akcioni plan podrške uspostavljanju PZ	Akcioni plan podrške uspostavljanju i razvoju poslovnih zona u Republici Srpskoj za period 2009-2013. godina
GTZ/GIZ	Njemačka agencija za međunarodnu saradnju
UNDP	Razvojni program Ujedinjenih nacija
USAID	Američka agencija za međunarodni razvoj

PREDGOVOR

Prema ISSAI standardima revizije, revizija javnog sektora podrazumijeva tri vrste revizije: reviziju finansijskih izvještaja, reviziju usklađenosti i reviziju učinka.¹

Revizije učinka koje provode vrhovne revizijske institucije su nezavisna, objektivna i pouzdana ispitivanja vlade, vladinih i drugih institucija javnog sektora, odnosno programa, aktivnosti i procesa u nadležnosti vlade i vladinih institucija u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti mogu se definisati na sljedeći način:²

- Princip ekonomičnosti podrazumijeva svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišćeni resursi trebaju biti na raspolaganju pravovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet, te po najboljoj cijeni.
- Princip efikasnosti podrazumijeva najbolje moguće iskorištavanje raspoloživih resursa. Vezan je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova.
- Princip efektivnosti odnosi se na ispunjavanje postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Pored termina revizija učinka, u teoriji i praksi revizije pojavljuju se i drugi termini, kao revizija uspjeha/uspješnosti, revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti (revizija 3E) i revizija vrijednosti za novac. Pomenuti termini u revizijskoj terminologiji suštinski imaju isto značenje.

U osnovi, revizijom učinka se daje odgovor na sljedeća pitanja:

- da li se rade pravi poslovi;
- da li se poslovi rade na pravi način.

Revizija efektivnosti daje odgovor na pitanje da li se rade pravi poslovi, a revizija ekonomičnosti i efikasnosti da li se poslovi rade na pravi način.

„Osnovni cilj revizije učinka je promocija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ona takođe doprinosi odgovornosti i transparentnosti.“
ISSAI 300

Mandat revizije učinka po pravilu je regulisan zakonom koji tretira reviziju javnog sektora. Pravni osnov za provođenje revizije učinka sadržan je u odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske. U odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske regulisano je da je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske obavezna da vrši:

- finansijsku reviziju;
- reviziju učinka;
- druge specifične revizije.

U dijelu koji se odnosi na reviziju učinka Zakon o reviziji javnog sektora Republike Srpske reguliše sljedeće:

¹ ISSAI 100 paragraf 22

² ISSAI 300 paragraf 11

„Glavna služba za reviziju, u skladu sa ovim zakonom i standardima revizije za javni sektor, sprovodi reviziju učinka, a na osnovu nadležnosti iz člana 13. ovog zakona.

Revizija učinka je aktivnost Glavne službe za reviziju koja podrazumijeva ispitivanje aktivnosti, programa i projekata u nadležnosti Vlade Republike Srpske i institucija javnog sektora u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Rezultate revizije učinka Glavna služba za reviziju prezentuje posredstvom konačnog izvještaja o provedenoj reviziji učinka.

Vlada i revidirane institucije obavezni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja o provedenoj reviziji učinka sačine Akcioni plan za provođenje preporuka revizije učinka i da ga dostave Glavnoj službi za reviziju i nadležnom skupštinskom odboru radi praćenja provođenja datih preporuka.“

Odredbe zakona koje se odnose na planiranje i pristup reviziji, implementaciju revizije, ovlašćenja za prikupljanje podataka i informacija, te izvještavanje o reviziji, primjenjuju se kako na finansijsku reviziju, tako i na reviziju učinka.

Institucije javnog sektora (Vlada Republike Srpske, ministarstva, vladine agencije, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i drugi) u izvršavanju osnovnih funkcija utvrđenih zakonima i drugim propisima angažuju raspoložive resurse (personalne, materijalne, finansijske i druge).

Institucije javnog sektora koje izvršavaju povjerene im funkcije imaju javnu odgovornost za svoj rad prema Narodnoj skupštini Republike Srpske i javnosti uopšte. Javna odgovornost podrazumijeva da Narodna skupština Republike Srpske i javnost imaju pravo i potrebu da budu informisani o radu institucija javnog sektora. Narodna skupština Republike Srpske, poreski obveznici i javnost ispoljavaju interesovanje da li su resursi koje su institucije javnog sektora angažovale obavljajući osnovne funkcije, uključujući i budžetska sredstva, korišćeni uz uvažavanje principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Na ovaj zahtjev Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti odgovor ne može u potpunosti dati finansijska revizija, te je u cilju ispunjavanja zahtjeva Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti, potrebna revizija učinka. Ova revizija će nezavisno i profesionalno utvrditi da li se institucije javnog sektora prilikom izvršavanja osnovnih funkcija pridržavaju principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Izvještaji revizije učinka, kao osnovni proizvod revizijskog procesa, su dobra osnova za promjene u organizaciji, načinu funkcionisanja i upravljanju resursima, zatim kvalitetnijim i korisnički orijentisanim uslugama, kao i za podizanje javne odgovornosti na viši nivo. Izvještaji revizije učinka su i u funkciji promovisanja dobrog upravljanja i javnosti rada institucija javnog sektora.

Upravljanje javnim sektorom podrazumijeva i unaprjeđenje efikasnosti i efektivnosti rada javnih institucija. Reviziju učinka treba posmatrati kao institucionalni instrument upravljanja javnim sektorom. U uslovima kada raspoložemo oskudnim resursima i kada je evidentan jaz između raspoloživih resursa i potreba, a posebno u uslovima reformi u mnogim segmentima i strukturama javnog sektora, revizija učinka posebno dobija na značaju.

REZIME

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, relevantnim za reviziju učinka, provela reviziju učinka „Uspostavljanje poslovnih zona u Republici Srpskoj“.

Svrha ove revizije učinka je da se, primjenom utvrđenog metodološkog okvira, ispituju uzroci koji utiču na uspješnost procesa uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj, kao i posljedice tog stanja, te da se na osnovu ispitivanja ponude preporuke čija implementacija od strane nadležnih institucija može unaprijediti uspješnost procesa uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj.

Rezime nalaza, zaključaka i preporuka ove revizije dati su u nastavku.

Nalazi, zasnovani na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, pokazuju:

- Postojeći pravni okvir koji uređuje oblast preduzetničke infrastrukture i poslovnih zona nije kompletan, nije u potpunosti usaglašen, a pojedini propisi nisu ni dosljedno primjenjivani u praksi, što utiče na uspješnost procesa uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj i zainteresovanost potencijalnih investitora;
- Uspostavljanje poslovnih zona podrazumijeva efektivnu koordinaciju institucija nadležnih i odgovornih za poslovne zone, a koja nije uspostavljena na efikasan način;
- Ministarstvo privrede i preduzetništva, Razvojna agencija Republike Srpske, kao i veći broj jedinica lokalne samouprave nemaju dovoljne i odgovarajuće kapacitete za ostvarivanje uloge u pogledu uspostavljanja poslovnih zona;
- Nije uspostavljena jedinstvena baza podataka Republike Srpske o poslovnim zonama. Pojedinačne baze podataka institucija nisu potpune, ažurne, pouzdane i podaci o poslovnim zonama se međusobno razlikuju;
- Republika Srpska je putem institucija Republike pružila direktnu finansijsku podršku jedinicama lokalne samouprave od 5,5 miliona KM. Karakteristika finansijske podrške je da je ona bila od strane više republičkih institucija iz različitih izvora i da nije bila koordinisana;
- Nefinansijska podrška Vlade Republike Srpske jedinicama lokalne samouprave ogledala se u prenosu prava svojine nad nepokretnostima u vlasništvo jedinica lokalne samouprave, stručnu i savjetodavnu pomoć i promociju poslovnih zona;
- U Republici Srpskoj je u procesu uspostavljanja 75 poslovnih zona u 38 jedinica lokalne samouprave. Republika Srpska je osnivač dvije poslovne zone, a osnivači 73 poslovne zone su jedinice lokalne samouprave. Od ukupnog broja, 20 poslovnih zona može svoje kapacitete ponuditi zainteresovanim investitorima;
- Uspostavljanje poslovnih zona prate određeni rizici i prepreke, kao što su: nedovoljno finansijskih sredstava, nedovoljna i neodgovarajuća podrška, neriješeni imovinsko-pravni odnosi, komplikovane i dugotrajne administrativne procedure, oskudni kapaciteti jedinica lokalne samouprave, neorganizovana promocija i sa tim povezana zainteresovanost investitora;
- Jedinice lokalne samouprave su u proces uspostavljanja poslovnih zona ušle nespemne, nepoznavajući postupke i procedure uspostavljanja poslovnih zona, bez odgovarajuće podloge u strateško-razvojnim, plansko-prostornim i formalno-pravnim aktima, kao i bez odgovarajućih resursa i kapaciteta;
- Jedan broj jedinica lokalne samouprave je i pored navedenih rizika i prepreka preduzimao određene aktivnosti na uspostavljanju poslovnih zona na lokacijama koje za to nisu predviđene;
- Proces uspostavljanja poslovnih zona se u većem broju jedinica lokalne samouprave ne odvija prema koracima propisanim Pravilnikom o uslovima i načinu

uspostavljanja poslovnih zona. Samo dvije jedinice lokalne samouprave su u potpunosti provele utvrđene korake, njih 12 djelimično, a 24 uglavnom nisu poštovale propisani način uspostavljanja poslovnih zona;

- Za uspostavljanje poslovnih zona od 2009. do 2019. godine uloženo je oko 50 miliona KM, a od čega jedinice lokalne samouprave oko 33,5 miliona KM (iz budžeta 16,5 i kreditno zaduženje 17 miliona KM), međunarodni donatori oko 8 miliona KM, Vlada Republike Srpske iz različitih izvora 5,5 miliona KM i Vlada Republike Srbije 2 miliona KM. Vlada Republike Srpske i jedinice lokalne samouprave nisu napravile procjenu vrijednosti nepokrenosti koje su uložene u proces uspostavljanja poslovnih zona kako bi se finansijski iskazala ukupna ulaganja;
- Finansijska sredstva uložena u uspostavljanje poslovnih zona su: za izgradnju infrastrukture oko 22,2 miliona KM, kupovinu nepokretnosti oko 14,5 miliona KM, izgradnju poslovnih objekata oko 6,2 miliona KM i za druge aktivnosti oko 6,1 miliona KM;
- U poslovnim zonama krajem 2019. godine, prema raspoloživim podacima, poslovalo je 250 poslovnih subjekata sa oko 2.800 zaposlenih;
- Funkcionalno uspostavljanje poslovnih zona nije se ostvarivalo planiranom dinamikom. Nije bilo organizovane promocije poslovnih zona i nisu se koristile sve mogućnosti za ponudu kapaciteta poslovnih zona i privlačenje zainteresovanih investitora.

Na osnovu nalaza revizije učinka utvrđeni su zaključci.

Osnovni zaključak ove revizije je da uspostavljanje poslovnih zona nije u dovoljnoj mjeri uspješan proces što pokazuje broj uspostavljenih poslovnih zona i nivo poslovnih aktivnosti u poslovnim zonama. Uspostavljanje poslovnih zona je pod uticajem raznovrsnih faktora organizaciono-institucionalne, upravljačke administrativne i finansijske prirode.

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

- Pravni okvir, kao formalno-pravna osnova za osnivanje i uspostavljanje poslovnih zona, nije u potpunosti kompletiran i njegova primjena ne omogućava uspješno uspostavljanje poslovnih zona;
- Institucije i organi nadležni za uspostavljanje poslovnih zona nemaju dovoljne i odgovarajuće kapacitete za ostvarivanje dodijeljenih uloga, što uz nedovoljno efektivnu koordinaciju utiče na uspješnost procesa uspostavljanja poslovnih zona;
- Republika Srpska je opredjeljena da podržava i pomaže osnivanje i uspostavljanje poslovnih zona. Podrška Republike jedinicama lokalne samouprave radi uspostavljanja poslovnih zona nije u potpunosti provedena planski i koordinisano;
- Uspostavljanje poslovnih zona prate raznovrsni rizici i prepreke organizaciono-institucionalne, upravljačke, administrativne i finansijske prirode;
- Administrativni postupci u uspostavljanju poslovnih zona nisu u većem broju jedinica lokalne samouprave u funkciji uspješnog uspostavljanja poslovne zone;
- Funkcionalno uspostavljanje poslovnih zona ne odvija se u potpunosti na način i prema dinamici koji bi bio u funkciji ostvarenja postavljenih opredjeljenja i ciljeva.

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije. Preporuke se upućuju institucijama koje imaju uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj, a to su: Vlada Republike Srpske, Ministarstvo privrede i preduzetništva i jedinice lokalne samouprave.

Ministarstvo privrede i preduzetništva treba da kreira, provodi i/ili predlaže Vladi Republike Srpske mjere i aktivnosti koje će biti u funkciji unapređenja uspješnosti uspostavljanja i funkcionisanja poslovnih zona. Ministarstvo privrede i preduzetništva, u koordinaciji sa

drugim ministarstvima u Vladi Republike Srpske i Razvojnoum agencijom Republike Srpske, u cilju uspješnijeg uspostavljanja poslovnih zona treba da:

- Po isteku aktuelnih strateško-razvojnih akata koji se odnose na poslovne zone, izradi i predloži Vladi i Narodnoj skupštini Republike Srpske nova strateško-razvojna akta, te kompletira pravni okvir;
- Na osnovu utvrđenih strateških opredjeljenja, ciljeva i prioriteta, u saradnji sa jedinicama lokalne samouprave, razmotri mogućnost remapiranja postojećih lokacija poslovnih zona;
- Planira i koordiniše aktivnosti na planu finansijske i nefinansijske podrške jedinicama lokalne samouprave u pogledu podsticanja uspostavljanja poslovnih zona;
- Koordinaciju institucija i organa, u utvrđenom organizaciono-institucionalnom okviru, učini efikasnijom i u funkciji stvaranja povoljnijeg poslovnog okruženja;
- U saradnji sa Razvojnoum agencijom Republike Srpske uspostavi potpunu, pouzdanu i ažurnu bazu podataka i javni registar poslovnih zona Republike Srpske.

Radi uspješnog ostvarivanja utvrđene uloge, jedinice lokalne samouprave treba da:

- Aktivnosti na uspostavljanju poslovnih zona provode u skladu sa važećom pravnom regulativom i da obezbijede efikasnost administrativnih postupaka i procedura;
- Infrastrukturno opremanje i poslovno nastanjivanje poslovnih zona provode u skladu sa plansko-projektnom i tehničkom dokumentacijom, te internim aktima osnivača;
- Planskim i organizovanim djelovanjem rade na privlačenju potencijalnih investitora da nastanjuju poslovne zone do popune njihovih kapaciteta.

1. UVOD

1.1. Pozadina i motivi revizije

Poslovne zone (u daljem tekstu PZ) su jedan od važnih alata kojim države i regije stvaraju preduslove za razvoj privrede, prije svega preduzetništva, što doprinosi otvaranju novih i rastu postojećih privrednih subjekata, novom zapošljavanju, podsticanju domaćih i stranih investicija, proizvodnje i izvoza, prenosu novih tehnologija i znanja, te stvaranju dodatne vrijednosti.

PZ predstavljaju građevinski uređen i komunalno opremljen prostor, namijenjen da ga usklađeno i planski koristi veći broj privrednih subjekata koji obavljaju privrednu djelatnost, pri čemu planski i usklađen pristup omogućava zajedničko korišćenje prostora, te komunalnih, administrativnih, finansijskih, tehničkih i drugih usluga, ostvarujući tako povoljnije uslove za poslovanje.³

Koristi koje se mogu ostvariti uspostavljanjem PZ su višestruke, a moguće ih je sagledati sa nivoa društva u cjelini, lokalnog nivoa vlasti, te investitora, odnosno poslovne zajednice. Neke od koristi uspostavljanja PZ su: stvaranje novih, rast i razvoj postojećih MSP, otvaranje novih radnih mjesta i rast prihoda na lokalnom i republičkom nivou, podsticanje investicija u proizvodne i ostale djelatnosti, podsticanje i promovisanje ulaganja kroz dostupnost potrebne infrastrukture na jednom mjestu uz određene pogodnosti, jačanje saradnje među poslovnim subjektima i njihovo uvezivanje, povećanje konkurentnosti poslovnih subjekata, saradnja sa obrazovnim institucijama, usvajanje novih tehnologija i razvoj inovacija, racionalno korišćenje prostora uz obezbjeđenje zaštite životne sredine i promocija područja kao povoljne investicione lokacije. Jedan od pozitivnih primjera država koji su temeljile svoj razvoj na PZ je Republika Kina.⁴ Međutim, da bi se koristi ostvarile, razvoj PZ mora biti utemeljen na pretpostavkama održivosti, tj. pravilnom planiranju i korišćenju prostora, uz očuvanje i zaštitu prirodnih resursa i životne sredine.

PZ se mogu razvijati na „ledini“, tj. ispočetka (tzv. greenfield) i one zahtijevaju velika ulaganja u energetska, komunalna, saobraćajna, telekomunikaciona i ostala infrastruktura. S druge strane značajne su mogućnosti razvoja PZ na područjima gdje već postoji određena infrastruktura (tzv. brownfield) koja se trenutno ne koristi i često je u lošem stanju. I u ovoj opciji potrebno je uložiti značajna sredstva u njenu sanaciju i obnovu (npr. lokacije i nekretnine bivših „velikih“ privrednih subjekata koji su prestali sa radom).

Kako u literaturi ne postoji jedinstvena kategorizacija PZ, niti se mogu jednoobrazno utvrditi standardne i optimalne veličine PZ, svaka država prilagođava veličinu i namjenu PZ svojim specifičnostima.

Vlada RS je prepoznala značaj PZ za RS kao elementa privrednog (lokalnog) razvoja, te je u svojim prostornim planovima, ekonomskim politikama, ekonomsko-razvojnim programima i strateškim aktima istakla potrebu i definisala ciljeve uspostavljanja i razvoja istih. Zakonom

³ Zakon o razvoju malih i srednjih preduzeća (Službeni glasnik RS, broj 50/13 i 84/19)

⁴ China Briefing, Investing in China`s Economic Development Zones, March 2019

<https://www.china-briefing.com/news/chinas-economic-development-zones-types-incentives/>

China Development Bank, Experience Gained in the Development of China`s Special Economic Zones, 2015

<https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-chinas-special-economic-zone.pdf>

World Bank, How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China`s Rapid Development, Policy Research Working Paper, March 2011

<http://documents.worldbank.org/curated/en/310891468018256346/How-do-special-economic-zones-and-industrial-clusters-drive-Chinas-rapid-development>

o razvoju MSP i Pravilnikom za uspostavljanje PZ⁵ je normativno-pravno uređena ova oblast, a predviđena je i dodjela podsticajnih sredstava JLS za izradu projektne dokumentacije za PZ, izgradnju infrastrukture i njihovu promociju.

Prema Pravilniku za uspostavljanje PZ, uspostavljanje PZ obuhvata sljedeće aktivnosti: pripremne radnje, utvrđivanje ekonomske opravdanosti, donošenje odluke o osnivanju, uređenje i poslovno nastanjivanje u PZ. Nadležnost za uspostavljanje, razvoj i upravljanje PZ u RS je povjerena JLS.

Značaj PZ za društvo, privredu, planiranje i korišćenje prostora sa jedne strane i pokazatelji nedovoljne uspješnosti procesa uspostavljanja PZ koji ukazuju na neusklađenost stvarnog stanja sa strateškim opredjeljenjima i operativnim ciljevima RS po ovom pitanju koja se ogleda u malom broju PZ koje su u funkciji sa različitim stepenom dovršenosti i potpunosti⁶ s druge strane, predstavljaju dovoljne motive i razloge za provođenje ove revizije učinka.

1.2. Svrha revizije i revizorska pitanja

Predmet revizije učinka, odnosno revizijski problem kojim se bavila ova revizija učinka je uspostavljanje funkcionalnih PZ u RS, zbog čega je fokus revizijskog ispitivanja usmjeren na uspješnost procesa uspostavljanja PZ u RS.

Svrha ove revizije učinka je da se, primjenom utvrđenog metodološkog okvira, ispitaju uzroci koji utiču na uspješnost procesa uspostavljanja PZ u RS, kao i posljedice tog stanja, te da se na osnovu ispitivanja ponude preporuke čija implementacija od strane nadležnih institucija može unaprijediti uspješnost ovog procesa u RS.

Pristup u ovoj reviziji učinka predstavlja kombinaciju problemskog pristupa i pristupa orjentisanog na rezultate. Pristup orjentisan na rezultate je usmjeren na ispitivanje postignutih rezultata u pogledu uspostavljanja PZ u RS u skladu sa postavljenim strateškim opredjeljenjima i operativnim ciljevima republičkog i lokalnog nivoa vlasti u RS, dok će se pristupom orjentisanim na problem utvrditi uzroci koji utiču na uspostavljanje funkcionalnih PZ u RS, te posljedica takvog stanja. U skladu sa prethodno navedenim, ova revizija učinka će se baviti dominantno pitanjem efikasnosti sa određenim elementima efektivnosti procesa uspostavljanja PZ u RS.

Osnovno revizijsko pitanje na koje se traži odgovor u ovoj reviziji učinka je: **Koji su ključni uzroci i posljedice koje utiču na uspješnost procesa uspostavljanja PZ u RS?**

Da bi se dobio odgovor na osnovno revizijsko pitanje, ključna revizijska pitanja na koja se traži odgovor u ovoj reviziji učinka su:

1. Da li je uspostavljen adekvatan pravni i institucionalni okvir potreban za uspješno uspostavljanje PZ?
2. Na koji način je pružana podrška (od strane republičkog prema lokalnom nivou vlasti) i kako je ona uticala na uspješnost procesa uspostavljanja PZ u RS?
3. Kako se pristup JLS provođenju procesa administrativnog uspostavljanja PZ odrazio na uspješnost procesa (funkcionalnog) uspostavljanja PZ u RS?
4. Na koji način se odvija proces funkcionalnog uspostavljanja PZ u RS?

⁵ Pravilnik o uslovima i načinu uspostavljanja poslovnih zona (Službeni glasnik RS, broj 23/14)

⁶ Godišnji izvještaji za oblast MSP i preduzetništva u periodu 2009-2019. godina

1.3. Dizajn i metodološki okvir

1.3.1. Obim revizije i ograničenja

Revizija je u institucionalno-organizacionom pogledu obuhvatila ispitivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti za proces uspostavljanja PZ u RS: MPP, RARS i JLS, te njihovih LRA.

Revizijom su obuhvaćene JLS, a detaljnija ispitivanja su provedena u 10 JLS i PZ na njihovoj teritoriji: Novi Grad, Prijedor, Banja Luka, Gradiška, Mrkonjić Grad, Stanari, Derventa, Šamac, Vlasenica i Pale, te je planirana posjeta opštinama Foča i Nevesinje. Međutim, zbog izbivanja pandemije korona virusa i u skladu sa naredbama Štaba za vanredne situacije RS, revizorski tim je podatke, dokumentaciju i fotografije PZ od ove dve JLS prikupio telefonskim, poštanskim i elektronskim putem. JLS u kojima su vršena detaljnija ispitivanja su izabrane na osnovu sljedećih kriterijuma: površina JLS, broj stanovnika, stepen razvijenosti, teritorijalni razmještaj, postojanje PZ, dostignuta faza njenog uspostavljanja, stepen njene infrastrukturne opremljenosti i popunjenosti poslovnim subjektima.

Revizija je ispitivala proces uspostavljanja PZ sagledavajući dva aspekta ovog procesa, uvažavajući preporuke domaćih i međunarodnih smjernica za uspješno uspostavljanje PZ i zakonskih propisa RS u ovoj oblasti: pripremu, planiranje i izradu odgovarajuće administrativne podloge za upostavljanje PZ i funkcionalno uspostavljanje PZ. Određeni nalazi se zasnivaju na studijama slučaja uspostavljanja PZ u JLS koje su obuhvaćene detaljnijim ispitivanjem, a koje prema postavljenim kriterijumima za njihov izbor predstavljaju reprezentant PZ u RS.

Revizija je obuhvatila duži period posmatranja i to 2009-2019. godina, iz razloga što se 2009. godina uzima kao godina početka aktivnosti uspostavljanja PZ u RS. Navedeni period karakteriše jedinstven i nepromijenjen pravni okvir za uspostavljanje PZ, te je minimiziran regulatorni rizik, odnosno rizik uticaja promjene propisa na uspješnost u procesu uspostavljanja PZ. Fokus ispitivanja je bio na uspostavljanju PZ u 2017, 2018. i 2019. godini.

Ovako utvrđen obim revizije sa organizaciono-institucionalnog, funkcionalnog i vremenskog aspekta je omogućio realno razumijevanje revizijskog problema, formiranje nalaza i zaključaka revizije, te kreiranje preporuka.

S obzirom da su PZ u RS najvećim dijelom u početnoj fazi uspostavljanja, te da odabrane lokacije za PZ u JLS nemaju mogućnost daljeg širenja, ne postoji adekvatna osnova za istraživanje njihovog razvoja, a sa dominantno primijenjenim modelom prodaje zemljišta poslovnim subjektima u PZ, kao i bez uspostavljenih/imenovanih operatera/lica za upravljanje PZ, nema osnove za ispitivanje primjene upravljačkih mehanizama nad ovim oblikom preduzetničke infrastrukture.

Revizija nije detaljno ispitivala zakonski okvir koji definiše određene aspekte od značaja za uspostavljanje PZ (kao npr. u oblasti uređenja prostora i građenja ili registracije poslovnih subjekata), što ne utiče na rezultate ove revizije učinka.

Iako slobodne zone predstavljaju jedan od oblika PZ, one nisu bile predmet ispitivanja ove revizije učinka iz razloga što njihovo funkcionisanje podliježe setu zakonskih propisa koji se nalaze u nadležnosti institucija na nivou BiH.

1.3.2. Izvori revizijskih dokaza

Potrebni podaci, informacije i dokumenta radi dobijanja odgovora na postavljena revizijska pitanja su se prikupljala od MPP, RARS i JLS, te njihovih LRA.

Izvori podataka i informacija u MPP i RARS su:

- Strategije, strateško-razvojna dokumenta, politike, programi koji se odnose na PZ, MSP, podsticanje stranih ulaganja i poslovni ambijent u RS,
- Zakonski propisi, podzakonski propisi i propisi u pripremi koji se odnose na PZ, MSP, podsticanje stranih ulaganja i poslovno okruženje u RS,
- Dokumenti o preduzetim aktivnostima u pogledu uspostavljanja PZ u RS,
- Analize, izvještaji i informacije koji se odnose na PZ u RS,
- Podaci o finansijskoj i nefinansijskoj podršci koja je data za uspostavljanje PZ,
- Korespondencija između MPP, RARS i JLS koja se odnosi na PZ,
- Baze podataka u MPP i RARS.

Izvori podataka u JLS i njihovim LRA su:

- Strateški planovi ekonomskog/lokalnog razvoja,
- Strateški i provedbeni dokumenti prostornog uređenja JLS i PZ,
- Odluka o preduzimanju pripremnih radnji za uspostavljanje PZ,
- Projektni zadatak i akcioni plan uspostavljanja PZ,
- Studija ekonomske opravdanosti za uspostavljanje PZ,
- Odluka o osnivanju PZ,
- Budžeti i izvještaji o izvršenju budžeta JLS,
- Planovi kapitalnih investicija i izvještaji o njihovoj realizaciji,
- Programi zajedničke komunalne potrošnje i izvještaji o njihovoj realizaciji,
- Dokumentacija o rješavanju imovinsko-pravnih odnosa na zemljištu PZ,
- Investiciona studija za PZ,
- Projektna dokumentacija infrastrukture za PZ,
- Dokumentacija o uređenju i izgradnji infrastrukture u PZ,
- Odluka o uslovima i kriterijumima za poslovno nastanjivanje i korišćenje kapaciteta PZ,
- Mjere podsticaja za poslovne subjekte koji izraze namjeru za poslovno nastanjivanje i korišćenje kapaciteta PZ,
- Javni pozivi za poslovno nastanjivanje u PZ,
- Ugovori o poslovnom nastanjivanju u PZ,
- Dokumentacija o promociji PZ,
- Baze podataka JLS.

Određeni podaci i informacije su se prikupljali i iz drugih izvora:

- Podaci o datoj podršci od strane Vlade RS u MF,
- Strategije, propisi i prakse država i entiteta u okruženju (Srbija, Hrvatska, Crna Gora, FBiH),
- Dokumenti i praksa na međunarodnom nivou,
- Izvještaji o reviziji učinka drugih vrhovnih revizijskih institucija,
- Stručna literatura, stručni i naučni radovi, kao i studije, publikacije i istraživanja međunarodnih i nevladinih organizacija na temu razvoja preduzetničke/poslovne infrastrukture i PZ.

1.3.3. Metode prikupljanja i analize revizijskih dokaza

Potrebni podaci i informacije iz navedenih izvora pribavljani su na sljedeće načine:

- Inspekcijom – pregledom dokumentacije,
- Upitnicima,
- Službenim posjetama lokacija i posmatranjem aktivnosti u PZ,
- Intervjuima sa predstavnicima institucija obuhvaćenih revizijom i korisnicima PZ,
- Analitičkim postupcima,
- Identifikacijom i mapiranjem procesa, postupaka i procedura,
- Pregledom baza podataka i informacionih sistema,
- Radno-konsultativnim sastancima i referentnim grupama sa predstavnicima institucija obuhvaćenih revizijom,
- Proučavanjem strategija, politika, zakonskih i podzakonskih propisa,
- Proučavanjem strategija, politika, propisa i praksi država i entiteta u okruženju i svijetu,
- Studijama slučaja.

Opšti podaci i informacije koji se odnose na resurse koji se angažuju na poslovima uspostavljanja PZ, procedurama, vremenu i finansijskim sredstvima potrebnim za uspostavljanje PZ, upravljačkom procesu itd, su se prikupili putem upitnika od svih JLS, koje su primarno nadležne za proces administrativnog i funkcionalnog uspostavljanja PZ na svojoj teritoriji. Kroz proces prikupljanja podataka putem upitnika, obavljeno je preko 100 razgovora sa licima zaposlenih u lokalnim upravama, a koja imaju zaduženja za poslove uspostavljanja PZ u svojoj JLS.

Značajni podaci i informacije kvalitativnog karaktera dobijeni su putem radno-konsultativnih sastanaka u MPP, RARS i JLS, zatim MF, MPUGE, IRB, Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove, Pravobranilaštvu RS, korisnicima/ investitorima u PZ, kao i provođenjem preko 40 intervjuja sa licima na različitim upravljačkim pozicijama, različitim ulogama u pogledu PZ, različitim iskustvima, te različitim struka i profila.

Analiza i vrednovanje prikupljenih podataka, informacija i dokumenata izvršeni su primjenom opšteprihvaćenih metoda u reviziji učinka, a primjereno vrsti i karakteru predmeta revizije i raspoloživim podacima i informacijama:

- Metoda analize i sinteze,
- Kvalitativna analiza sadržaja dokumentacije, intervjuja i upitnika,
- Analiza strategija, politika, planova i programa koji se odnose na PZ, MSP, privlačenje stranih investicija i povoljno poslovno okruženje,
- Analiza zakonskih i podzakonskih propisa,
- Analiza politika, regulative i prakse uspostavljanja PZ u državama i entitetima u okruženju i državama svijeta,
- Analiza studija slučaja,
- Benčmarking metoda,
- Komparativne metode,
- Kauzalna metoda i
- Metode statističke analize.

1.3.4. Kriterijumi revizije

Kriterijumi revizije formirani su u skladu sa vrstom, prirodom i karakterom revizijskog problema koji je predmet revizije. Osnovni kriterijumi proizilaze iz domaćih i međunarodnih smjernica za uspješno uspostavljanje PZ i propisa RS:

- Učešće i koordinisana podrška svih relevantnih institucija od republičkog do lokalnog nivoa vlasti u pripremi i realizaciji uspostavljanja PZ u RS,
- Kompletiran strateški i zakonodavni okvir za uspostavljanje PZ u RS i izvršeno (re)mapiranje potencijalnih lokacija za uspostavljanje PZ u RS,
- Definisani kriterijumi za utvrđivanje strateških i područnih PZ u RS, te kriterijumi za pružanje finansijske i nefinansijske podrške za uspostavljanje PZ u RS;
- Raspoloživi i odgovarajući kapaciteti potrebni za uspostavljanje PZ,
- Potreba za uspostavljanjem PZ ustanovljena na osnovu strateških dokumenata osnivača i njene neophodnosti za dalji razvoj osnivača, te izvršene pripremne radnje za uspostavljanje PZ,
- Izrađeni i usvojeni operativni dokumenti za uspostavljanje PZ sa svim potrebnim elementima: studija ekonomske opravdanosti uspostavljanja PZ, odluka o osnivanju PZ, provedbeni dokument prostornog uređenja za PZ, investiciona studija za PZ, uslovi i kriterijumi za poslovno nastanjivanje i korišćenje kapaciteta PZ,
- PZ osnovana na zemljištu koje je u vlasništvu osnivača ili na zemljištu za koje osnivač ima pravo korišćenja, gdje su sva sporna imovinsko-pravna pitanja na zemljištu predviđenom za potrebe PZ riješena prije donošenja odluke o njenom osnivanju,
- PZ opremljena potrebnom infrastrukturom (energetskom, komunalnom, saobraćajnom i telekomunikacionom),
- Stepennost popunjenosti (raspoložive površine aktivnim investitorima) PZ na visokom nivou;
- Dobre upravljačke prakse za uspostavljanje PZ identifikovane tokom revizije i dobre upravljačke prakse u okruženju i svijetu.

U nedostatku zvaničnih kriterijuma za utvrđivanje statusa uspostavljenosti, značaja i stepena razvijenosti PZ, revizorski tim je za iste utvrdio posebne kriterijume⁷.

Revizorski tim nije uzeo u razmatranje lokacije gdje JLS nisu preduzele nijedan od propisanih koraka za uspostavljanje PZ u skladu sa domaćim i međunarodnim smjernicama za uspješno uspostavljanje PZ i zakonskim propisima RS:

- strateško-razvojni, prostorno-planski i formalno-pravni akti JLS nisu predvidjeli uspostavljanje PZ,
- JLS nije izdvajala finansijska sredstva u svom budžetu za potrebe uspostavljanja PZ,
- JLS nije rješavala imovinsko-pravne odnose, vršila infrastrukturno ulaganje i poslovno nastanjivanje odabrane lokacije za PZ.

Definisani kriterijumi za utvrđivanje značaja PZ za razvoj RS i lokalni ekonomski razvoj su:

- PZ od strateškog značaja - PZ na važnim saobraćajnim koridorima, PZ u gusto naseljenom području (u radijusu od 20km preko 100.000 stanovnika), površine preko 50ha, izražen interes investitora, veliki obim aktivnosti na uspostavljanju PZ preduzet od strane JLS,
- PZ od lokalnog značaja - PZ u lokalnoj sredini udaljena od važnih saobraćajnih koridora, PZ u slabo naseljenom području, površine ispod 50ha, slabo izražen interes investitora, mali obim preduzetih aktivnosti na uspostavljanju PZ preduzet od strane JLS.

⁷ Revizorski tim je utvrdio posebne kriterijume na osnovu odredbi Pravilnika za uspostavljanje PZ, kriterijuma koji su korišćeni u istraživanjima i analizama u državama okruženja, te informacija koje su dobijene od predstavnika JLS i korisnika PZ.

Kriterijumi za stepen razvijenosti uspostavljene PZ su sljedeći:

- PZ "na papiru" - PZ predviđena strateško-razvojnim, prostorno-planskim ili formalno-pravnim aktima, ali naredne aktivnosti na uspostavljanju PZ nisu preduzete (urađena investiciona studija/studija ekonomske opravdanosti, riješena imovinsko-pravna pitanja, urađena prostorno-planska (nižeg reda) i projektna dokumentacija, izdvojena/obezbjeđena finansijska sredstva, građena infrastruktura, nastanjeni investitori),
- PZ u "početnoj fazi" - PZ predviđena u strateško-razvojnim, prostorno-planskim ili formalno-pravnim aktima, nisu riješena imovinsko-pravna pitanja, nije došlo do značajnijeg infrastrukturnog ulaganja, eventualno prodate parcele (manje od 10% površine PZ), ali investitori nisu uspostavili svoje poslovanje (eventualno jedan)
- PZ u manje naprednoj fazi - PZ predviđena u strateško-razvojnim, prostorno-planskim ili formalno-pravnim aktima, riješena imovinsko-pravna pitanja, započeta infrastrukturna ulaganja u obimu do 500.000 KM, eventualno prodate parcele (manje od 20% površine PZ), većina investitora nije počela sa radom,
- PZ u srednje naprednoj fazi - PZ predviđena u strateško-razvojnim, prostorno-planskim ili formalno-pravnim aktima, riješena imovinsko-pravna pitanja, započeta infrastrukturna ulaganja u obimu preko 500.000 KM, više od 40% površine PZ prodato, 1/2 investitora u PZ započelo sa radom,
- PZ u naprednoj fazi - PZ predviđena u strateško-pravnim, prostorno-planskim ili formalno-pravnim aktima, riješena imovinsko-pravna pitanja, završen dio potrebnog infrastrukturnog ulaganja u iznosu od preko 1.000.000 KM, više od 60% površine PZ prodato, 3/4 investitora u PZ započelo sa radom,
- Uspostavljena i funkcionalna PZ - PZ u potpunosti infrastrukturno opremljena, preko 80% površine PZ prodato ili izdato investitorima, svi investitori su počeli sa radom.

Utvrđivanjem i primjenom navedenog obima revizije, izvora i načina prikupljanja potrebnih podataka i informacija i njihovom analizom prikupljeni su dovoljni, relevantni i pouzdani revizijski dokazi, te korišćenjem definisanih kriterijuma formirani nalazi i zaključci revizije.

1.4. Sadržaj i struktura izvještaja

Izvještaj revizije učinka strukturiran je u pet odvojenih, ali međusobno povezanih poglavlja.

U prvom, uvodnom poglavlju, predstavljeni su motivi, razlozi i indikatori za planiranje i provođenje ove revizije učinka, njen dizajn i metodološki okvir.

U drugom poglavlju opisan je predmet revizije, odnosno svrha i proces uspostavljanja PZ, institucionalne uloge, nadležnosti i odgovornosti, kao i pravna regulativa karakteristična za uspostavljanje PZ u RS.

U trećem poglavlju prezentovani su nalazi revizije zasnovani na relevantnim, dovoljnim i pouzdanim revizijskim dokazima.

U četvrtom poglavlju prezentovani su zaključci revizije zasnovani na nalazima revizije.

U petom poglavlju prezentovane su preporuke revizije koje proizilaze iz nalaza i zaključaka revizije. Preporuke su dizajnirane i prezentovane u skladu sa institucionalnim ulogama i nadležnostima u pogledu uspostavljanja PZ u RS.

Izvještaj sadrži i priloge koji omogućavaju kvalitetnije razumijevanje procesa uspostavljanja PZ u RS u posmatranom periodu, kao i bolje razumijevanje nalaza, zaključaka i preporuka ove revizije učinka.

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

2.1. Opis predmeta revizije

PZ predstavljaju građevinski infrastrukturno opremljena područja namijenjena za obavljanje privredne djelatnosti koja odgovaraju zahtjevima investitora u cilju ostvarivanja povoljnijih uslova za poslovanje.

Ciljevi uspostavljanja PZ su:

- a) stvaranje novih, rast i razvoj postojećih MSP,
- b) otvaranje novih radnih mjesta i rast prihoda na lokalnom i republičkom nivou,
- v) podsticanje investicija u proizvodne i ostale djelatnosti,
- g) podsticanje i promovisanje ulaganja kroz dostupnost potrebne infrastrukture na jednom mjestu uz određene pogodnosti,
- d) jačanje saradnje među poslovnim subjektima i njihovo uvezivanje,
- đ) povećanje konkurentnosti poslovnih subjekata,
- e) saradnja sa obrazovnim institucijama, usvajanje novih tehnologija i razvoj inovacija,
- ž) racionalno korišćenje prostora uz obezbjeđenje zaštite životne sredine i
- z) promocija područja kao povoljne investicione lokacije.

Osnivač PZ, prema Pravilniku za uspostavljanje PZ, je JLS, čija Skupština razmatra i donosi odluke u vezi sa uspostavljanjem PZ. Izuzetno, Vlada RS može biti osnivač PZ koja je od interesa za RS.

Uslovi koje je osnivač dužan da obezbijedi za uspostavljanje PZ, prema Pravilniku za uspostavljanje PZ, su:

- a) energetska infrastruktura (električna energija, gas i drugo),
- b) komunalna infrastruktura (voda, kanalizacija i drugo),
- v) saobraćajna infrastruktura (pristupni putevi, putevi u okviru PZ i drugo),
- g) telekomunikaciona infrastruktura (telefon, internet i drugo),
- d) zaštita životne sredine,
- đ) sredstva za uspostavljanje PZ i
- e) upravljanje PZ.

Uspostavljanje PZ su aktivnosti koje obuhvataju aktivnosti administrativnog i funkcionalnog uspostavljanja PZ.

Administrativne aktivnosti na uspostavljanju PZ obuhvataju:

- 1) razmatranje potrebe za uspostavljanjem PZ,
- 2) donošenje odluke o preduzimanju pripremnih radnji za uspostavljanje PZ,
- 3) donošenje odluke o izradi studije ekonomske opravdanosti za uspostavljanje PZ, 4) donošenje odluke o osnivanju PZ,
- 5) planiranje i obezbjeđenje izvora finansiranja za uspostavljanje PZ,
- 6) izradu provedbenog dokumenta prostornog uređenja za PZ,
- 7) rješavanje imovinsko-pravnih odnosa u okviru PZ (PZ se ne može osnovati na zemljištu za koje nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi).

Aktivnosti na funkcionalnom uspostavljanju PZ obuhvataju:

- 8) izradu projekata infrastrukture za PZ,
- 9) izradu investicione studije za PZ,
- 10) uređenje prostora i izgradnja infrastrukture u PZ,
- 11) donošenje odluke o uslovima i kriterijumima poslovnog nastanjanja i korišćenju PZ i
- 12) promociju PZ.

Podsticajna sredstva za uspostavljanje i jačanje preduzetničke infrastrukture su sredstva iz budžeta RS, planirana na poziciji Grant za provođenje Strategije razvoja MSP i preduzetništva u RS, a dodjeljuju se, između ostalog, za izradu projektne dokumentacije za PZ, izgradnju infrastrukture i promociju PZ.

U kontekstu ove revizije učinka, sistemska i koordinisana podrška uspostavljanju PZ označava finansijski i nefinansijski oblik podrške republičkog lokalnom nivou vlasti u procesu uspostavljanja PZ u skladu sa postavljenim strateškim, zakonskim i institucionalnim okvirom u RS za ovu oblast. Finansijska podrška podrazumijeva direktne podsticaje za uspostavljanje PZ isplaćene u novcu, dok nefinansijska podrška podrazumijeva sljedeće aktivnosti: prenos prava svojine nad nepokretnostima, izgradnju potrebne infrastrukture od strane javnih preduzeća bez naknade, stručnu pomoć i savjete za uspostavljanje PZ, pomoć u rješavanju spornih imovinsko-pravnih odnosa, dovođenje i podršku investitorima, organizaciju obuka i edukaciju za službenike JLS, te promociju PZ.

2.2. Pravna regulativa karakteristična za revidiranu oblast

Opredjeljenja RS u pogledu uspostavljanja PZ u RS iskazana su kroz strateško-razvojna, dokumenta i politike kao što su: Akcioni plan podrške uspostavljanju i razvoju PZ u RS 2009-2013. godina, Strategija razvoja MSP i preduzetništva u RS za period 2006-2010, 2011-2013. i 2016-2020. godina, Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja u RS za period 2009-2012. godina, Studija o podsticanju stranih ulaganja u RS za period 2014-2017. godina, Strategija podsticanja stranih ulaganja u RS za period 2016-2020. godina, Strategija i politika razvoja industrije RS za period 2016-2020. godina, Mjere za unapređenje poslovnog ambijenta za period 2019-2021. godina, Prostorni plan RS do 2015, odnosno njegove izmjene i dopune do 2025. godine, ekonomske politike i programi ekonomskih reformi u posmatranom periodu.

Ova opredjeljenja iskazana su i u strateškim, razvojnim i planskim dokumentima JLS, kao što su strategije (ekonomskog) razvoja, prostorni planovi i programi kapitalnih investicija.

Pravna regulativa kojom se uređuje osnivanje i upravljanje PZ se odnosi na Zakon o razvoju MSP i Pravilnik za uspostavljanje PZ.

Ovim aktima su definisani ciljevi uspostavljanja PZ, kao i vrste, uslovi, način, nosioci i potrebne aktivnosti za uspostavljanje PZ u RS.

Pored navedenih, veliki broj ostalih propisa definišu određene aspekte važne za uspostavljanje i funkcionisanje PZ. Njih možemo da razvrstamo u dve kategorije:

1. Regulativa koja uređuje uspostavljanje i izgradnju PZ se odnosi na uređenje prostora i građenje, zaštitu životne sredine, korišćenje poljoprivrednog i građevinskog zemljišta, šuma, voda i dr, eksproprijaciju, stvarna prava, premjer i katastar nepokretnosti, lokalnu samoupravu, komunalne djelatnosti, javne puteve, električnu energiju, javne nabavke i dr.
2. Regulativa koja uređuje rad poslovnih subjekata u PZ i poslovno okruženje se odnosi na registraciju poslovnih subjekata i zanatsko-preduzetničke djelatnosti, rad privrednih društava, strana ulaganja, zapošljavanje, poresku politiku (porez na dohodak, doprinose, porez na nepokretnosti, takse, naknade i dr.)

Sva važna strateško-razvojna, planska i pravna akta koja se odnose na predmet ove revizije učinka su navedena u Listi referenci, koja se nalazi u Prilogu broj 1 ovog izvještaja.

2.3. Uloge, nadležnosti i odgovornosti institucija

Uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu uspostavljanja PZ u RS podijeljene su između institucija i organa republičke i lokalne uprave.

Prema članu 51. Ustava RS, Republika mjerama ekonomske i socijalne politike podstiče ekonomski razvoj i povećanje socijalnog blagostanja građana. Članom 68. Ustava RS, između ostalog, je propisano da Republika uređuje i obezbjeđuje osnovne ciljeve i pravce privrednog razvoja. U tom kontekstu, članom 70. Ustava RS je propisano da NS RS donosi zakone, druge propise i opšte akte, kao i plan razvoja, prostorni plan, budžet i završni račun.

Prema članu 90. Ustava RS, Vlada RS predlaže donošenje gore pomenutih akata NS RS, donosi uredbе, odluke i druga akta za izvršavanje zakona, utvrđuje načela za unutrašnju organizaciju, te usklađuje i usmjerava rad, te vrši nadzor nad organima republičke uprave. Dakle, uloga Vlade RS, kao i njenog resorno nadležnog ministarstva - MPP u pogledu uspostavljanja PZ u RS proizilaze iz njihovih uloga utvrđenih Zakonom o Vladi RS, Zakonom o republičkoj upravi RS i Zakonom o razvoju MSP, odnosno predlaganjem i uspostavljanjem odgovarajućeg strateškog, pravnog i institucionalnog okvira za uspostavljanje PZ. Akcionim planom podrške uspostavljanju i razvoju PZ u RS je predviđeno da je Vlada RS nadležna za definisanje nivoa prioriteta i strateškog značaja pojedinih PZ, a na bazi prijedloga resornih ministarstava. Prema usvojenim dokumentima, Vlada RS definiše i politiku podsticaja i investiranja u PZ, u odnosu na njihov položaj na skali prioriteta. Prema članu 4. Pravilnika za uspostavljanje PZ, u izuzetnim slučajevima, Vlada RS može biti osnivač PZ koja je od interesa za RS.

MF planira podsticajna sredstva u budžetu RS prema potrebama koje proizilaze iz usvojenih dokumenata, uklapa ih u aktivnosti programiranja i pregovora sa međunarodnim donatorskim ili kreditnim institucijama.

Prema prethodno navedenim aktima, MIER, a sada MPP, koordiniše i predlaže Vladi RS dokumente kojim se definišu strateški, međuopštinski i opštinski prioriteti za pokretanje, uspostavu i funkcionisanje PZ u RS, uz učešće predstavnika ostalih resornih ministarstava i organizacija, ustanova i javnih preduzeća. Predviđeno je da se ovim dokumentima definiše dinamika, iznosi i trajanje realizacije podsticaja iz budžeta RS za ove aktivnosti, kao i opredjeljenje za izbor potencijalnih strateških partnerstava.

Zakonom o razvoju MSP i Akcionim planom podrške uspostavljanju PZ u RS je predviđeno da RARS priprema sve potrebne podloge za navedene aktivnosti i to:

- Utvrđuje mapu potencijalnih PZ u RS;
- Određuje metodologiju i procedure za uspostavljanje PZ u formi smjernica/uputstava/vodiča/priručnika za LRA, odjeljenja za privredu, pojedince koji obavljaju poslove u vezi s razvojem i (grado)načelnike JLS;
- Pomaže JLS da urade studiju ekonomske opravdanosti projekta PZ, imajući pri tom u vidu da je PZ proizvod za koji mora postojati zainteresovan kupac;
- Organizuje i priprema programe obuke LRA i opštinskih službi za vođenje i upravljanje ovim procesom, angažuje predavače, nadzire realizaciju i izvještava Vladu o rezultatima sa terena;
- Upravlja projektima uspostavljanja PZ za koje je Vlada RS odredila strateški interes na nivou RS (bez obzira na veličinu i kompleksnost) i za koje je direktno zadužila RARS u dijelu sačinjavanja i realizacije projekta;
- Prati realizaciju Akcionog plana i izvještava Vladu RS o rezultatima provođenja i efektima postignutim podsticajima iz budžetskih sredstava, kao i ukupnu realizaciju na terenu, bez obzira na izvor finansiranja.

Prema članu 4. Pravilnika za uspostavljanje PZ, nadležnost za osnivanje PZ u RS je povjerena JLS. One vrše procjenu o eventualnoj potrebi za uspostavljanjem PZ, sagledavaju mogućnosti (lokaciju, ljudske i prirodne resurse, strategiju razvoja), odnosno donose odluku o izradi studije ekonomske opravdanosti i investicione studije. Na osnovu

procjene i strategije, JLS donosi odluku o pokretanju projekta uspostavljanja i izgradnje PZ. JLS mogu da zatraže od RARS da njihova odluka bude uvrštena na „mapu“ i od ministarstva i Vlade RS da se odredi mjesto „njenog projekta“ na skali prioriteta i na osnovu toga i odrede mogućnosti korišćenja podsticajnih sredstava. Po dobijanju povratne informacije, JLS definiše strategiju finansiranja uspostavljanja PZ, određuje partnere i nosioce implementacije za pojedine faze, te postupa dalje prema projektu i obavezama koje projekat od nje to zahtijeva.

Prema članu 36. Zakona o razvoju MSP, JLS, u cilju promocije razvoja MSP mogu osnovati lokalne agencije za razvoj MSP (LRA), kojima se mogu povjeriti i druge aktivnosti, a u vezi su sa razvojem JLS. LRA, učestvuju u izradi projekata PZ za područje JLS na kojima djeluju, provode direktne aktivnosti na terenu u procesu implementacije projekta, informišu RARS o napretku, obavljaju posebne poslove i zadatke koje definišu ugovorom sa RARS u slučajevima gdje se to na njih odnosi. Pored toga, LRA pomažu u ovim poslovima i onim JLS u kojima ne postoji tehnička infrastruktura i ljudski potencijal, ukoliko se to od njih traži. LRA provode direktne obuke i edukaciju za kadrove koji će upravljati PZ, kao i obuke i treninge za koje ih RARS po potrebi angažuje.

Preporuke u domaćim i međunarodnim smjernicama za uspješno uspostavljanje PZ posebno ističu potrebu snažne vertikalne i horizontalne koordinacije i podrške procesu uspostavljanja PZ svih institucija koje imaju propisane uloge, nadležnosti i odgovornosti u ovoj oblasti.

3. NALAZI

3.1. Okvir i podrška procesu uspostavljanja poslovnih zona u RS

Prema preporukama domaćih i međunarodnih smjernica za ovu oblast, ključni preduslovi za uspješno uspostavljanje PZ podrazumijevaju postojanje adekvatnog strateškog, pravnog, administrativnog i institucionalnog okvira, te postojanje odgovarajućeg kadrovskog i finansijskog kapaciteta za uspostavljanje PZ. Takođe, uspješnost ovog procesa zavisi i od posvećenosti, odlučnosti i profesionalnosti pristupa osnivača PZ. S obzirom da je proces uspostavljanja PZ složen, dugotrajan i finansijski zahtjevan proces, neophodno je sistemsko i koordinisano djelovanje svih institucija koje imaju određene uloge, nadležnosti i odgovornosti u pripremi i realizaciji ovakvih vidova preduzetničke infrastrukture.

3.1.1. Strateški, pravni i institucionalni okvir za uspostavljanje poslovnih zona u RS

Strateški okvir za uspostavljanje PZ u RS

Vlada RS je u posmatranom periodu 2009-2019. godina, u brojnim strateškim aktima istakla potrebu za uspostavljanje PZ u RS, te definisala opredjeljenja, ciljeve, aktivnosti i mjere za njihovo uspostavljanje⁸.

Kao strateški akt koji je poslužio kao podloga za početak aktivnosti na uspostavljanju PZ u RS, Vlada RS je usvojila Akcioni plan podrške uspostavljanju PZ u aprilu 2009. godine⁹. U ovom dokumentu kao vizija razvoja PZ do 2013. godine je istaknuto: „RS – najpoželjnija destinacija Zapadnog Balkana za „greenfield“ i „brownfield“ investiranje, sa konkretnim ponudama lokacija u PZ“. Uzevši u obzir viziju razvoja PZ, pomenutim Akcionim planom je postavljeno 7 operativnih ciljeva (a koji su ponavljani u strateškim aktima iz kasnijeg perioda), od kojih su dva ispunjena u cjelosti za vrijeme perioda njegovog važenja: izvršeno mapiranje PZ u RS i edukacija predstavnika JLS i donosilaca odluka o procesu uspostavljanja PZ.

Proces mapiranja PZ u RS je proveden 2009. godine, uz podršku međunarodnog donatora, na teritoriji 62 JLS RS, gdje je identifikovano 117 lokacija za razvoj potencijalnih PZ. Osnovni princip pri mapiranju su bili lokacijski prijedlozi JLS, a koji su trebali da budu u saglasnosti sa prostornim planovima RS i JLS. Međutim, sagledavajući dostupne podatke, revizija je utvrdila da u vrijeme provođenja procesa mapiranja značajan broj JLS nije imao usvojen prostorni plan. Pojedine predložene lokacije od strane JLS nisu zadovoljavale karakteristike PZ, zbog čega je nakon primjene selektivnih kriterijuma broj lokacija koji je ušao u dalji proces analize bio 57 na teritoriji od 39 JLS. U procesu mapiranja se nisu uspjeli prikupiti ažurni podaci o stanju imovinsko-pravnih odnosa na predloženim lokacijama. Dostupni podaci ukazuju da je 2009. godine mali broj JLS bile vlasnici predloženih lokacija, a što je jedan od ključnih preduslova za osnivanje PZ¹⁰.

Prethodno pomenuti dokument, odnosno 117 mapiranih lokacija je poslužilo kao podloga za izmjenu i dopunu Prostornog plana RS do 2025. godine, gdje je uz primjenu drugačijih

⁸ Prostorni plan RS do 2015. godine, Izmjene i dopune Prostornog plana RS do 2025. godine, Strategija razvoja MSP i preduzetništva u RS za period 2006-2010, 2011-2013 i 2016-2020. godina, Strategija i politika razvoja industrije RS za period 2016-2020. godina, Studija/Strategija podsticanja stranih ulaganja u RS za period 2014-2017. i 2016-2020. godina

⁹ Zaključak Vlade RS, broj: 04/1-012-2-611/09 od 03.04.2009. godine

¹⁰ Ekonomskom politikom RS za 2013. godinu je bilo predviđen proces remapiranja PZ, međutim isto nikad nije provedeno jer nisu obezbjeđena potrebna finansijska sredstva.

selektivnih kriterijuma¹¹ u odnosu na proces mapiranja PZ, u isti uvršteno 60 lokacija na teritoriji 42 JLS pogodnih za uspostavljanje PZ.¹²

Od 60 „pogodnih“ lokacija, njih 51 su u obliku tzv. „ledine“, 8 lokacija u obliku „brownfield“, te jedna lokacija mješovitog tipa. Takođe, 2/3 prijedloga „pogodnih“ lokacija se odnose na površine namijenjene za mikro i male PZ. U Prostornom planu RS je navedeno i da je za većinu ovih lokacija neophodno izvršiti provjeru ekonomske i ekološke opravdanosti, te je u skladu sa ekonomskim i prostornim faktorima predložena sljedeća kategorizacija PZ u RS: Tehnološki biznis park u Ramićima u Banjoj Luci kao PZ od republičkog značaja, PZ od regionalnog značaja u Kozarskoj Dubici, Modriči, Bijeljini, Višegradu i Bileći, te u ostalim JLS PZ od lokalnog značaja u skladu sa potrebama, ekonomskim i ekološkim mogućnostima JLS. Međutim, ova kategorizacija više nije aktuelna jer je umjesto Tehnološkog biznis parka uspostavljena klasična PZ, dok opštine Modriča, Višegrad i Bileća u prethodnom periodu nisu preduzimale aktivnosti na uspostavljanju istih.

Mjere za unapređenje uspostavljanja PZ koje su date u Prostornom planu RS do 2025. godine¹³, u Strategiji razvoja MSP i preduzetništva u RS i Strategiji podsticanja stranih ulaganja u RS za period 2016-2020. godina¹⁴ nisu realizovane.

Pravni okvir za uspostavljanje PZ u RS

Iako su strateška opredjeljenja upućivala na potrebu za zakonom o PZ i unaprijeđenju preduzetničke infrastrukture, u prethodnom periodu nisu preduzete aktivnosti na njegovoj izradi.

U Zakonu o razvoju MSP¹⁵ je data definicija preduzetničke infrastrukture i PZ kao jednog njenog oblika, te je na osnovu njegovih odredbi MIER usvojilo Pravilnik za uspostavljanje PZ¹⁶. Pomenuti pravilnik je nastao prenošenjem u podzakonski akt preporuka sadržanih u publikaciji „Koraci za uspostavljanje poslovnih zona“. Publikacija je nastala 2010. godine uz podršku međunarodnog donatora i podjeljena je svim JLS. Nadležne institucije nisu insistirale na primjeni ovog pravilnika u praksi, niti su podsticale JLS da ispunjavaju propisane korake za uspostavljanje PZ kako bi dobile njihovu podršku za ovaj proces.

Zakonom o razvoju MSP je predviđeno da će Uredbom Vlade RS biti propisani namjena, uslovi, kriterijumi i postupak dodjele, kao i način izvještavanja o utrošku dodijeljenih podsticajnih sredstava za razvoj PZ, međutim ova Uredba nije izrađena i usvojena, iako je u saradnji sa međunarodnim donatorom izrađen prijedlog programa i pravilnika za podsticaje za uspostavljanje PZ.

¹¹ Selektivni kriterijumi su bili sljedeći: a) postojeće privredne površine (proizvodno-poslovne zone i privredni pogoni); b) nodalne tačke u prostoru (spojne tačke postojećih i planiranih komunikacija, mjesta koncentracije stanovništva i radnih mjesta); v) zaštićena prirodna područja (postojeća i planirana); g) postojanje značajnih kulturno-istorijskih dobara; d) prijedlozi iz strategija razvoja JLS.

¹² Prilog broj 2 – Pregled perspektivnih lokacija u Prostornom planu RS za uspostavljanje PZ prema prijedlozima JLS i njihovim razvojnim prioritetima

¹³ Izrada Zakona o PZ i unaprijeđenju preduzetničke infrastrukture, a zakonom bi trebalo: definisati mogućnost da RS osniva i direktno oprema PZ; definisati pojam, vrste i kategorizaciju PZ, uspostaviti registar PZ; definisati sistem podrške za uspostavljanje i funkcionisanje PZ i institucionalne podrške i propisati kriterijume koje PZ i institucije moraju ispuniti kako bi dobile podršku od strane Vlade RS.

¹⁴ Izrada Programa razvoja PZ koji će obuhvatiti kategorizaciju PZ i ažuriranje baze podataka o PZ uz primjenu GIS aplikacije (500.000 KM); iniciranje izmjena i dopuna zakonskog okvira koji se odnosi na razvoj PZ i prenos vlasništva sa RS na JLS kod perspektivnih PZ; obezbjeđenje sredstava za pripremu prostorno-planske dokumentacije za infrastrukturu i sufinansiranje izgradnje infrastrukture u PZ (15.000.000 KM).

¹⁵ Službeni glasnik RS, broj 50/13 i 84/19

¹⁶ Službeni glasnik RS, broj 23/14

Takođe, iako je Pravilnikom za uspostavljanje PZ predviđeno da Vlada RS, na prijedlog MIER, uz prethodno pribavljeno mišljenje ostalih relevantnih institucija, donese odluku o utvrđivanju strateških i područnih PZ, koja je trebala da bude podloga za podršku njihovom razvoju, ista nije predložena niti donesena.

Pored navedenog Zakona i Pravilnika, veliki broj propisa RS definiše određene aspekte važne za uspostavljanje i funkcionisanje PZ¹⁷. Sagovornici revizorskog tima ispred različitih institucija, a posebno ispred JLS kao osnivača PZ, su istakli¹⁸ da su ovi propisi međusobno neusklađeni, sa vremenski i finansijski zahtjevnim postupcima i procedurama, a koje otežavaju i usporavaju uspostavljanje PZ.

Institucionalni okvir za uspostavljanje PZ u RS

Usvajanjem Akcionog plana podrške uspostavljanju PZ u RS je definisan institucionalni okvir za uspostavljanje PZ, podjeljen na dva nivoa sa jasno naglašenim ulogama, nadležnostima i odgovornostima relevantnih institucija:

I Nivo donosilaca odluka i politika:

1. Koordinaciona grupa za implementaciju i monitoring realizacije Akcionog plana (obezbjeđuje funkcionalnu komunikaciju ministarstava ključnih za uspostavljanje PZ i pripremu prijedloga programa i projekata za Vladu RS);
2. MIER/sada MPP (koordinator aktivnosti uspostavljanja PZ, izrade strateških i zakonskih akata, ključni implementator programa podsticaja razvoja preduzetničke infrastrukture i dr.);
3. MF (planiranje i obezbjeđenje neophodnih direktnih i indirektnih finansijskih podsticaja);
4. MPUGE (inicijator i implementator projekata regulatornih reformi u oblasti prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije bitnih za uspostavljanje PZ, te bržeg i jeftinijeg dobijanja potrebnih dozvola za gradnju);
5. Ministarstvo za ekonomsku saradnju i regionalni razvoj/sada MPP (nosilac aktivnosti i projekata investicione promocije).

II Implementacioni nivo

1. JLS i LRA (ključni implementatori projekata uspostavljanja i razvoja PZ, a kasnije formiraju upravljačko tijelo unutar JLS ili javno preduzeće za upravljanje PZ u vlasništvu JLS);
2. RARS (vrši analize procesa razvoja PZ, priprema i predlaže razvojne projekte ka MIER/MPP i Koordinacionoj grupi, formira i održava bazu podataka PZ);
3. IRB (obezbjeđuje povoljne kredite JLS za razvoj PZ i investitorima za izgradnju i uređenje poslovnih objekata i infrastrukture na lokacijama PZ);
4. Privredna komora RS (analizira, artikuliše i zastupa interese potencijalnih investitora, vrši promociju PZ ka domaćim i stranim ulagačima i dr).

¹⁷ Aspekti koje obrađuje ova regulativa su dati u prethodnom poglavlju ovog izvještaja

¹⁸ Kao posebno komplikovanu ističu regulativu koja se odnosi na rješavanje imovinsko-pravnih odnosa na odabranim lokacijama za uspostavljanje PZ, katastar nepokretnosti, javne nabavke i procedure za infrastrukturne priključke u PZ.

Slika 1 - Institucionalni okvir za uspostavljanje PZ u RS



Izvor podataka: Mapa lokacija i analiza okruženja za razvoj poslovnih zona u Republici Srpskoj

Iako se posebno naglašavala važnost rada Koordinacione inter-resorne grupe sastavljene od predstavnika ključnih ministarstava u pogledu sinhronizacije razvojnih mjera u cilju povećanja uspješnosti uspostavljanja PZ, ova radna grupa nije počela sa radom. Rad kasnije ad hok formiranih radnih tijela, kao što je Radna grupa za uspostavljanje specijalnih ekonomskih zona u RS¹⁹, nije dao za rezultat prijedlog za unapređenje procesa uspostavljanja PZ u RS.

Dvije najvažnije institucije za podršku uspostavljanju PZ prema definisanom institucionalnom okviru, MIER/MPP i RARS nisu u prethodnom periodu imale dovoljan i odgovarajući kapacitet potreban za ispunjavanje njihovih uloga, nadležnosti i odgovornosti u ovom procesu.

U obe pomenute institucije, prema organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, samo po jedan zaposleni službenik je imao u opisu svojih radnih zadataka uspostavljanje preduzetničke infrastrukture, dok su se ostali zaposleni uključivali po potrebi. Takođe, nisu u potpunosti iskorišćene sve mogućnosti za edukaciju kadra ovih institucija kroz obuke koje su organizovane u periodu 2010-2012. godina, iako su bili organizatori istih, a koji bi poslije samostalno mogli da unaprjeđuju proces uspostavljanja PZ u RS.

¹⁹ Vlada RS je svojim Rješenjem broj: 04/1-012-2-2548/16 od 24.11.2016. godine formirala Radnu grupu za uspostavljanje specijalnih ekonomskih zona u RS čiji zadatak je bio da u roku od 30 dana od stupanja Rješenja na snagu analizira legislativni okvir u RS i BiH, te Vladi RS dostavi Prijedlog programa aktivnosti za uspostavljanje specijalizovanih ekonomskih zona u RS na razmatranje.

Podrška međunarodnih projekata i organizacija uspostavljanju PZ u RS

Većina aktivnosti vezanih za stvaranje strateškog, zakonskog i institucionalnog okvira za podršku uspostavljanju PZ u RS je izrađena uz savjetodavnu i finansijsku podršku međunarodnih donatora koji su podržavali ovaj proces, te je i fokus MIER/MPP i RARS bio intenzivniji na ovim aktivnostima za vrijeme trajanja projekata međunarodne podrške.

Najvažniji projekti podrške koji su realizovani u posmatranom periodu su bili:

- Projekat „Stvaranje okvira za uspostavljanje industrijskih zona u RS“, Svjetska banka/konsultantska kuća Anteja ECG, Slovenija, 2008-2009. godina, imao je za cilj podršku u izradi okvira (pravilnika i procedura) koji bi trebali regulisati rad PZ, kao i izradu studija ekonomske opravdanosti za 2 PZ u RS;
- Projekat „Održivi ekonomski razvoj i unapređenje zapošljavanja“, Njemačka agencija za međunarodnu saradnju (GTZ/GIZ), 2008-2013. godina, je podržao izradu strateških akata RS za PZ, mapiranje PZ, organizaciju edukacija i studijske posjete za JLS i donosio odluku, publikaciju „Koraci za uspostavljanje poslovnih zona“, izradu studija ekonomske opravdanosti za 3 PZ u RS;
- Projekat „Podrška Evropske unije osnivanju i jačanju poslovne infrastrukture za unaprjeđenje konkurentnosti MSP - EUSESBI“, UNDP/IPA 2009, 2014. godina, je podržao izradu studija ekonomske opravdanosti/investicionih studija za 5 PZ u RS. Takođe, UNDP je i finansijski pomogao izgradnju infrastrukture u 7 PZ u RS sa preko 2,5 miliona KM;
- Projekat „RAST (Restoring Accountability and Supporting Transformation)“, CRS (Catholic Relief Service)/USAID, 2017-2019. godina, finansijski je podržao izgradnju infrastrukture u 5 PZ sa skoro 2 miliona KM, te postoji namjera da podrži izradu informacionog sistema sa internet portalom o PZ u RS, za koji je sačinjen projektni zadatak.

3.1.2. Podrška za uspostavljanje poslovnih zona u RS

Finansijska podrška republičkog nivoa JLS za uspostavljanje PZ u RS

Dostupna literatura, procijenjena vrijednost pojedinih faza uspostavljanja PZ u Akcionom planu podrške uspostavljanju PZ²⁰, kao i podaci iz JLS prikupljeni putem upitnika GSRJS RS ukazuju da proces uspostavljanja PZ zahtijeva visoka ulaganja, odnosno minimalno oko 5 miliona KM po PZ. U strateškim aktima RS je konstatovano da JLS u RS nemaju realnih (finansijskih i kadrovskih) kapaciteta da samostalno ulaze u realizaciju uspostavljanja PZ (pogotovo one koje spadaju u red nerazvijenih i izrazito nerazvijenih), te da im je za to potrebna podrška sa republičkog nivoa. Dostupni podaci pokazuju da države i entiteti u okruženju izdvajaju značajne finansijske podsticaje kao podršku uspostavljanju svojih PZ²¹.

U procesu mapiranja PZ, uz pomenuti dokument „Mapa lokacija i analiza okruženja za razvoj poslovnih zona u Republici Srpskoj“, napravljena je procjena potrebnog obima investicija Vlade RS i svih JLS RS u narednih 5 godina za uspostavljanje PZ. Međutim, ova

²⁰ Prema Akcionom planu podrške uspostavljanju PZ, procjene potrebnih finansijskih sredstava za uspostavljanje PZ se po aktivnostima kreću: predstudija izvodljivosti razvoja PZ (studija ekonomske opravdanosti) oko 10.000 KM, studija izvodljivosti razvoja PZ (investiciona studija) oko 40.000 KM, izrada ili izmjena prostorno-planske dokumentacije koja uređuje lokaciju PZ oko 70.000 KM, izrada idejnih projekata infrastrukture u PZ oko 40.000 KM, odnosno izrada projekata za izvođenje infrastrukture namijenjene za pokretanje ili proširenje PZ oko 50.000 KM, radovi na infrastrukturi za PZ oko 5.000.000 KM, te troškovi investicione promocije oko 50.000 KM).

²¹ Prilog broj 3 – Broj uspostavljenih PZ na dan 31.12.2019. godine i obim dodijeljene direktne finansijske podrške za uspostavljanje PZ u RS i njenom okruženju u periodu 2014-2019. godina

procjena²² zajedno sa nacrtom programa podsticaja (procedure i kriterijumi korišćenja podsticaja za razvoj PZ) nije upućena u proceduru razmatranja i usvajanja.

Što se tiče direktne finansijske podrške republičkog nivoa za proces uspostavljanja PZ, Zakonom o razvoju MSP je definisano da su podsticajna sredstva za razvoj PZ sredstva iz Budžeta RS, planirana na poziciji Grant za provođenje Strategije razvoja MSP i preduzetništva RS, čiju dodjelu JLS vrši MIER/MPP putem javnog poziva u skladu sa ciljevima utvrđenim pomenutom Strategijom, a za potrebe: izrade projektne dokumentacije za PZ, izgradnju infrastrukture i promociju PZ. Prema podacima iz Budžeta RS u posmatranom periodu, na poziciji Grant za provođenje Strategije odobrena su sredstva uglavnom u iznosu od 50.000 KM (sa izuzetkom 2011. godine).

Tabela 1 - Odobrena i utrošena sredstva za direktnu podršku uspostavljanju PZ u okviru Granta za provođenje Strategije razvoja MSP i preduzetništva RS

Odobrena i utrošena sredstva za direktnu finansijsku podršku uspostavljanju PZ u okviru Granta za provođenje Strategije razvoja MSP i preduzetništva RS												
Godina	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Budžet RS	0	0	300.000	0	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Rebalans I	0		300.000	0	50.000	50.000	100.000			50.000	50.000	40.000
Rebalans II										50.000		
Izvršenje	0	0	300.000	0	27.000	0	50.000	0	34.450	50.000	40.000	
Od toga za PZ	0	0	151.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Realokacija sa budžetske pozicije Ministarstva energetike i rudarstva 650.000												

Izvor podataka: Budžeti i rebalansi budžeta RS, Pregled izvršenja Granta od strane MIER/MPP

Budžet RARS se sastoji od transfera od strane resorno nadležnog ministarstva MIER/MPP, kao i projektnog budžeta za potrebe provođenja projektnih aktivnosti. Transfer koji je RARS dobijala od MIER/MPP je u posmatranom periodu pokrивao plate zaposlenih i materijalne troškove tako da je RARS u svom djelovanju prethodnih godina više bio fokusiran na projektne aktivnosti koje su uspijevali da dobiju putem aplikacija kod različitih donatora.

U posmatranom periodu 2009-2019. godina, revizorski tim je utvrdio²³ da je republički nivo vlasti u RS pružio direktnu finansijsku podršku 24 JLS za upostavljanje PZ u iznosu od oko 5,5 miliona KM.

Iako je MIER u postavljenom institucionalnom okviru bio pozicioniran kao ključni implementator programa podsticaja razvoja preduzetničke infrastrukture, u posmatranom periodu finansijska podrška za uspostavljanje PZ je dodjeljivana od strane različitih institucija RS, a najčešće direktno od strane Vlade RS, preko MF, iz različitih izvora finansiranja²⁴: sredstava Razvojnog programa RS, Programa javnih investicija i klirinškog duga.

²² Prilog broj 4 - Procjena potrebnog obima investicija Vlade RS i JLS u RS u periodu 2010-2014. godina za uspostavljanje PZ

²³ Podaci o direktnoj finansijskoj podršci za uspostavljanje PZ nisu bili kompletni ni sistematizovani u institucijama Vlade RS, pa je revizorski tim prikupljao iste od svake institucije ponaosob za koju je imao saznanja da je davala podsticajna sredstva za ove svrhe.

²⁴ Prilog broj 5 – Pregled načina dodjele direktne finansijske podrške republičkog nivoa po različitim izvorima finansiranja

Tabela 2 - Pregled direktne finansijske podrške republičkog nivoa vlasti JLS za uspostavljanje PZ u RS u periodu 2009-2019. godina po izvorima finansiranja

Direktna finansijska podrška republičkog nivoa JLS za uspostavljanje PZ u periodu 2009-2019. godina po izvorima finansiranja

Opština/ Grad	Program javnih investicija	MPŠV/ Agencija za agrarna plaćanja	Razvojni program	MPP	Klirinški dug	IRB- finansijski mehanizam	MIER	MPUGE	MTT	Ukupno
Petrovo		199.393	830.336				10.000	20.000	15.000	1.074.729
Grad Gradiška		1.013.384					14.000			1.027.384
Pale	1.000.000									1.000.000
Pelagićevo				260.000	340.000					600.000
Grad Prijedor	400.000					88.548	10.000			498.548
Foča	300.000									298.646
Vlasenica				170.000			11.000			181.000
Istočni Stari Grad				170.000						170.000
Stanari					170.000					170.000
Mrkonjić Grad	140.505						14.000			154.505
Grad Bijeljina						99.450	14.000			113.450
Brod					100.324					100.324
Srebrenica				50.000						50.000
Novi Grad							25.000			25.000
Kozarska Dubica							14.000			14.000
Srbac							11.000			11.000
Grad Istočno Sarajevo							10.000			10.000
Laktaši							10.000			10.000
Šamac							8.000			8.000
Derventa								5.000		5.000
Jezero								4.000		4.000
Ukupno	1.840.505	1.212.777	830.336	650.000	610.324	187.998	151.000	29.000	15.000	5.525.586

Izvor podataka: Odluke Vlade RS, dokumentacija MF, MPUGE i IRB, Upitnik GSRJS RS

Nefinansijska podrška republičkog nivoa JLS za uspostavljanje PZ u RS

U posmatranom periodu od različitih mogućih vidova nefinansijske podrške upostavljanju PZ, Vlada RS je najviše primjenjivala prenos svojine nad nepokretnostima u vlasništvo JLS, stručnu pomoć i savjetovanje za uspostavljanje i promociju PZ.

RS je u prethodnom periodu prenijela svojinu nad nepokretnostima na 13 lokacija u 11 JLS za potrebe uspostavljanja PZ²⁵. Riječ je o 6 lokacija poljoprivrednog zemljišta površine oko 300 ha, 3 lokacije bivših privrednih subjekata površine oko 25 ha i 4 lokacije neperspektivne vojne imovine površine oko 100 ha.

Kada je riječ o poljoprivrednom zemljištu, njegov prenos iz svojine RS u svojinu JLS se vršio na zahtjev JLS prema MPŠV, a koji je dalje prijedloge odluka slalo na razmatranje i usvajanje Vladi RS. Prema izjavama JLS u upitniku GSRJS RS, za još 10 lokacija poljoprivrednog zemljišta površine 166 ha u 7 JLS je u toku priprema prijedloga odluke od strane MPŠV za prenos prava svojine sa RS na JLS. Ono što bi sigurno ubrzalo proces uspostavljanja PZ je da su nadležne institucije popisale u procesu mapiranja ili remapiranja PZ stanje vlasništva nad pogodnim lokacijama za uspostavljanje PZ, te da je u skladu sa identifikovanim izvršen prenos svojine sa RS na JLS.

Vlada RS je tokom 2008. i 2009. godine kupila za oko 12 miliona KM tri privredna društva u stečaju²⁶, te ih je nakon kupovine, na zahtjev JLS, a na prijedlog MIER, prenijela u svojinu JLS za potrebe uspostavljanja PZ na ovim lokalitetima. Takođe, Vlada RS je, kako je prethodno navedeno, zajedno sa opštinom Pale učestvovala u kupovini Famos Koran ad Pale u stečaju, radi uspostavljanja PZ. Iako je kupila više privrednih subjekata u procesu stečaja od prethodno navedenih, na tim lokacijama nisu uspostavljene PZ.

Četiri JLS su se odlučile da na lokacijama koje su dobile od strane Vlade RS raspodjelom neperspektivnih lokacija koje su služile za potrebe sistema odbrane na teritoriji RS počnu sa aktivnostima na uspostavljanju PZ. Postoji mogućnost da bi veći broj ovih lokacija bio iskorišćen za potrebe uspostavljanja PZ da je realizovan planirani projekat „Mapiranje neperspektivne vojne imovine u cilju razvoja predzetničke infrastrukture“.²⁷

Za pružanje stručne pomoći i savjetovanje za uspostavljanje PZ je zadužena RARS, koja je na zahtjev JLS pružala istu u prethodnom desetogodišnjem periodu²⁸, međutim ne na onom nivou i kvaliteti kojom je trebalo zbog ograničenja u njenom kadrovskom i finansijskom kapacitetu kako je već pomenuto. Takođe, treba istaći i da JLS ili nisu prepoznale mogućnost korišćenja ovog vida podrške ili RARS kao adekvatnu adresu za to jer je 13 od 63 JLS²⁹ uputilo zahtjev RARS da im se pruže savjeti i stručna pomoć za uspostavljanje PZ.

U periodu 2010-2012. godina održano je preko 10 sveobuhvatnih i kvalitetnih obuka i nekoliko službenih posjeta PZ u okruženju u cilju edukacije službenika JLS i donosilaca odluka po različitim temama od značaja za uspostavljanje PZ. Konsultanti koji su izvodili obuke su angažovani uz podršku međunarodnog donatora. Nakon završetka međunarodne

²⁵ Prilog broj 6 - Pregled prenosa svojine nad nepokretnostima sa RS na JLS za uspostavljanje PZ u RS u periodu 1999-2019. godina po vrstama nepokretnosti

²⁶ Vlada RS je kupila Celpak ad Prijedor za skoro 3 miliona KM, Jadar ad Zvornik za 1,9 miliona KM, te Borja ad Teslić za 7,35 miliona KM.

²⁷ Proces mapiranja PZ je trebao da obuhvati i mapiranje neperspektivne vojne imovine u cilju razvoja preduzetničke infrastrukture, međutim isto nikad nije provedeno jer nisu obezbjeđena potrebna finansijska sredstva.

²⁸ Prema Izveštajima o poslovanju RARS 2009-2018. godina, ove aktivnosti su bile najaktuelnije tokom 2010. godine, a potom u periodu 2015-2017. godine.

²⁹ Zahtjev za ovim vidom nefinansijske podrške prema RARS su uputili: Novi Grad, Prijedor, Banja Luka, Rogatica, Višegrad, Petrovo, Mrkonjić Grad, Kozarska Dubica, Gradiška, Šamac, Brod, Istočni Stari Grad i Istočno Novo Sarajevo.

podrške, nije bilo održavanja obuka nakon 2012. godine na ovu temu. Na osnovu dostupnih spiskova učesnika, revizorski tim se nije uvjerio da su predstavnici donosilaca odluka bili u velikom broju prisutni na obukama, da su JLS u kontinuitetu slale svoje predstavnike na sve obuke, kao i da su slale iste osobe na različite obuke iako su iste bile međusobno povezane. Revizorski tim je, tokom prikupljanja podataka putem upitnika GSRJS RS, kao i tokom službenih posjeta JLS i njihovim PZ, u većini njih dobio informaciju da učesnici ovih obuka ispred JLS nisu više zaposleni u JLS³⁰ ili (više) ne rade na tim poslovima čime su minimizirani efekti realizacije ove mjere.

Takođe, u kontekstu zaduženja za vođenje baze podataka o preduzetničkoj infrastrukturi u RS, RARS od 2015. godine šalje upitnik svim JLS radi održavanja ažurnosti podataka u ovoj bazi. Međutim, na osnovu uvida u prikupljene podatke i izjava predstavnika RARS, ova baza podataka nije kompletna, ažurna i pouzdana jer na upitnik RARS odgovori svake godine oko 2/3 JLS u RS. Na osnovu raspoloživih podataka, RARS je sačinio pregled 12 najperspektivnijih PZ u 10 JLS RS koje imaju aktuelnu ponudu lokacija sa dovoljnim stepenom dovršenosti raspoložive infrastrukture. Ovaj pregled je iskorišćen za promociju PZ i privlačenje investitora na Preduzetničkom portalu RS³¹, te prosljeđen MPP i IRB za ažuriranje podataka o PZ u RS na portalima InvestSrpska³² i IRB³³. Treba istaći i to da postoje razlike u podacima o PZ koje su predstavljene na ova tri portala za vrijeme provođenja revizijskih aktivnosti. Predstavnici IRB su saopštili revizorskom timu da su se oni odlučili da od ove godine samostalno prikupljaju podatke za svoju bazu.

Slika 2 - Izbor FDI intelligence za 2018/2019. godinu



Za potrebe promocije investicionih potencijala RS, MPP je pripremila promotivni film³⁴, a koji je postavljen na kanalu MPP internet platforme „Youtube“.

Portal „FDI intelligence“³⁵, koji se bavi informisanjem donosilaca odluka o najnovijim promjenama na globalnoj investicionoj mapi, je u svojoj publikaciji za 2018/2019. godinu³⁶ zbog usvajanja Strategije za podsticanje stranih ulaganja izabrao RS među 10 malih regija budućnosti. Međutim, u svojoj najnovijoj publikaciji za 2020/2021. godinu, nije ponovio izbor RS. Ovakva priznanja su svakako jedan od boljih način za promociju investicionih potencijala RS.

Izvor podataka: FDI intelligence

³⁰ Veliki dio njih je radio u LRA koje je većina JLS ugasila u prethodnom periodu.

³¹ <http://www.preduzetnickiportalsrpske.net/centri-za-podrsku/poslovne-zone-u-republici-srpskoj/>

³² <http://www.investsrpska.net/index.aspx?PageID=328&menuID=438>

³³ <https://irbrs.net/OpstineDB/cir/Home>

³⁴ Film je dostupan na sljedećem linku: <https://www.youtube.com/watch?v=xf9ckN9kRt8>. Film je postavljen 26. marta 2020. godine i za dva mjeseca je imao 92 pregleda.

³⁵ Servis britanskog poslovnog časopisa „Financial Times“

³⁶ <https://www.fdiintelligence.com/article/70907>

3.2. Proces uspostavljanja poslovnih zona u RS

Prema podacima na Preduzetničkom portalu RS, u RS je uspostavljeno 12 PZ koje su, prema ocjeni RARS, spremne za promociju prema investitorima³⁷. Međutim, kako je prethodno navedeno, u RS ne postoji sveobuhvatna, ažurna i pouzdana baza podataka o PZ u RS. Revizorski tim je u cilju stvaranja dovoljnih, relevantnih i pouzdanih revizijskih dokaza o PZ, radi utvrđivanja adekvatnih zaključaka i davanja relevantnih preporuka, sačinio upitnik koji je prosljeđen svim JLS. Na osnovu podataka iz upitnika, revizorski tim je ustanovio³⁸, da je 38 od 63 JLS³⁹ u RS otpočeo proces uspostavljanja 75 PZ na površini od preko 2.000 ha.⁴⁰

Tabela 3 – Podaci o PZ u RS

Osnivač	Broj PZ
JLS	73
Vlada RS	2
Ukupno	75

Oblik lokacije	Broj PZ
Greenfield	48
Brownfield	27
Ukupno	75

Značaj PZ	Broj PZ
Strateški značaj	7
Lokalni značaj	68
Ukupno	75

Veličina PZ	Broj PZ	
Mikro	32	84%
Mala	31	
Srednja	8	16%
Velika	4	
Ukupno	75	100%

Stepen razvijenosti PZ	Broj PZ	
PZ na "papiru"	29	73%
PZ u "početnoj fazi"	26	
PZ u manje naprednoj fazi	11	27%
PZ u srednje naprednoj fazi	6	
PZ u naprednoj fazi	2	
Funkcionalna PZ	1	
Ukupno	75	100%

Stepen razvijenosti JLS	Broj JLS	JLS sa PZ	JLS bez PZ	
Izrazito nerazvijena	20	7	13	80%
Nerazvijena	15	8	7	
Srednje razvijena	10	6	4	20%
Razvijena	18	17	1	
Ukupno	63	38	25	100%

Podrška RS prema JLS	Broj JLS	
Finansijska i nefinansijska podrška	7	39%
Finansijska podrška	14	
Nefinansijska podrška	4	
Bez podrške	39	61%
Ukupno	64	100%

Izvor podataka: Upitnik GSRJS RS

³⁷ Prilog broj 7 - Pregled uspostavljenih PZ u RS spremnih za promotivne aktivnosti prema potencijalnim investitorima, a koje su predstavljene na Preduzetničkom portalu RS

³⁸ Prilog broj 8 – Pregled lokacija koje nisu uzete u razmatranje u statusu PZ sa obrazloženjem

³⁹ Grad Istočno Sarajevo nema nadležnosti za uspostavljanje PZ, već 6 opština koje se nalaze u njegovom sastavu: Istočna Ilidža, Istočni Stari Grad, Istočno Novo Sarajevo, Pale, Sokolac i Trnovo.

⁴⁰ Prilog broj 9 – Pregled PZ u RS

Osnivač 73 PZ su JLS, a 2 Vlada RS⁴¹. Prema pripremljenosti za ulaganje, 48 lokacija bile u obliku „greenfield“, a 27 u obliku „brownfield“.

Nakon primjene selektivnih kriterijuma, revizorski tim je utvrdio da oko $\frac{3}{4}$ od 75 PZ skoro da i nije u funkciji i da se svega 20 PZ⁴² može ponuditi zainteresovanim investitorima. U cilju utvrđivanja značaja PZ, primjenom selektivnih kriterijuma, revizorski tim je utvrdio da bi se 7 PZ mogao dati status PZ od strateškog značaja⁴³.

3.2.1. Proces administrativnog uspostavljanja poslovnih zona u RS

Za osnivača PZ, uspostavljanje PZ je složen i dugotrajan proces, koji zahtijeva kvalitetno osmišljenu ideju, ekonomsku i ekološku opravdanost, potrebne kadrove i značajne izvore finansiranja, imajući u vidu da sve aktivnosti u vezi sa rješavanjem spornih imovinsko-pravnih odnosa na odabranim lokacijama, infrastrukturnim opremanjem (planiranje, projektovanje i gradnju potrebne infrastrukture sa potrebnim dozvolama i priključcima), promocijom i poslovnim nastanjivanjem kapaciteta PZ preuzima na sebe osnivač PZ.

Podaci dostavljeni putem upitnika, utisak koji je stečen tokom službenih posjeta, kao i izjave sagovornika u JLS ukazuju da su JLS u proces uspostavljanja PZ ušle bez jasne vizije i čvrstog opredjeljenja JLS za uspostavljanje PZ, bez adekvatne podloge u strateškim i pravnim aktima, kao i bez potrebnog kapaciteta da se iznese strateški važan projekat za lokalni ekonomski razvoj.

Dokument koji je proizašao kao rezultat procesa mapiranja PZ „Mapa lokacija i analiza okruženja za razvoj poslovnih zona u Republici Srpskoj“ je identifikovao nekoliko važnih činjenica u pogledu pristupa JLS procesu uspostavljanja PZ, a koje su aktuelne i nakon 10 godina:

- većina JLS ne vrši adekvatne pripreme radnje i analizu opravdanosti uspostavljanja PZ, što može voditi u promašen projekat i investiciju,
- stanje ljudskih resursa i institucionalnih kapaciteta za planiranje i implementaciju projekata na nivou JLS je skroman, što može biti značajna, ako ne i ključna prepreka za uspostavljanje PZ,
- s obzirom na potrebu za značajnim investicijama u uspostavljanju PZ, evidentno je da JLS u RS nemaju realnih kapaciteta da samostalno ulaze u realizaciju uspostavljanja PZ i da im je za to potrebna podrška republičkog nivoa,
- nije planirano uspostavljanje PZ u fazama, niti su usklađeni različiti izvori finansiranja (ulaganja JLS sa podsticajima Vlade RS) kako bi se postigla izvodljiva i programirana dinamika uspostavljanja PZ, a što je neophodan preduslov za dobijanje podrške međunarodnih izvora finansiranja,

⁴¹ PZ Incel Banja Luka i PZ Jadar Zvornik

⁴² PZ spremne za ponudu investitorima su: 11 PZ u manje naprednoj fazi (Industrijska zona Derventa, PZ Jadar Zvornik, PZ Kula-Rudići Mrkonjić Grad, PZ Poljavnice Novi Grad, PZ Famos Koran Pale, PZ Petrovo i PZ Kaluđerica Petrovo, PZ Podromanija Sokolac, PZ Potočari Srebrenica, PZ Termoelektrana Stanari, PZ Lanara Teslić), 6 PZ u srednje naprednoj fazi (Industrijska zona 1,2 i 3 Bijeljina, PZ Lipova Greda Kozarska Dubica, PZ Aleksandrovac Laktaši, PZ Podbrdo Mrkonjić Grad), 3 PZ u naprednoj fazi (Agroindustrijska zona Nova Topola Gradiška, PZ Celpak Prijedor i PZ Ramići Banja Luka).

⁴³ PZ Ramići Banja Luka, Industrijska zona 4 Bijeljina, Agroindustrijska zona Nova Topola Gradiška, PZ Lipova Greda Kozarska Dubica, PZ Poljavnice Novi Grad, PZ Vijaka Prnjavor i PZ Volujac Trebinje pod uslovom da JLS, uz podršku Vlade RS, otkupe zemljište koje se nalazi u vlasništvu fizičkih lica, te da Vlada RS prenese pravo svojine nad zemljištem koje se nalazi u svojini RS na JLS.

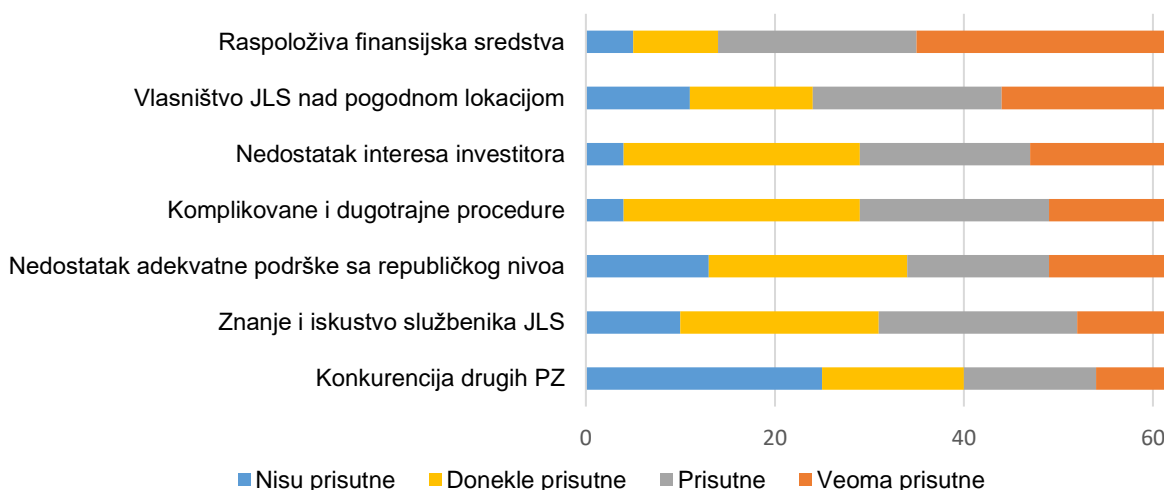
- nedostaju marketinške strategije za PZ koje su dovedene do faze investicione promocije⁴⁴, što ima za posljedicu nedostatak zainteresovanih investitora.

Revizorski tim, pored navedenog, je utvrdio još sljedeće:

- JLS su preduzimale aktivnosti na uspostavljanju PZ i na lokacijama koje su bile odbačene kao neprihvatljive u procesu mapiranja ili prema selektivnim kriterijumima za PZ koje su ušle u izmjene i dopune Prostornog plana RS do 2025. godine,
- podaci koji su prezentovani revizorskom timu ukazuju da JLS nisu posvetile dužnu pažnju procesu administrativnog uspostavljanja PZ, te da dokumenti JLS nastali u tom procesu najčešće ne predstavljaju kvalitetnu podlogu za uspostavljanje PZ.

U upitniku GSRJS RS, revizorski tim je tražio od predstavnika JLS da ocjene stepen prisutnosti određenih prepreka⁴⁵ u uspostavljanju PZ sa kojima se suočavaju. Kao dvije najznačajnije prepreke su naveli vlasništvo JLS nad lokacijom pogodnom za uspostavljanje PZ i raspoloživa finansijska sredstva za značajnije infrastrukturno opremanje PZ. Kao najmanje značajnu prepreku su ocijenili prisustvo konkurencije drugih PZ.

Grafikon 1 – Stepenn prisutnosti prepreka za uspostavljanje PZ u JLS



Izvor podataka: Upitnik GSRJS RS

⁴⁴ Dobro planirana investiciona promocija ima smisla samo za one PZ koje su dovedene do stepena izgrađenosti „spremnog proizvoda“.

⁴⁵ Dodatne prepreke, koje nisu navedene kao opcija u upitniku, odnosno u polje koje je GSRJS RS predvidjela da JLS same upišu svoj odgovor, navele su sljedeće: nedostatak/odlazak kvalifikovane radne snage/stanovništva; privatno vlasništvo nad zemljištem koje otežava rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i neažurnost postupanja nadležnih institucija po ovom pitanju; nedovoljno razvijena infrastruktura u PZ, kao posljedica nedostatka sredstava za veća ulaganja; nerealna očekivanja investitora; neadekvatna i nedovoljna promocija PZ; neusklađenost planske dokumentacije višeg reda; dugotrajni i neizvjesni postupci javnih nabavki.

Pripremne radnje za uspostavljanje PZ

Sagledavajući administrativni proces uspostavljanja PZ u JLS, revizorski tim je utvrdio da je, u nedostatku strateških i prostorno-planskih dokumenata u JLS, najčešći dokument koji je poslužio kao osnova za uspostavljanje PZ bio "drugi razvojni dokument" koji se uglavnom odnosio na regulacioni plan (kao prostorno-planski dokument nižeg nivoa) ili rjeđe studije ekonomske opravdanosti, zatim strategije razvoja JLS koje su u dijelu o ovoj tematici uopštenog i opisnog karaktera.

JLS nisu mogle dokazati da su preduzele adekvatne pripremne radnje za uspostavljanje svojih PZ. Neku vrstu odluke o preduzimanju pripremnih radnji je donijelo 10 JLS⁴⁶, a od čega 5⁴⁷ je imenovalo radnu grupu za provjeru potencijalnih lokacija za uspostavljanje PZ, te izradilo projektni zadatak i akcioni plan⁴⁸.

U 10 JLS je urađena studija ekonomske opravdanosti, od čega u 8 JLS⁴⁹ uz podršku međunarodnog donatora i 2 JLS u sopstvenoj režiji⁵⁰. Takođe, može se konstatovati i da je sadržaj većine ovih studija u ovom trenutku neaktuelan imajući u vidu protok vremena od njihove izrade i spor tempo uspostavljanja PZ u JLS.

Od 38 JLS koje su preduzele aktivnosti na uspostavljanju PZ na svojoj teritoriji, njih 23 je izradilo regulacione planove za sve svoje PZ, međutim kod njih 6 regulacioni plan ne odgovara veličini PZ u odluci o osnivanju⁵¹. Tri JLS nisu izradile regulacione planove za sve PZ na teritoriji svoje JLS⁵².

Revizijsko ispitivanje je pokazalo da je jedan od najvažnijih ograničavajućih faktora za uspostavljanje PZ u RS i nedostatak adekvatnog zemljišta u vlasništvu JLS⁵³. Većina JLS, njih 30 nije imala riješene imovinsko-pravne odnose na lokacijama koje su odabrale za uspostavljanje PZ, te su ih u međuvremenu rješavale na različite načine: najčešće prenosom svojine sa RS na JLS (13), potom iniciranjem povrata društvene svojine u svojinu JLS (7), kupovinom od fizičkih (7) i pravnih lica (6), a rjeđe putem eksproprijacije (4). Za rješavanje spornih imovinsko-pravnih odnosa na zemljištu u PZ koje se nalazi u vlasništvu fizičkih lica (oko 500ha) određenu prepreku predstavlja to što u trenutno važećoj regulativi koja uređuje postupak eksproprijacije nije definisana mogućnost provođenja ovog postupka za potrebe izgradnje preduzetničke infrastrukture.

⁴⁶ Banja Luka, Prijedor, Gradiška, Mrkonjić Grad, Bijeljina, Pale, Foča, Jezero, Pelagićevo i Ugljevik

⁴⁷ Banja Luka, Prijedor, Mrkonjić Grad, Bijeljina i Ugljevik

⁴⁸ Banja Luka, Prijedor, Gradiška, Mrkonjić Grad i Bijeljina

⁴⁹ Prijedor, Mrkonjić Grad, Laktaši, Kozarska Dubica, Petrovo, Novi Grad, Istočno Novo Sarajevo i Teslić

⁵⁰ Grad Banja Luka je studiju ekonomske opravdanosti izradio kapacitetima svoje JLS, a u opštini Foča je donesen jedan elaborat kao opravdanje za kupovinu „brownfield“ lokacije, a po kojem na kraju ova JLS nije postupila.

⁵¹ Banja Luka PZ Ramići (PZ 24ha/RP 220ha) gdje je regulacioni plan predvidio širenje PZ, zatim u Brodu za PZ Skele (PZ 10/RP 90), Derventa za Industrijsku zonu (PZ 18,97/RP 50) i Servisno-komunalni centar (PZ 8,84/ RP 33), zatim Laktaši PZ Aleksandrovac (PZ 28,9/ RP 58,36) gdje regulacioni plan je obuhvatio područje šire od same PZ (naselje), te Novi Grad PZ Poljavnice (PZ 75/ RP 17) i Kozarska Dubica PZ Lipova Greda (PZ 69/ RP 21) gdje su JLS obuhvatile regulacionim planom samo dio površine PZ koji su u datom trenutku mogli/planirali da stave u funkciju.

⁵² Brod, Bratunac i Kostajnica

⁵³ Prilog broj 10 – Načini i troškovi pribavljanja zemljišta za uspostavljanje PZ u JLS koje su bile predmet detaljnijeg ispitivanja

Osnivanje PZ

Prilikom uspostavljanja PZ u RS u velikom broju slučajeva JLS nisu smatrale da je potrebno ovaj proces formalizovati. U kontekstu navedenog, od 38 JLS koje su preduzele aktivnosti na uspostavljanju PZ, njih 17 je donijelo odluke o osnivanju PZ, gdje u 5 JLS te odluke imaju sve potrebne elemente propisane Pravilnikom za uspostavljanje PZ, a jedna JLS je svoju odluku promijenila⁵⁴.

S obzirom da je važan element ove odluke vrsta poslovnih aktivnosti koje će se u njima obavljati, revizorski tim nije mogao napraviti klasifikaciju PZ po ovom kriterijumu. Uvidom u nekoliko odluka, utvrđeno je da su JLS najčešće navele sve djelatnosti, što su pravdale da su PZ uspostavljale za nepoznatog investitora. Međutim, ovakav pristup je napravio mnogo dilema u funkcionalnom uspostavljanju PZ pri gradnji infrastrukture jer različite djelatnosti imaju i različite infrastrukturne potrebe.

Još jedan važan element ove odluke je i obavezivanje JLS da iznađe izvore finansiranja, kao i da planira sredstava u svom budžetu za uspostavljanje PZ. S obzirom da veliki broj JLS nije pristupio donošenju odluke o osnivanju PZ ili ovu stavku nije obradio u pomenutoj odluci, takav pristup je i uticao da JLS najčešće nisu planirale značajna sredstva u svojim budžetima za ovu namjenu. Ovakav pristup su obrazlagale opredjeljenjem menadžmenta JLS da će se tim poslovima dati značaj i izdvajati potrebna sredstva kada se pojavi investitor sa tendencijom da se istom prepusti izgradnja potrebne infrastrukture. Sagovornici revizorskog tima u JLS su izjavili da investitori nisu imali povjerenja u obećanja JLS o izgradnji potrebne infrastrukture dok im je pokazivana neuređena parcela i usmeno saopštavano šta će biti urađeno kako bi se ona prilagodila njihovim potrebama. Treba istaći da one JLS koje nisu izdvajale sredstva imaju PZ isključivo na "papiru", kao i da one JLS koje su krenule sa ulaganjem na više lokacija⁵⁵ većinom nisu uspjele staviti PZ u napredniju fazu⁵⁶.

Na osnovu prethodno konstatovanog, proizilazi da su samo 2 JLS⁵⁷ ispunile sve korake propisane Pravilnikom za uspostavljanje PZ, njih 12 djelimično i 24 da uglavnom nisu pristupile na adekvatan način ovom procesu⁵⁸. Ovaj propust u postupanju po preporukama prvobitno datim u publikaciji „Koraci za uspostavljanje poslovnih zona“, a potom i prethodno navedenom Pravilniku, je doveo da se uspostavljanju PZ pristupa ad hok, bez poznavanja potrebnih aktivnosti, vremena i troškova za uspostavljanje PZ, bez uspostavljenog adekvatnog kadrovskog i finansijskog kapaciteta JLS za ovakve projekte, bez pravne osnove i obezbjeđenih izvora finansiranja.

⁵⁴ Grad Banja Luka je na prostoru PZ u Ramićima prvobitno planirao uspostavljanje Tehnološkog biznis parka koji je prema strateškim dokumentima RS bio i projekat od posebnog značaja za RS, da bi odlukom Skupštine Grada iz 2015. godine promijenio namjenu i donio odluku o osnivanju PZ. Kao obrazloženje za promjenu odluke o namjeni PZ, predstavnici Grada su naveli visoke troškove uspostavljanja Tehnološkog biznis parka koje Gradska uprava nije mogla da realizuje.

⁵⁵ Jedina JLS koja je uspjela uspješno uspostaviti više PZ je Bijeljina.

⁵⁶ Kao što su to učinile Banja Luka, Gradiška i Prijedor koje su se fokusirale na jednu PZ, a koje sigurno raspolazu sa većim kapacitetom za investicije u odnosu na druge JLS.

⁵⁷ Banja Luka i Mrkonjić Grad

⁵⁸ Ocjena o ispunjenosti koraka za uspostavljanje PZ nije ocjena usklađenosti postupanja JLS po Pravilniku, već poštovanja domaćih i međunarodnih smjernica i preporuka za uspješno uspostavljanje PZ, na osnovu kojih je Pravilnik i nastao.

Finansijski kapacitet JLS i obezbjeđenje finansijskih sredstava za uspostavljanje PZ

Tabela 4 – Finansijski kapacitet JLS za uspostavljanje PZ

Visina Budžeta JLS RS u 2020. godini u milionima KM	Broj JLS
Do 1 milion KM	5
Od 1 do 5 miliona KM	19
OD 5 do 10 miliona KM	16
Od 10 do 50 miliona KM	21
Od 50 do 100 miliona KM	2
Preko 100 miliona KM	1

Izvor podataka: Budžeti JLS za 2020. godinu

U pogledu finansijskog kapaciteta JLS za uspostavljanje PZ, sve JLS su izjavile da prihodovna i rashodovna strana njihovog budžeta ne ostavlja mnogo prostora za kapitalna ulaganja, te da su im budžeti više „socijalnog“ nego „razvojnog“ karaktera. Ukoliko uzmemo da se procjene potrebnih finansijskih sredstava za uspostavljanje PZ kreću minimalno oko 5 miliona KM⁵⁹ po PZ, iz tabele date pored možemo primjetiti da ovaj iznos prevazilazi godišnji budžet preko 1/3 JLS u RS. U tom kontekstu, predstavnici svih JLS su izjavili da im je potrebna kako finansijska, tako i nefinansijska podrška za projekat ovakve vrste, te da su u proteklom periodu u više navrata svojim zahtjevima pokušali dobiti istu od republičkog nivoa vlasti i raznih donatora. Većina JLS je istakla da nije dobila očekivanu podršku od republičkog nivoa za ovaj proces, iako im je bila najavljena i obećana. Takođe su istakli da nije postojala značajna podrška ovim projektima od strane republičkih institucija, kao ni javnih (komunalnih) preduzeća čije komplikovane i skupe administrativne procedure nisu išle u prilog uspješnom uspostavljanju PZ.

Tabela 5 – 10 JLS u kojima je najviše sredstava uloženo u PZ

TOP 10 JLS po ulaganju u PZ (preko milion KM)	Iznos u KM
Banja Luka	10.311.020
Gradiška	6.455.827
Bijeljina	5.439.343
Srebrenica	4.048.214
Prijedor	3.837.237
Stanari	2.962.324
Pale	2.200.000
Sokolac	1.414.250
Petrovo	1.372.940
Kozarska Dubica	1.338.030
Ukupno TOP 10 JLS	39.379.185
Učešće TOP 10 JLS u ukupnim ulaganjima u PZ	80%

Izvor podataka: Uпитnik GSRJS RS

Na uspostavljanje 75 PZ na teritoriji 38 JLS je u periodu 2009-2019. godina uloženo skoro 50 miliona KM, od čega su JLS izdvojile iz svojih budžeta oko 16,5 miliona, kreditno se zadužile oko 17 miliona KM, dobile skoro 8 miliona KM podrške od međunarodnih donatora, oko 5,5 miliona direktne finansijske podrške republičkog nivoa, te skoro 2 miliona KM donatorskih sredstava Vlade Republike Srbije⁶⁰. Treba istaći da gore navedeni iznos ukupno uloženi sredstava u uspostavljanje PZ u RS nije konačan jer Vlada RS i JLS nisu napravile procjenu vrijednosti nepokretnosti koje su uložene u proces uspostavljanja PZ.

Okolo 20% ukupno uloženi iznosa se odnosi na PZ Ramići u Banjoj Luci (preko 10 miliona KM), odnosno 80% ukupno uloženi iznosa se odnosi na 10 JLS u kojima je uloženo iznad milion KM na uspostavljanje PZ. JLS koja je izdvojila najveći iznos iz svog budžeta za uspostavljanje PZ je Bijeljina (4,9 od 16,5 miliona KM). JLS koja je najvećim dijelom finansirala uspostavljanje svoje PZ putem kredita je grad Banja Luka (8,4 od 17 miliona KM). JLS koja je dobila najveću podršku međunarodnih donatora je opština Srebrenica (3,7 od 8 miliona KM). Tri JLS koja su dobile najveću direktnu finansijsku podršku od republičkog nivoa vlasti: Petrovo, Gradiška i Pale (sa oko milion KM svaka ponaosob, ukupno 3,1 od 5,5 miliona KM).

⁵⁹ Akcioni plan podrške uspostavljanju PZ u RS

⁶⁰ Prilog broj 11 – Uložena sredstva u uspostavljanje PZ u RS po godinama, izvorima finansiranja i po aktivnostima na uspostavljanju PZ

U periodu 2017-2019. godina je uložena polovina od ukupno uloženog iznosa u PZ za desetogodišnji period, odnosno došlo je do značajnijeg finansijskog ulaganja u PZ u RS, gdje je opština Pale obezbijedila potrebna sredstva za kupovinu lokacije privrednog društva Famos Koran ad u stečaju za potrebe uspostavljanja PZ, a Prijedor, Gradiška i Stanari su intenzivirali aktivnosti na uspostavljanju svojih PZ.

Preko 80% od ukupno uloženih sredstava u PZ je utrošeno na izradnju infrastrukture (oko 22 miliona KM), kupovinu nepokretnosti (oko 14,5 miliona KM), te izgradnju poslovnih objekata (oko 6 miliona KM).

Kadrovski kapacitet JLS za uspostavljanje PZ

Tabela 6 – Kadrovski kapacitet JLS za uspostavljanje PZ

Broj zaposlenih u JLS koji imaju zaduženja za uspostavljanje PZ	Broj JLS
0	29
1	11
2	5
3	7
4	5
5	1
6	2
7	0
8	0
9	1
10	1
11	0
12	1
Ukupno	63

Poslovi uspostavljanja PZ u JLS najčešće su delegirani službenicima kao dodatni radni zadaci, a davanje značaja i prioriteta ovim poslovima je u prethodnom periodu bilo u skladu sa stavovima aktuelnog menadžmenta JLS po ovom pitanju. Službenike kojima je ovaj posao osnovno zaduženje ima 9 JLS, gdje se polovina kapaciteta odnosi na Banju Luku koja ima posebno odjeljenje koje se bavi ovim poslovima sa 12 službenika, a što se odrazilo na uspješnost uspostavljanja njene PZ. Značajni kapaciteti u Prijedoru i Gradišci, koje imaju PZ u naprednoj fazi, ukazuje na vezu između vizije, fokusa i kapaciteta JLS i dostignutog stepena razvoja PZ. Od 63 JLS, kako je prikazano u tabeli datoj pored, 29 JLS nema zaposlenih službenika kojima su delegirani ovi radni zadaci, a 11 ih ima po 1 službenika kojem je to dodatni posao. Prema datim izjavama JLS u upitniku GSRJS RS, ovim poslovima u JLS se uglavnom bave sljedeće 3 organizacione jedinice: Odjeljenje za privredu, Odjeljenje za prostorno uređenje i stambeno-komunalne poslove i Odjeljenje za lokalni ekonomski razvoj.

Izvor podataka: Upitnik GSRJS RS

Sagovornici revizorskog tima u JLS, koje su bile predmet detaljnijeg ispitivanja, su izjavili da nisu imali adekvatna znanja o procedurama, vremenu i troškovima uspostavljanja PZ, da nisu imali organizovanu edukaciju po ovim pitanjima od strane JLS već da su učili kroz princip "lutanja, pokušaja i improvizacije". Predstavnici ispred svih JLS, sem Prijedora, su izjavili da predstavnici njihove JLS na edukacijama koje su bile organizovane tokom 2010. i 2011. godine od strane MIER i RARS uz podršku međunarodnog donatora, (više) ne rade na ovim poslovima ili ne rade u JLS.

3.2.2. Proces funkcionalnog uspostavljanja poslovnih zona u RS

Usljed nepostojanja kvalitetne administrativne podloge za uspostavljanje PZ, kao i nerazumijevanja JLS da PZ treba nuditi kao infrastrukturno zaokružen proizvod, proces funkcionalnog uspostavljanja, poslovnog nastanjivanja i promocije PZ u JLS je tekao usporenim tempom uz mnogo dilema, ad hok odluka i koraka koji nisu bili u skladu sa preporukama domaćih i međunarodnih smjernica za uspješno uspostavljanje PZ i zakonskih propisa RS na tom putu. Tek kada se u pojedinim JLS promijenio pristup uspostavljanju PZ i počelo sa intenzivnijim ulaganjem u potrebnu infrastrukturu, došlo je do ubrzanja procesa stavljanja PZ u funkciju i njihovog popunjavanja zainteresovanim investitorima⁶¹.

Uređenje PZ i izgradnja potrebne infrastrukture

Usljed neprecizne i široko postavljene namjene u odlukama o osnivanju PZ ili nedostatka iste, najvažnija dilema koja se javila tokom funkcionalnog uspostavljanja PZ je pitanje specifičnosti i kapaciteta potrebne infrastrukture za potencijalne korisnike PZ, te u skladu s tim njenog projektovanja, procjene troškova, a potom i njene izgradnje⁶².

Kako bi na adekvatan način sagledale potreban obim ulaganja u infrastrukturu i uređenje PZ, JLS su trebale izraditi investicione studije. Međutim, usljed nedostatka sredstava, izrada studija je rađena isključivo u onim JLS u kojima je taj proces podržan od strane međunarodnih donatora⁶³. Treba istaći da je mnogo brže tekao proces izgradnje infrastrukture u onim JLS koje su izradile ovaj dokument.

Podaci u upitniku GSRJS RS koji su dostavljeni od strane JLS prikazuju značajnu razliku u iznosu utrošenom na izradu i reviziju projektne dokumentacije, stručni nadzor i prijem izvedenih radova u odnosu na preduzete aktivnosti na izgradnji infrastrukture i poslovnih objekata. Prilikom prikupljanja podataka, sagovornici su revizorskom timu izjavili da su u pojedinim slučajevima gradili infrastrukturu bez potrebne projektne dokumentacije i stručnog nadzora.

U posmatranom periodu ulaganja u infrastrukturu PZ u RS su iznosila 22 miliona KM, od čega su 1/3 finansirali međunarodni donatori. JLS su izjavile da su im u pojedinim slučajevima pomagala javna preduzeća⁶⁴ prilikom izradnje potrebne infrastrukture, kao i da su im nakon izgradnje iste većinu predali na upotrebu i održavanje.

Dvije JLS su se odlučile na izgradnju poslovnih objekata za investitore: Prijedor za poznatog investitora, te Stanari za potencijalne investitore, što prema preporukama preporukama domaćih i međunarodnih smjernica za uspješno uspostavljanje PZ i zakonskih propisa RS predstavlja dobru praksu u privlačenju investicija.

Poslovno nastanjivanje, korišćenje i promovisanje kapaciteta PZ u RS

Model raspolaganja zemljištem u PZ, za koji su se JLS odlučile u kontekstu preduzimanja aktivnosti poslovnog nastanjivanja PZ (one koje su preduzele aktivnosti na uspostavljanju PZ), je bio uglavnom prodaja zemišta, i to sa zaštitnim klauzulama 18 JLS i 12 JLS bez zaštitnih klauzula, 7 JLS za davanje u zakup, 2 JLS za davanje prava građenja, za davanje koncesije nijedna, dok se 9 JLS nije odlučilo ni za jedan model raspolaganja zemljištem u svojoj PZ.

⁶¹ Primjer Prijedora i Banje Luke

⁶² Prilog broj 12 – Troškovi izgradnje potrebne infrastrukture u PZ

⁶³ GTZ/GIZ i EUSESBI/UNDP

⁶⁴ Elektrodistribucije, Vodovodi i JP Putevi

Razlog zbog kojeg su se odlučivale dominantno za prodaju zemljišta je bio da su na tome insistirali investitori jer im je to davalo određenu dozu sigurnosti za investiranje, mada priznaju da nisu ni pokušali da predstave investitorima druge modele koji ne otuđuju zemljište iz svojine JLS⁶⁵, a koji mogu da budu povoljnija opcija za investitore, a za JLS dugoročni izvor prihoda sa zadržavanjem prava vlasništva i mogućnosti upravljanja razvojem PZ.

Posebno su interesantna obrazloženja onih JLS koje su se odlučile za prodaju bez zaštitnih klauzula da je to bio njihov način da privuku investitore jer ih nisu ničim uslovljavali. Međutim, najčešće ni to nije polučilo željeni rezultat, bilo da nije bilo zainteresovanih investitora, bilo da je zemljište rasprodano pod povoljnim uslovima investitorima koji ni nakon 10 godina od kupovine nisu realizovali iskazane planove za pokretanje poslovne djelatnosti⁶⁶. JLS su na kraju prodajom bez zaštitnih klauzula izgubile mogućnost da upravljaju razvojem svoje PZ. Treba istaći da su se sve JLS koje imaju PZ u naprednijoj fazi odlučile za prodaju sa zaštitnim klauzulama od kojih su najzajhtjevnije propisane od strane Gradiške i Laktaša, a razlog za iste je zaštita od neizvršenja preuzetih obaveza od strane investitora. Jedino je Gradiška izjavila da je raskidala kupoprodajne ugovore sa investitorima koji nisu postupili u skladu sa kupoprodajnim odredbama.

Od 38 JLS koje su preduzele aktivnosti na uspostavljanju PZ, njih 14 su donijele i odgovarajuće akte u vidu odluke ili pravilnika u kojem su propisani uslovi i kriterijumi za poslovno nastanjivanje i korišćenje kapaciteta PZ, a što predstavlja transparentno utvrđena pravila po kojima postupa JLS bez diskriminacije i različitog pristupa investitorima, a potencijalnim investitorima daje kvalitetnu informaciju o uslovima ulaska u PZ. Od 14 JLS, njih 10 je u sklopu ovih akata propisalo i mjere podsticaja za poslovne subjekte koji izraze namjeru za poslovno nastanjivanje i korišćenje kapaciteta PZ.

Tabela 7 – Stanje vlasništva u PZ na dan 31.12.2019. godine

Vlasništvo u PZ na dan 31.12.2019.	Površina u ha
RS	261
JLS	779
Fizička lica	473
Pravna lica	423
Nepoznato	199
Ukupno	2135

Stanje vlasništva nad nepokretnostima u PZ na dan 31.12.2019. godine, dato u tabeli pored, je sljedeće: 261ha vlasništvo RS, 779ha vlasništvo JLS, 473ha vlasništvo fizičkih i 423ha pravnih lica, dok vlasništvo nad 199ha nije poznato. U proteklom periodu u PZ je prodana 381 parcela površine 219ha i zakupljeno 66 parcela za koje su investitori platili preko 19 miliona KM. Na dan 31.12.2019. godine bilo je raspoloživo za ponudu zainteresovanim investitorima oko 686ha od 779ha zemljišta koje je u vlasništvu JLS i na kojem nema spornih imovinsko-pravnih odnosa. U PZ trenutno posluje 250 investitora, koji zapošljavaju oko 2.800 radnika.

Izvor podataka: Upitnik GSRJS RS

Radi informisanja potencijalnih investitora o položaju i raspoloživom zemljištu i objektima, uslovima i kriterijumima i mjerama podsticaja za poslovne subjekte koji izraze namjeru za poslovno nastanjivanje i korišćenje kapaciteta PZ, kao najčešći oblici promocije za koje su se JLS odlučivale su bila direktna komunikacija sa zainteresovanim investitorima (tj. onima koji se sami obrate JLS), te putem internet stranice svoje JLS. Kao zastupljenije odgovore su još navodili i sajmove u zemlji i samoinicijativno kontaktiranje poželjnog/potencijalnog investitora. Takođe, isti broj JLS je naveo i RARS, Privrednu komoru RS i Agenciju za stranih ulaganja BiH kao kanale svoje promocije, dok veoma mali broj koristi privredna predstavništva RS u inostranstvu i diplomatsko-konzularnu mrežu BiH. Takođe, rijetko je zastupljeno predstavljanje na sajmovima u inostranstvu. Sve ovo ukazuje da je većina JLS svoje promotivne aktivnosti

⁶⁵ U velikom broju država zemljište se smatra ključnim ograničenim resursom koji se čuva sa posebnom pažnjom, te se ne dozvoljava njegovo otuđivanje, već dugoročno korišćenje vezano kvalitetnim ugovorima koji štite kako investitora, tako i JLS.

⁶⁶ Npr. PZ Poljavnice u Novom Gradu

usmjerila ka domaćim, a ne stranim investitorima, te da imaju prilično pasivan pristup. Sedam JLS nisu vršile promociju svojih PZ. I ovdje se vidi veza između pristupa, broja i oblika promocije sa dostignutim stepenom razvijenosti PZ u RS, gdje se trud i napor onih JLS na ovim aktivnostima odrazio i na stepen zainteresovanosti investitora za njihove PZ. Takođe, treba spomenuti skromni iznos sredstava utrošen na promociju PZ, od čega 60% utrošenog iznosa se odnosi na grad Prijedor, koji su bili vrlo aktivni u promociji svoje PZ, a što je dalo rezultate u broju zainteresovanih investitora za ovu lokaciju, te opravdalo ovaj trošak i ukazalo na dobru praksu koju bi i druge JLS trebalo da preuzmu u pogledu aktivnijeg pristupa ovom koraku uspostavljanja PZ.

Tabela 8 – Oblik promocije PZ za koji su se odlučivale JLS u RS

Oblik promocije PZ	Broj JLS
Direktne komunikacije za zainteresovanim investitorima	27
Putem internet stranice JLS	25
Putem sajмова u zemlji	18
Samoinicijativnog kontaktiranja poželjnog/ potencijalnog investitora	17
Preko Razvojne agencije RS/Agencije za razvoj MSP	13
Preko Privredne komore RS	13
Preko Agencije za promociju stranih ulaganja u BiH	13
Putem sajмова u inostranstvu	9
Putem privrednih predstavništava RS u inostranstvu	7
Putem diplomatsko-konzularne mreže BiH	5
Iznos uložen u promociju PZ u KM	236.660

Izvor podataka: Upitnik GSRJS RS

Na kraju treba istaći da samo dvije PZ⁶⁷ u RS imaju definisan način upravljanja PZ, a što značajno utiče na uspješnost procesa njihovog uspostavljanja.

U cilju informisanja i uvida u stanje u PZ u RS, u prilogu ovog izvještaja⁶⁸ su date slike PZ koje je revizorski tim posjetio tokom provođenja aktivnosti na ovoj reviziji učinka. Treba napomenuti da 4⁶⁹ od 14 posjećenih PZ u JLS, koje su bile predmet detaljnijeg ispitivanja, na svom ulazu ima oznaku da se radi o PZ.

⁶⁷ PZ Incel koja funkcioniše kao akcionarsko društvo u većinskom javnom vlasništvu i PZ Ramići u Banjoj Luci koja ima upravnika PZ, koji je zaposlen od strane gradske uprave.

⁶⁸ Prilog broj 13 – Slike PZ

⁶⁹ PZ Ramići Banja Luka, Agroindustrijska zona Nova Topola Gradiška, PZ Famos Koran Pale i Razvojno-preduzetnička zona Šamac

4. ZAKLJUČCI

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je provela reviziju učinka iz oblasti uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj sa ciljem da se ispitaju uzroci koji utiču na uspješnost procesa uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj, kao i posljedice tog stanja.

Na osnovu nalaza revizije učinka, prezentovanih u prethodnim poglavljima, utvrđeni su zaključci. **Osnovni zaključak ove revizije je da uspostavljanje poslovnih zona nije u dovoljnoj mjeri uspješan proces što pokazuje broj uspostavljenih poslovnih zona i nivo poslovnih aktivnosti u poslovnim zonama. Uspostavljanje poslovnih zona je pod uticajem raznovrsnih faktora organizaciono-institucionalne, administrativne, upravljačke i finansijske prirode.**

U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

4.1. Pravni okvir kao formalno-pravna osnova za osnivanje i uspostavljanje poslovnih zona nije u potpunosti kompletiran i njegova primjena ne omogućava uspješno uspostavljanje poslovnih zona.

Na osnivanje i uspostavljanje poslovnih zona direktno i indirektno odnosi se veći broj zakonskih i podzakonskih propisa, kao i na rad poslovnih subjekata u poslovnim zonama. Propisi nisu kompletni i potpuno usklađeni i kao takvi utiču na efikasno provođenje administrativnih postupaka i procedura u nadležnosti brojnih institucija i organa na republičkom i lokalnom nivou. Administrativni postupci i procedure usporavaju uspostavljanje poslovnih zona i djeluju destimulativno na potencijalne investitore i poslovno okruženje.

4.2. Institucije i organi nadležni za uspostavljanje poslovnih zona nemaju dovoljne i odgovarajuće kapacitete za ostvarivanje dodjeljenih uloga, što uz nedovoljno efektivnu koordinaciju utiče na uspješnost procesa uspostavljanja poslovnih zona.

Ministarstvo privrede i preduzetništva, Razvojna agencija Republike Srpske, a posebno veći broj jedinica lokalne samouprave nemaju na raspolaganju dovoljne i odgovarajuće kapacitete za ostvarivanje uloga u provođenju aktivnosti na planu uspostavljanja poslovnih zona.

Koordinaciona inter-resorna grupa za razvoj poslovnih zona nije otpočela sa radom i na taj način nije osigurana potrebna koordinacija ministarstva i drugih institucija Republike Srpske, kao i između institucija Republike Srpske i organa jedinica lokalne samouprave u pogledu kreiranja, donošenja i provođenja politika, regulative i upravljačkih odluka važnih za uspostavljanje poslovnih zona.

Nisu uspostavljene pouzdane i ažurne baze podataka i registri poslovnih zona koji bi se koristili prilikom kreiranja strateško-razvojnih dokumenata, politika, propisa i donošenja upravljačkih odluka s jedne strane i bili dostupni investitorima zainteresovanim za korišćenje poslovnih zona s druge strane.

4.3. Republika Srpska je opredjeljena da podržava i pomaže osnivanje i uspostavljanje poslovnih zona. Podrška Republike jedinicama lokalne samouprave radi uspostavljanja poslovnih zona nije u potpunosti provedena planski i koordinisano.

Finansijska podrška uspostavljanju poslovnih zona nije bila planska aktivnost, niti koordinisana između institucija Republike jer je u nju uključeno nekoliko ministarstava (Ministarstvo finansija, Ministarstvo privrede i preduzetništva, Ministarstvo energetike i rudarstva, Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologije, Ministarstvo trgovine i turizma i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede) i drugih institucija Republike i podrazumijevala je direktnu finansijsku podršku sa različitih pozicija u Budžetu

RS. U institucijama Republike ne postoje potpuni i ažurni podaci o direktnoj finansijskoj podršci u smislu plasiranih finansijskih sredstava, namjenskog trošenja finansijskih sredstava, postignutih rezultata i njihovog uticaja na uspostavljanje poslovnih zona.

Nefinansijsku podršku Republika je provodila kroz raznovrsne forme podrške kao što su: prenos svojine nad nepokretnostima u korist jedinica lokalne samouprave, stručna i savjetodavna pomoć, edukacije i promocije poslovnih zona. Nije uspostavljena veza između finansijske i nefinansijske podrške.

4.4. Uspostavljanje poslovnih zona prate raznovrsni rizici i prepreke organizaciono-institucionalne, administrativne, upravljačke i finansijske prirode.

Kao najizraženije prepreke za uspostavljanje poslovnih zona identifikovane su: nedostatak finansijskih sredstava za infrastrukturno opremanje poslovnih zona i neriješeni imovinsko-pravni odnosi nad nepokretnostima u poslovnim zonama. Pored ovih prepreka identifikovane su i druge kao što su: nedovoljna i neodgovarajuća podrška za uspostavljanje poslovnih zona, duge i komplikovane administrativne procedure i neefikasnost javne administracije, nedovoljni i neodgovarajući kapaciteti jedinica lokalne samouprave, neadekvatna i nedovoljna promocija poslovnih zona.

4.5. Administrativni postupci u uspostavljanju poslovnih zona nisu u većem broju jedinica lokalne samouprave u funkciji uspješnog uspostavljanja poslovne zone.

Veći broj jedinica lokalne samouprave je proces uspostavljanja poslovnih zona započeo bez poznavanja aktivnosti, postupaka i procedura koje prate uspostavljanje poslovnih zona, što se u kombinaciji sa ograničenim kapacitetima odrazilo na uspješnost ovog procesa. Veći broj jedinica lokalne samouprave nije u potpunosti proveo potrebne administrativne postupke i procedure u skladu sa Pravilnikom o uslovima i načinu uspostavljanja poslovnih zona.

Jedinice lokalne samouprave su u ovaj proces ušle bez potrebnih strateško-razvojnih, prostorno-planskih i formalno-pravnih dokumenata, bez analiza i dokumenata koji ukazuju na društvenu i ekonomsku opravdanost uspostavljanja poslovnih zona. Takođe, jedinice lokalne samouprave su uspostavljale poslovne zone i na lokacijama koje nisu prošle selektivne kriterijume za uvrštavanje u Prostorni plan Republike Srpske.

4.6. Funkcionalno uspostavljanje poslovnih zona ne odvija se u potpunosti na način i prema dinamici koji bi bio u funkciji ostvarenja postavljenih opredjeljenja i ciljeva.

Poslovne zone nisu u funkcionalnom smislu na nivou koji je utvrđen opredjeljenjima i ciljevima definisanim u strateško-razvojnim aktima Republike Srpske aktuelnim u posmatranom periodu.

Funkcionalno uspostavljanje poslovnih zona uglavnom je povezano sa infrastrukturnim opremanjem poslovne zone. Opremanje infrastrukturom u jednom broju poslovnih zona nije imalo planski karakter, djelom radi propusta u administrativnom procesu uspostavljanja poslovnih zona, a dijelom radi nedovoljno obezbjeđenih finansijskih sredstava.

Postoji uzročno-posljedična veza između pristupa jedinica lokalne samouprave procesu administrativnog uspostavljanja poslovnih zona sa dostignutim stepenom njihovog razvoja, gdje je primjetno da su poslovne zone koje su u naprednijim fazama razvoja upravo one u kojima su jedinice lokalne samouprave posvetile adekvatnu pažnju ovim aktivnostima.

Od ukupno 75 poslovnih zona koje su u procesu uspostavljanja, samo njih 20 se može ponuditi potencijalnim investitorima radi obavljanja poslovne djelatnosti. U poslovnim zonama zaključno sa 31.12.2019. godine je obavljalo poslovnu djelatnost 250 subjekata, koji zapošljavaju oko 2.800 radnika.

5. PREPORUKE

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije.

Preporuke su usmjerene ka Vladi Republike Srpske kao nosiocu izvršne vlasti i ključnom predlagачu strategija, politika i zakonskih akata i donosiocu podzakonskih akata, Ministarstvu privrede i preduzetništva, kao resorno nadležnom ministarstvu koje priprema i predlaže strateška i pravna akta, te donosi određena podzakonska akta iz ove oblasti. Preporuke se upućuju i jedinicama lokalne samouprave Republike Srpske koje provode postupke i procedure za uspostavljanje poslovnih zona na svojoj teritoriji.

Provođenjem ovih preporuka moguće je unaprijediti strateški, pravni i institucionalni okvir, kao i proces administrativnog i funkcionalnog uspostavljanja poslovnih zona u Republici Srpskoj u cilju povećanja investicionih potencijala i mogućnosti Republike Srpske.

Preporuke za Vladu Republike Srpske i Ministarstvo privrede i preduzetništva

Ministarstvo privrede i preduzetništva treba da kreira, provodi i/ili predlaže Vladi Republike Srpske određene mjere i aktivnosti koje će biti u funkciji unaprijeđenja uspješnosti uspostavljanja i funkcionisanja poslovnih zona. Ministarstvo privrede i preduzetništva, u koordinaciji sa drugim ministarstvima u Vladi Republike Srpske i Razvojnomoj agencijom Republike Srpske, u cilju uspješnijeg uspostavljanja poslovnih zona treba da:

5.1. Po isteku aktuelnih strateško-razvojnih akata koji se odnose na poslovne zone, izradi i predloži Vladi i Narodnoj skupštini Republike Srpske nova strateško-razvojna akta, te kompletira pravni okvir.

Izradi novih strateško-razvojnih akata treba da prethodi analiza ostvarenih ciljeva aktuelnih strateško-razvojnih akata i postignutih rezultata u uspostavljanju poslovnih zona u Republici Srpskoj. Strateško-razvojna akta treba uskladiti sa drugim strategijama i politikama relevantnim za privredni razvoj i preduzetništvo. Prilikom kreiranja strateško-razvojnih akata mogu se koristiti i rezultati ove revizije učinka, kao i drugih relevantnih istraživanja.

Kompletiranje pravnog okvira podrazumijeva prethodnu analizu aktuelnog pravnog okvira i njegov uticaj na efikasnost i efektivnost postupanja institucija javnog sektora i efikasnost administrativnih postupaka i procedura koje će biti povoljnije za potencijalne investitore. Novim ili izmjenama postojećih podzakonskih propisa posebno regulisati pitanja koja se odnose na postupke i procedure finansijske i nefinansijske podrške, kriterijume, kontrolu i evaluaciju u uspostavljanju poslovnih zona kako bi se na taj način postigao viši nivo uspješnosti i transparentnosti.

5.2. Na osnovu utvrđenih strateških opredjeljenja, ciljeva i prioriteta, u saradnji sa jedinicama lokalne samouprave, razmotri mogućnost remapiranja postojećih lokacija poslovnih zona.

Ministarstvo privrede i preduzetništva treba analizirati teritorijalni raspored poslovnih zona, nivo njihove uspostavljenosti i infrastrukturne opremljenosti, ispunjenost uslova, rizike, prepreke i poteškoće koje prate uspostavljanje poslovnih zona, kao i mogućnosti uspostavljanja poslovnih zona na predviđenim lokacijama. Na osnovu rezultata ove analize, Ministarstvo treba da predloži provođenje remapiranja lokacija poslovnih zona i izradu mreže poslovnih zona u Republici Srpskoj.

Remapiranju treba da prethodi utvrđivanje pravila, postupaka i procedura remapiranja, a posebno kriterijuma za utvrđivanje lokacije poslovne zone.

Po izvršenom remapiranju lokacija poslovnih zona Ministarstvo privrede i preduzetništva treba da predloži Vladi Republike Srpske utvrđivanje poslovnih zona od strateškog i područnog značaja.

5.3. Planira i koordiniše aktivnosti na planu finansijske i nefinansijske podrške jedinicama lokalne samouprave u pogledu podsticanja uspostavljanja poslovnih zona.

U pogledu direktne finansijske podrške posebno posvetiti pažnju planiranju sredstava za finansijsku podršku u skladu sa stepenom uspostavljenosti poslovnih zona, statusom poslovnih zona i utvrđenim prioritetima. Dodjelu sredstava treba vršiti na osnovu utvrđenih pravila, postupaka, procedura i kriterijuma. Potrebno je ostvariti kontrolu nad namjenskim trošenjem ovih sredstava, kao i evaluaciju postignutih efekata i rezultata kroz finansijsku podršku.

Potrebno je ostvariti koordinirajuću ulogu u svim vidovima nefinansijske podrške uključujući i zajednički nastup jedinica lokalne samouprave i poslovnih zona u ponudi i promociji kapaciteta poslovnih zona, te zajednički nastup u privlačenju finansijske i nefinansijske podrške međunarodnih donatora. Kao poseban vid nefinansijske podrške afirmisati razmjenu iskustava, ideja i praksi, te promovisanja primjera dobre prakse u uspostavljanju poslovnih zona u Republici Srpskoj.

5.4. Koordinaciju institucija i organa, u utvrđenom organizaciono-institucionalnom okviru, učini efikasnijom i u funkciji stvaranja povoljnijeg poslovnog okruženja.

Potpunim funkcionisanjem utvrđenog organizaciono-institucionalnog okvira treba osigurati bolju i efikasniju koordinaciju između institucija Republike, kao i između institucija Republike i jedinica lokalne samouprave.

Kvalitetno uspostavljena koordinacija treba da osigura efikasnije administrativne postupke i procedure u nadležnosti organa Republike i jedinica lokalne samouprave i na taj način da se procedure učine jednostavnijim, pristupačnijim i jeftinijim. Efikasnijim postupcima i procedurama umanjiti identifikovane rizike i prepreke u uspostavljanju poslovnih zona.

5.5. U saradnji sa Razvojnoum agencijom Republike Srpske uspostavi potpunu, pouzdanu i ažurnu bazu podataka i javni registar poslovnih zona Republike Srpske.

Prije uspostavljanja baza podataka i javnog registra o poslovnim zonama treba utvrditi proceduru razmjene podataka i informacija potrebnih za uspostavljanje funkcionalne baze podataka o poslovnim zonama. Razmjenu podataka i informacija treba da prati odgovarajuća informatička podrška.

Baze podataka o poslovnim zonama treba da sadrži relevantne i ažurne podatke o poslovnim zonama. Baza podataka se treba koristiti kao osnova za kreiranje i kompletiranje strateško-razvojnih dokumenata, politika i propisa, remapiranje i utvrđivanje statusa poslovnih zona i druge aktivnosti koje se odnose na poslovne zone. Na osnovu baza podataka treba formirati javni registar poslovnih zona Republike Srpske koji će biti dostupan zainteresovanim stranama, a posebno zainteresovanim investitorima za korišćenje kapaciteta poslovnih zona.

Jedinice lokalne samouprave imaju veoma važnu ulogu u uspostavljanju poslovnih zona. Radi uspješnog ostvarivanja utvrđene uloge, jedinice lokalne samouprave treba da:

5.6. Aktivnosti na uspostavljanju poslovnih zona provode u skladu sa važećim pravnim okvirom i da obezbjede efikasnost administrativnih postupaka i procedura.

Uspostavljanje poslovnih zona i njihov razvoj treba planirati i provoditi na osnovu analiza koje su neophodne i koje pokazuju društvenu, ekonomsku i finansijsku opravdanost uspostavljanja poslovnih zona, a u skladu sa strateško-razvojnim i prostorno-planskim dokumentima.

Kroz postupke strateškog, prostornog i finansijskog planiranja stvarati pretpostavke za uspješno uspostavljanje poslovnih zona. Postupak administrativnog uspostavljanja poslovnih zona treba provoditi na način koji će omogućiti njihovo jednostavnije i efikasnije funkcionalno uspostavljanje.

5.7. Infrastrukturno opremanje i poslovno nastanjivanje poslovnih zona provode u skladu sa planskom, projektnom i tehničkom dokumentacijom, te internim aktima osnivača.

U cilju efikasnog funkcionalnog nastanjivanja poslovnih zona potrebno je internim aktima osnivača regulisati uslove i način korišćenja i poslovanja u poslovnim zonama. Infrastrukturno opremanje poslovnih zona vršiti u skladu sa namjenom poslovne zone i u skladu sa planskom, projektnom i tehničkom dokumentacijom, uz mogućnost faznog opremanja poslovne zone.

Unaprijediti aktivnosti na ugovaranju prodaje ili zakupa lokacije u poslovnoj zoni kako bi se na taj način zaštitili interesi osnivača, a istovremeno bili povoljniji za investitore.

5.8. Planskim i organizovanim djelovanjem rade na privlačenju potencijalnih investitora da nastanjuju poslovne zone do popune njihovih kapaciteta.

Jedinice lokalne samouprave u skladu sa dostignutim stepenom uspostavljenosti poslovne zone, lokalnim prilikama i mogućnostima, treba da izrade akcioni plan poslovnog nastanjivanja poslovnih zona.

Akcioni plan treba da sadrži aktivnosti kao što su: aktivnosti na ponudi kapaciteta poslovne zone, promociji poslovne zone, uslova korišćenja i poslovanja u poslovnoj zoni, podsticaja i pomoći koje nudi jedinica lokalne samouprave, administrativne i druge podrške, predstavljanja pogodnosti poslovanja u jedinici lokalne samouprave (položaj, tržište, komunikacije, infrastruktura, radna snaga, poslovni imidž). Akcioni plan, pored planiranih aktivnosti, treba da sadrži i potrebne resurse za provođenje aktivnosti, nosioce aktivnosti i očekivane rezultate provedenih aktivnosti. Provođenje akcionog plana treba da postigne povećanje broja poslovnih subjekata i zaposlenih u poslovnoj zoni, kao i ukupnu zaposlenost na nivou Republike Srpske.

Vođa revizorskog tima
mr Slađana Jagodić, s.r.

6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ

Prilog broj 1 – Popis referenci

1. Ustav Republike Srpske
2. Razvojni program Republike Srpske 2007-2010. godina (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 75/07)
3. Prostorni plan Republike Srpske do 2015. godine (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 86/07 i 71/11)
4. Izmjene i dopune Prostornog plana Republike Srpske do 2025. godine (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 15/15)
5. Budžeti i rebalanski budžeta Republike Srpske u periodu 2009-2020. godina
6. Ekonomske politike i programi ekonomskih reformi u periodu 2009-2020. godina
7. Zaključak Narodne skupštine Republike Srpske o unaprjeđenju poslovnog ambijenta (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 1/11)
8. Strategija razvoja malih i srednjih preduzeća i preduzetništva Republike Srpske za period 2006-2010, 2011-2013. i 2016-2020. godina
9. Strategija podsticanja stranih ulaganja u Republiku Srpsku za period 2016-2020. godina
10. Studija o podsticanju stranih ulaganja u Republiku Srpsku za period 2014-2017. godina
11. Strategija i politika razvoja industrije Republike Srpske za period 2016-2020. godina
12. Zakon o razvoju malih i srednjih preduzeća (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 50/13 i 84/19)
13. Akcioni plan podrške uspostavljanju i razvoju poslovnih zona u Republici Srpskoj za period 2009-2013. godina
14. Zaključak Vlade Republike Srpske o usvajanju Akcionog plana podrške uspostavljanju i razvoju poslovnih zona u Republici Srpskoj za period 2009-2013. godina, broj: 04/1-012-2-611/09 od 03.04.2009. godine
15. Uredba o pravilima za odabir, ocjenu i utvrđivanje prioriteta javnih investicija Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 66/16)
16. Sporazum o uspostavljanju specijalnih paralelnih odnosa između Republike Srpske i Republike Srbije (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 60/07)
17. Odluka o prihvatanju donatorskih sredstava Vlade Srbije (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 48/18, 31/19, 48/19, 59/19, 64/19, 68/19, 72/19, 81/19, 92/19, 101/19, 107/19)
18. Odluka Vlade Republike Srpske o odobravanju sredstava na ime podsticaja poslovnim inkubatorima i poslovnim zonama (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 7/12)
19. Odluka Vlade Republike Srpske o davanju saglasnosti na plan utroška sredstava Ministarstva privrede i preduzetništva (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 106/19)
20. Odluka Vlade Republike Srpske o odobravanju sredstava (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 74/12)
21. Odluka o određivanju prioriternih projekata iz Programa javnih investicija Republike Srpske za finansiranje iz Budžeta Republike Srpske u 2014. godini (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 28/14, 45/14, 86/14 i 115/14)
22. Odluka o određivanju prioriternih projekata iz Programa javnih investicija Republike Srpske za finansiranje iz Budžeta Republike Srpske u 2017. godini (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 78/17, 90/17 i 109/17)
23. Odluka o određivanju prioriternih projekata iz Programa javnih investicija Republike Srpske za finansiranje iz Budžeta Republike Srpske u 2018. godini (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 24/18, 41/18, 57/18, 71/18, 74/18, 76/18, 84/18, 102/18, 111/18, 123/18 i 11/19)
24. Odluka o usmjeravanju sredstava za poslovnu zonu u opštini Brod (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 58/18)
25. Odluka o usmjeravanju sredstava za izgradnju proizvodnih hala u poslovnoj zoni u Dragalovcima, opština Stanari (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 47 i 62/18)

26. Odluka o usmjeravanju sredstava za izgradnju poslovne zone u Pelagićevu (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 47 i 84/18)
27. Odluke Vlade Republike Srpske o prenosu prava svojine nad nepokretnostima u svojini jedinica lokalne samouprave
28. Rješenje Vlade Republike Srpske o formiranju Radne grupe za uspostavljanje specijalizovanih ekonomskih zona u Republici Srpskoj, broj: 04/1-012-2-2548/16 od 24.11.2016. godine (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 107/16)
29. Pravilnik o uslovima i načinu uspostavljanja poslovnih zona (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 23/14)
30. Publikacija Ministarstva industrije, energetike i rudarstva, Republičke agencije za razvoj malih i srednjih preduzeća i Njemačkog društva za tehničku saradnju (GTZ) „Koraci u uspostavljanju poslovnih zona“, 2010. godina
31. Publikacija Ministarstva privrede i preduzetništva Republike Srpske, Federalnog ministarstva razvoja, poduzetništva i obrta i Katoličkog humanitarnog društva „Smjernice za uspostavljanje i upravljanje poslovnim zonama u Bosni i Hercegovini“, 2019. godina
32. Godišnji izvještaji za oblast malih i srednjih preduzeća (i zanatsko-preduzetničkih djelatnosti) u Republici Srpskoj u periodu 2009-2019. godina
33. Mapa lokacija i analiza okruženja za razvoj poslovnih zona u Republici Srpskoj, oktobar 2009. godine
34. Prezentacija Republičke agencije za razvoj malih i srednjih preduzeća: „Mapa lokacija i analiza okruženja za razvoj poslovnim zonama u Republici Srpskoj“, oktobar 2009. godine
35. Nacrtr programa podsticaja za razvoj poslovnih zona i procedura sprovođenja, oktobar 2010. godine
36. Obrazloženja Ministarstva industrije, energetike i rudarstva/Ministarstva privrede i preduzetništva za Grant za provođenje Strategije razvoja malih i srednjih preduzeća i preduzetništva Republike Srpske u Dokumentima okvirnog budžeta Republike Srpske, kao i pregled njegovog utroška u periodu 2009-2020. godina
37. Izvještaji o poslovanju Republičke agencije za razvoj malih i srednjih preduzeća/Razvojne agencije Republike Srpske u periodu 2009-2018. godine
38. Dokumentacija institucija Republike Srpske i jedinica lokalne samouprave koji imaju određenu ulogu, nadležnosti i odgovornosti pri uspostavljanju poslovnih zona u Republici Srpskoj za period 2009-2019. godina
39. Dokumentacija o podršci međunarodnih donatora za uspostavljanje poslovnih zona u Republici Srpskoj
40. Dokumentacija o broju uspostavljenih poslovnih zona na dan 31.12.2019. godine i obimu direktne finansijske podrške sa republičkog nivoa u državama i entitetima okruženja u periodu 2014-2019. godina
41. Upitnik Glavne službe za reviziju javnog sektora o procesu uspostavljanja poslovnih zona popunjeni od strane jedinica lokalne samouprave Republike Srpske
42. Domaće i međunarodne smjernice za uspješno uspostavljanje PZ

Prilog broj 2 – Pregled perspektivnih lokacija u Prostornom planu RS za uspostavljanje PZ prema prijedlozima JLS i njihovim razvojnim prioritetima

R.br.	JLS	Ime PZ	Veličina PZ (ha)	Tip lokacije
1	Banja Luka	Tehnološki park – Ramići	170,0	Greenfield+ Brownfield
2	Bijeljina	Industrijska zona 2	125,9	Greenfield
3		Industrijska zona 3	22,0	Greenfield
4	Bileća	Zona 3	15,0	Greenfield
5		Zona 4	16,0	Greenfield
6	Bratunac	Industrijska zona	40,0	Greenfield
7	Čelinac	Bare	4,4	Brownfield
8	Derventa	Industrijska zona Derventa i Servisno-komunalni centar	204,8	Greenfield
9	Gacko	Radna zona 1	18,3	Greenfield
10	Gradiška	Agro-industrijska zona Nova Topola	144,0	Greenfield
11	Han Pijesak	Industrijska zona Mekote	10,0	Greenfield
12	Istočna Ilidža	Industrijska zona Vojković	10,8	Greenfield
13		Industrijska zona Glica	15,0	Greenfield
14	Istočni Drvar	Potoci	30,0	Greenfield
15	Istočno Novo Sarajevo	Agrozona Tilava-Miljevići- Petrovići	80,0	Greenfield
16		Dalmatinkino polje	5,4	Greenfield
17		Sportsko-univerzitetska zona Čiča	25,0	Brownfield
18	Kozarska Dubica	PZ Lipova Greda	69,0	Greenfield
19	Kostajnica	PZ Una	14,0	Greenfield
20	Krupa na Uni	Baline bare	20,0	Greenfield
21	Laktaši	Industrijska zona Aleksandrovac	44,0	Greenfield
22	Ljubinje	Industrijska zona	10,0	Greenfield
23	Milići	KO Nova Kasaba-Jatarište	31,0	Greenfield
24		KO Vrtoče – Podgora	11,4	Greenfield
25	Modriča	Preduzetnička zona	176,0	Greenfield
26	Mrkonjić Grad	PZ Podbrdo	185,0	Greenfield
27		Podovi	15,0	Greenfield
28	Nevesinje	Industrijska zona Kilavci	46,9	Greenfield
29	Novi Grad	Industrijska zona Poljovice	75,0	Greenfield
30	Pale	Sumbulovac	20,0	Greenfield
31	Pelagićevo	Privredno tržišna zona Porebrice – Blaževac	86,0	Greenfield
32		Industrijska zona Silos	6,0	Greenfield
33		Sportsko turističko-rekreaciona zona Jezero	80,0	Greenfield
34	Petrovac	Industrijska zona Gromile	40,0	Greenfield
35	Prijedor	Industrijska zona Celpak	10,3	Greenfield
36		Baltine bare	58,0	Greenfield
37	Prnjavor	Poslovno-turistička zona Vijaka	134,8	Greenfield
38	Ribnik	PZ Rastoka	105,0	Greenfield
39	Rogatica	Preduzetničko-poslovna zona Roteks	13,4	Brownfield

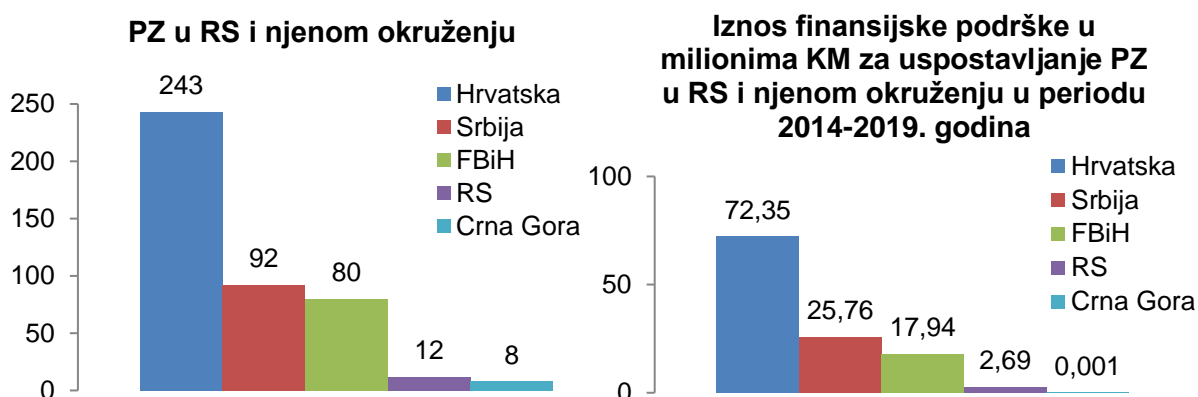
40	Srbac	Crnaja	32,0	Greenfield
41		Sitneši	47,5	Greenfield
42	Srebrenica	Industrijska zona Potočari	23,0	Greenfield
43		Drvno-prerađivačka zona Zeleni Jadar	8,7	Brownfield
44	Šamac	Industrijsko-poslovna zona Šamac	8,1	Brownfield
45	Šipovo	Nadpolje	150,0	Greenfield
46		Sokolac	42,0	Greenfield
47	Teslić	Industrijska zona Broja	26,0	Brownfield
48		Ruževačka polja	30,0	Greenfield
49		Radno-komunalna zona	63,0	Greenfield
50		Žarkovo polje	40,0	Greenfield
51	Trebinje	Volujac	85,0	Greenfield
52		Volujac 2	56,8	Greenfield
53	Trnovo	Poslovno-industrijska zona Trnovo 1	9,2	Greenfield
54	Ugljevik	PZ	12,0	Greenfield
55	Foča	Maglić	27,5	Brownfield
56	Višegrad	Dobrun	2,7	Greenfield
57		PZ Vojni kompleks Vardište	2,1	Brownfield
58	Vlasenica	Industrijska zona Kula-Zeban	37,1	Greenfield
59	Vukosavlje	PZ	81,0	Greenfield
60	Zvornik	PZ Jadar	8,1	Brownfield

Izvor podataka: Izmjene i dopune Prostornog plana RS do 2025. godine

Prilog broj 3 – Broj uspostavljenih PZ na dan 31.12.2019.godine i obim dodijeljene direktne finansijske podrške za uspostavljanje PZ u RS i njenom okruženju u periodu 2014-2019. godina

Okruženje	Hrvatska	Srbija	FBiH	RS	Crna Gora
Broj PZ	243*	92	80*	12*	8
Iznos podsticaja u milionima KM*	72,35*	25,76	17,94	2,69	0,00

*za period 2014-2019. godina



Napomena: *navedeni broj PZ u Hrvatskoj se odnosi na broj registrovanih PZ u Jedinstvenom registru poduzetničke infrastrukture pri Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta Republike Hrvatske, u FBiH na portalu PZ se navodi broj od 190 PZ u FBiH, ali za njih 80 se navode podaci o odvijanju poslovne aktivnosti. Prema Preduzetničkom portalu RS broj PZ koje su spremne za promotivne aktivnosti je 12, međutim ova revizija učinka je utvrdila putem prikupljanja podataka o PZ od svih JLS u RS da se oko 20 PZ nalazi u nekoj od naprednijih faza uspostavljanja, te da bi mogla biti spremna za promotivne aktivnosti prema potencijalnim investitorima.

Izvor podataka:

Hrvatska – Jedinstveni registar poduzetničke infrastrukture i odluke Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta Republike Hrvatske, Budžeti Republike Hrvatske

Srbija – Publikacija istraživača - saradnika Instituta ekonomskih nauka Republike Srbije/ Izveštaj o regionalnom razvoju Republike Srbije, Budžeti Republike Srbije i odluke Ministarstva privrede Republike Srbije

FBiH – Portal Poslovne zone FBiH, Budžeti FBiH i izvještaji o izvršenju Budžeta FBiH

RS – Preduzetnički portal RS, Upitnik GSRJS RS prema svim JLS u RS, Zahtjevi MPP, Dokumenti okvirnog budžeta, Budžeti i Konsolidovani izvještaji o izvršenju budžeta RS, Pregled MF o ulaganjima u PZ u periodu 2009-2019. godina, Upitnik GSRJS RS

Crna Gora – Portal Biznis zone Crne Gore, Kapitalni budžet Crne Gore i izvještaji o realizaciji kapitalnog budžeta Crne Gore u periodu 2014-2019. godina

Prilog broj 4 – Procjena potrebnog obima investicija Vlade RS i JLS u RS u periodu 2010-2014. godina za uspostavljanje PZ

A) Vlada RS (50%)

- Kreditno zaduženje (70%) – „za strateške zone“ **88,319,000.00 KM**
- Direktni podsticaji (30%) – infrastruktura **37,851,400.00 KM**
- Ukupno (za 5 godina): **126,170,000.00 KM**

B) Sve JLS RS (ukupno) (50%)

- Kreditno zaduženje (70%) **88,319,000.00 KM**
- Direktno izdvajanja iz budžeta kroz podsticaje (30%) **37,851,000.00 KM**
- Ukupno (za 5 godina): **126,170,000.00 KM**
- Prijedlog podsticaja **za izradu dokumentacije i marketing** od strane Vlade RS iznosi **4,850,000 KM**.

KOMPONENTA	2010	2011	2012	2013	2014	UKUPNO
I Dokumentacija						
1. Predstudije	400.000	300.000	200.000	200.000	100.000	1.200.000
2. Regulacioni planovi	320.000	320.000	160.000	80.000	80.000	960.000
3. Proj. dok. infrastrukture	520.000	520.000	260.000	130.000	130.000	1.560.000
4. Studije izvodljivosti	220.000	220.000	110.000	110.000	110.000	770.000
UKUPNO I:	1.460.000	1.360.000	730.000	520.000	420.000	4.490.000
II Infrastruktura						
1. Izgradnja infrastrukture	2.500.000	8.837.750	8.837.750	8.837.750	8.837.750	37.851.000
UKUPNO II:	2.500.000	8.837.750	8.837.750	8.837.750	8.837.750	37.851.000
III Marketing						
1. Marketing plan	10.000	10.000	30.000	40.000	30.000	120.000
2. Investiciona promocija	0	20.000	40.000	80.000	100.000	240.000
UKUPNO III:	10.000	30.000	70.000	120.000	130.000	360.000
IV Ukupan budžet Programa	3.970.000	10.227.750	9.637.750	9.477.750	9.387.750	42.701.000

Izvor podataka:

Mapa lokacija i analiza okruženja za razvoj poslovnih zona u Republici Srpskoj, oktobar 2009. godine

Prezentacija RARS: „Mapa lokacija i analiza okruženja za razvoj poslovnih zona u Republici Srpskoj“, oktobar 2009. godine

Prilog broj 5 – Pregled načina dodjele direktne finansijske podrške republičkog nivoa po različitim izvorima finansiranja

Podsticajna sredstva MIER/MPP

MIER je 2011. godine podijelilo podsticajna sredstva u skladu sa procedurom propisanom Zakonom o razvoju MSP na osnovu javnog poziva jer je te godine imalo odobrena sredstva na poziciji Granta za provođenje Strategije razvoja MSP i preduzetništva u iznosu od 300.000 KM. Podsticajna sredstva su se dodijelila 12 JLS za sufinansiranje/refundiranje troškova za izradu studija ekonomske opravdanosti i projektne dokumentacije za potrebe izgradnje infrastrukture PZ u iznosu od 151.000 KM⁷⁰. Za potrebe provođenja javnog poziva, MIER je, na osnovu nacrt programa podsticaja kojeg je sačinio RARS uz podršku međunarodnog donatora, definisao uslove i kriterijume za dodjelu ovih podsticajnih sredstava. Međutim, uvidom u podatke u upitniku GSRJS RS koji su dostavile JLS koje su bile korisnici pomenutih podsticaja i poređenjem postavljenih uslova i kriterijuma može se konstatovati da su 2 od 12 JLS (Mrkonjić Grad i Kozarska Dubica) zaista ispunjavale postavljene uslove i kriterijume.

Iako MIER/MPP od 2017. godine nije ni upućivalo zahtjev za odobravanje sredstava za dodjelu podsticaja za podršku uspostavljanju PZ, Vlada RS je, na svojoj 47. sjednici održanoj 22.11.2019. godine, donijela rješenje o odobrenju realokacije sredstava sa pozicije Ministarstva energetike i razvoja (Tekući grant podrške unapređenju poslovnih aktivnosti i poboljšanja poslovanja privrednih društava) u iznosu od 650.000 KM na poziciju MPP (Tekući grant za provođenje Strategije razvoja MSP, preduzetništva i uspostavljanja PZ), a zatim na svojoj narednoj sjednici nakon 7 dana dala saglasnost⁷¹ na plan utroška sredstava za 4 JLS u svrhu izgradnje infrastrukture u PZ. Revizorskom timu u MPP nisu mogli obrazložiti razloge realokacije sa Ministarstva energetike i rudarstva, kao ni kriterijume za izbor JLS i odobrenih iznosa, kao ni da li je slučajnost da su se 4 odabrane JLS obratile za podršku neposredno prije donošenja odluke, odnosno zašto nije provedena procedura javnog poziva prema Zakonu o razvoju MSP i na taj način data prilika svim JLS da konkurišu za dodjelu raspoloživih podsticajnih sredstava. Uvidom u podatke koje su nam dostavile JLS putem upitnika GSRJS RS, a koje su dobile sredstva ovom odlukom, utvrđeno je da iste ne bi ispunjavale uslove i kriterijume koji su bili postavljeni javnim pozivom MIER 2011. godine.

Podsticajna sredstva MPUGE, MTT, MPŠV i IRB RS

Pored MIER/MPP, još tri ministarstva Vlade RS i IRB RS su dijelila podsticajna sredstva kao podršku za uspostavljanje PZ, bez koordinacije sa resorno nadležnim MIER/MPP:

- MPUGE, koje je u sklopu podsticajnih sredstava za izradu prostorno planske dokumentacije putem javnog poziva dodijelilo: opštini Petrovo 20.000 KM za 2010. godinu, opštini Derventa 5.000 KM za 2018. godinu i opštini Jezero 4.000 KM za 2019. godinu za izradu prostorno planske dokumentacije PZ;

⁷⁰ Odluka Vlade RS o odobravanju sredstava na ime podsticaja poslovnim inkubatorima i PZ (Službeni glasnik RS, broj 7/12): PZ Lipova greda Kozarska Dubica, Agroindustrijska zona Nova Topola Gradiška, Industrijska zona 2 Bijeļina i PZ Podbrdo Mrkonjić Grad po 14.000KM, Industrijska zona Kuła Zeban Vlasenića i PZ Crnaја Srbać po 11.000KM, za zone na području Grada Istočno Сарајево, PZ Aleksandrovać Laktaši, Industrijska zona Целпак Приједор и Пословно-туристичка зона Калуђерица Петрово по 10.000 KM, Индустриско-пословна зона Шамац 8.000KM, Индустриска зона Пољавнице Нови Град 5.000KM, те Одлука о давању сагласности на план утрошка средстава од 20.000 KM у складу са приједлогом министарства за Индустриску зону Пољавнице Нови Град (Службени гласник РС, број 98/11)

⁷¹ Odluka o давању сагласности на план утрошка средстава МПП са позиције Текући грант за провођење Стратегије развоја МСП, предузетништва и успостављања ПЗ (Службени гласник РС, број 106/19): ПЗ Пелагићево 260.000 KM, ПЗ Власеница 170.000 KM, Источни Стари Град 170.000 KM и ПЗ Сребреница 50.000 KM.

- MTT, koje je preko javnog poziva za finansiranje programa u oblasti turizma 2015. godine sa svog kapitalnog granta za razvoj turizma dodijelilo sredstva za finansiranje projekta „Uređenje turističkog kampa Kaluđerica“ u iznosu od 15.000 KM (sredstva su isplaćena u 2018. godini);
- MPŠV je, preko Agencije za agrarna plaćanja, isplatilo tokom 2013. godine 973.824 KM na ime sufinansiranja infrastrukture od regionalnog značaja za Agroindustrijsku zonu Nova Topola u Gradišci⁷². Agencija za agrarna plaćanja je odobrila i iznos od 39.560 KM 31.05.2011. godine za izradu regulacionog plana gore navedene PZ. Takođe, MPŠV je 2018. godine sklopilo Sporazum sa opštinom Petrovo o sufinansiranju Projekta „Izgradnja puteva i uređenje parcela u turističkoj zoni“ preko svoje Jedinice za koordinaciju poljoprivrednih projekata⁷³ u iznosu od 199.393,20 KM;
- IRB RS je 2017. godine u sklopu Finansijskog mehanizma⁷⁴ za potrebe uspostavljanja PZ obezbijedio 199.087 KM: Grad Prijedor u vrijednosti od 99.637KM (povukao iznos od 88.548 KM) i Grad Bijeljina u vrijednosti od 99.450 KM.⁷⁵ Takođe, opština Kozarska Dubica je jedina povukla IRB kredit namijenjen JLS za izgradnju infrastrukture 2009. godine u iznosu od 3 miliona KM, od čega je milion KM povučeno za izgradnju infrastrukture u PZ.

JLS najčešće nisu upoznate ili nisu prepoznale mogućnost aplikacije za dobijanje podsticajnih sredstava za uspostavljanje PZ kod navedenih institucija RS.

Sredstva Razvojnog programa RS⁷⁶

Savjet za razvoj RS, na svojoj 3. sjednici održanoj 7. februara 2008. godine, donio je Odluku o finansiranju izabranog projekta – Projektovanje i opremanje PZ – izgradnja privredne infrastrukture u opštini Petrovo procijenjene vrijednosti od 1.516.000 KM, čiji je nosilac i predlagač opština Petrovo u iznosu od 845.000 KM iz socijalno-ekonomske komponente Razvojnog programa RS. Opština Petrovo je iznos od 830.335,56 KM (koji je uspjela povući u periodu od 2009. do 2015. godine) utrošila na kupovinu zemljišta od fizičkih i pravnih lica, geodetske usluge i gradnju dva mosta u PZ. Interesantno je da je Savjet za razvoj RS donio odluku o finansiranju ovog projekta, a nije podržao Projekat mapiranja PZ RS sa GIS pregledom već korišćenog ili planiranog građevinskog zemljišta u privredne svrhe, što su RARS i Urbanistički zavod RS predložili kao projekat prema Razvojnem programu RS, pa je proces mapiranja finansijski podržao međunarodni donator.

⁷² Na osnovu Odluke Vlade RS od 12.07.2012. godine (Službeni glasnik RS, broj 74/12) kojom se odobrava 1.000.000 KM za navedene namjene

⁷³ RS je dobila kredit od Međunarodnog fonda za razvoj poljoprivrede za finansiranje troškova projekata sanacije i izgradnje ruralne infrastrukture.

⁷⁴ Finansijski mehanizam nastao je 2014. godine kao rezultat zajedničkih aktivnosti Ministarstva uprave i lokalne samouprave RS, MF, IRB, Vlade Švajcarske i UNDP u oblasti lokalnog razvoja, te EU, s ciljem pružanja podrške putem obezbjeđivanja bespovratnih sredstava za realizaciju prioritetnih projekata JLS koji doprinose unaprjeđenju kvalitete života građana, identifikovanih u strategijama razvoja JLS.

⁷⁵ Zahtjev za finansiranje u sklopu Finansijskog mehanizma su slale i opštine Ljubinje, Kozarska Dubica i Teslić, međutim one nisu zadovoljile uslove i kriterijume administrativne provjere u skladu sa Metodološkim smjernicama IRB.

⁷⁶ Razvojni program RS 2007-2010. godina (Službeni glasnik RS, broj 75/07)

Sredstva iz Programa javnih investicija RS⁷⁷

Iz sredstava godišnjeg Programa javnih investicija, za potrebe uspostavljanja PZ, Vlada RS je pružila podršku 4 JLS u skladu sa Odlukama o određivanju prioriteta projekata iz Programa javnih investicija RS za finansiranje iz Budžeta RS. Treba napomenuti da nijedan od ova 4 projekta u godišnji program nije prenesen iz trogodišnjeg programa, niti je bio prvobitno uvršten u godišnji program, već su svi uneseni putem izmjene i dopune ovih odluka u toku godine:

- Prioritetni projekti 2014. godina⁷⁸ - Opština Mrkonjić Grad za projekat Vodosnabdijevanja u iznosu od 200.000 KM (opština povukla iznos od 140.505 KM za potrebe izgradnje vodokanalizacione mreže u PZ Podbrdo);
- Prioritetni projekti 2017. godina⁷⁹ – Opština Pale za projekat sufinansiranja kupovine Famos Koran ad Pale za potrebe uspostavljanja PZ u iznosu od 1.000.000 KM;
- Prioritetni projekti 2018. godina⁸⁰ - Opština Foča 300.000 KM za izgradnju Industrijske zone Brod, a koja je ovaj iznos iskoristila za elektrifikaciju svoje PZ i grad Prijedor je dobio 400.000 KM za izgradnju infrastrukture u PZ Celpak, gdje je ova JLS iskoristila pomenuti iznos za izgradnju trafostanice, uređenje eksterijera PZ i sufinansiranje izgradnje saobraćajnice u PZ zajedno sa međunarodnim donatorom.

Sredstva iz klirinškog duga Republike Rusije⁸¹

U skladu sa Zaključkom Vlade RS broj: 04/1-012-2-1492/18 od 07.06.2018. godine, Vlada RS je raspodijelila oko 35 miliona KM za realizaciju kapitalnih projekata u JLS. Od tog iznosa je usmjereno 650.000 KM za uspostavljanje PZ u RS i to:

- Opštini Brod iznos od 140.000 KM⁸², koja je iskoristila isti za izgradnju saobraćajnice u PZ;
- Opštini Stanari iznos od 170.000 KM⁸³, koja je iskoristila isti za plaćanje dijela izvedenih radova za izgradnju temelja za 3 poslovne hale u svojoj PZ;

⁷⁷ Program javnih investicija RS se pravi na trogodišnjem nivou, s tim da se na godišnjem nivou vrši izbor prioriteta projekata iz Programa koji će biti finansirani iz Budžeta RS. Način na koji se vrši odabir, ocjena i utvrđivanje prioriteta javnih investicija predviđeno je Uredbom o pravilima za odabir, ocjenu i utvrđivanje prioriteta javnih investicija RS (Službeni glasnik RS, broj 66/16). Međutim, pojedine odluke o prioriteta projektima ne ishode iz Programa javnih investicija RS, niti iz informacionog sistema MF – PIMIS u koji se unose svi zahtjevi za finansiranje javnih investicija u RS. Tokom 2018. godine formirana je komisija koja je trebala da bude nadležna za donošenje odluka o prioriteta iz ovog programa, ali se ta komisija nikada nije sastala. Faktički, njenu ulogu i odgovornost je preuzela Vlada RS.

⁷⁸ Odluka o određivanju prioriteta projekata iz Programa javnih investicija RS za finansiranje iz Budžeta RS u 2014. godini (Službeni glasnik RS, broj 28/14, 45/14, 86/14 i 115/14) – Vlada RS odobrila projekat 25.09.2014. godine, objavljen u izmjeni i dopuni Odluke (Službeni glasnik RS, broj 86/14).

⁷⁹ Odluka o određivanju prioriteta projekata iz Programa javnih investicija RS za finansiranje iz Budžeta RS u 2017. godini (Službeni glasnik RS, broj 78/17, 90/17 i 109/17) – Vlada RS odobrila projekat 23.11.2017. godine, objavljen u izmjeni i dopuni Odluke (Službeni glasnik RS, broj 109/17).

⁸⁰ Odluka o određivanju prioriteta projekata iz Programa javnih investicija RS za finansiranje iz Budžeta RS u 2018. godini (Službeni glasnik RS, broj 24/18, 41/18, 57/18, 71/18, 74/18, 76/18, 84/18, 102/18, 111/18, 123/18 i 11/19) – Vlada RS odobrila projekat za opštinu Foča 07.06.2018. godine, a za grad Prijedor 09.08.2018. godine, isti su objavljeni u izmjenama i dopunama Odluke (Službeni glasnik RS, broj 57/18 i 76/18).

⁸¹ Ruski klirinški dug nastao je prije rata u BiH i odnosi se na nenaplaćena potraživanja preduzeća iz BiH, koja su svoje proizvode isporučila za Rusiju. Od 125,16 miliona dolara duga, RS je pripalo 36,29 miliona KM, FBiH 72,59 miliona, Brčko Distriktu 3,75 miliona i institucijama BiH 12,51 milion KM. Rusija je isplatila novac BiH u avgustu 2017. godine, a dogovor o njegovoj raspodjeli unutar BiH je postignut polovinom 2018. godine.

⁸² Odluka o usmjeravanju sredstava za PZ u opštini Brod (Službeni glasnik RS, broj 58/18)

⁸³ Odluka o usmjeravanju sredstava za izgradnju proizvodnih hala u PZ u Dragalovcima, opština Stanari (Službeni glasnik RS, broj 47 i 62/18)

- Opštini Pelagićevo 340.000 KM⁸⁴, koja je iskoristila isti za rekonstrukciju saobraćajnice i izradu bušotine za vodosnabdijevanje u PZ.

JLS su dobile sredstva tako što su se direktno obratile Vladi RS za podršku u realizaciji kapitalnih projekata na svojoj teritoriji, s tim da su pojedine JLS svoje zahtjeve i po nekoliko puta mijenjale u pogledu namjene i visine iznosa koji im je potreban. Odlukama Vlade RS je uopšteno navedena namjena sredstava za PZ, odnosno odlukama nije precizirano šta će se odobrenim sredstvima finansirati od radova u PZ. Interesantno je da Vlada RS nije ovaj iznos klirinškog duga prebacila na poziciju Granta za provođenje Strategije za razvoj MSP i zadužila MPP da provede javni poziv za dodjelu sredstava prema utvrđenim kriterijumima.

Donatorska sredstva Vlade Republike Srbije⁸⁵

Vlada RS je, na svojoj 22. sjedinici održanoj 30.05.2019. godine, prihvatila donatorska sredstva Vlade Republike Srbije u iznosu od 9.300.000 evra⁸⁶ odobrena RS radi realizacije započetih projekata saradnje. Za 3 nerazvijene JLS RS Lopare, Osmaci i Novo Goražde je predviđeno 1.000.000 evra za izgradnju poslovnih proizvodnih hala (kao podsticaj otvaranju proizvodnih preduzeća u tim JLS). Sa pomenute tri JLS MF je potpisalo Sporazume o finansiranju projekata donatorskim sredstvima 01.07.2019. godine. Podaci koje su ove JLS dale GSRJS RS kroz upitnik i razgovor, pokazuju da one nemaju u svom vlasništvu pogodno zemljište za izgradnju poslovnih hala⁸⁷, da ih niko prije donošenja odluke o dodjeli sredstava nije kontaktirao i da su za odluku o dodjelu saznali iz Službenog glasnika. Nijedna od ove 3 JLS još uvijek nije započela povlačenje ovih sredstava.

⁸⁴ Odluka o usmjeravanju sredstava za izgradnju PZ u Pelagićevo (Službeni glasnik RS, broj 47 i 84/18)

⁸⁵ Vlada RS i Vlada Republike Srbije su potpisale Sporazum o uspostavljanju specijalnih paralelnih odnosa između RS i Republike Srbije (Službeni glasnik RS, broj 60/07)

⁸⁶ Odluka o prihvatanju donatorskih sredstava Vlade Srbije (Službeni glasnik RS, broj 48/18, 31/19, 48/19, 59/19, 64/19, 68/19, 72/19, 81/19, 92/19, 101/19, 107/19)

⁸⁷ Opština Novo Goražde je 2007. godine kupila DC Gradina u stečaju za 1,01 miliona KM, a namjerava da ovim sredstvima izvrši rekonstrukciju objekata i infrastrukture ovog preduzeća, što nije u skladu sa namjenom donatorskih sredstava.

Prilog broj 6 - Pregled prenosa svojine nad nepokretnostima sa RS na JLS za uspostavljanje PZ u RS u periodu 1999-2019. godina po vrstama nepokretnosti

JLS	Lokacija	Površina u ha	Poljoprivredno/šumsko zemljište	Imovina bivšeg privrednog subjekta	Neperspektivna vojna imovina	Broj Službenog glasnika u kojem je objavljena Odluka Vlade RS o prenosu prava svojine
Grad Gradiška	Agroindustrijska zona Nova Topola	145,75	H			72/09 i 72/10
Kalinovik	Kalinovik	80,00			H	33/13
Kozarska Dubica	PZ Lipova Greda	69,00	H			91/09
Grad Bijeljina	Industrijska zona 2	43,57	H			34/10
Petrovo	Poslovno- turistička zona Kaluđerica	18,00	H			Ugovor o prenosu prava posjeda nad nepokretnosti između JP Šume i opštine Petrovo od 11.07.2016. godine
Grad Bijeljina	Industrijska zona 3	12,70	H			119/11
Grad Prijedor	PZ Celpak	10,57		H		65/11 i 114/18
Derventa	Servisno-komunalni centar	8,84			H	90/03, 60/08 i 88/09
Teslić	PZ Lanara	8,26	H			27/15
Zvornik	PZ Jadar	8,09		H		47/11 prenos prava raspolaganja i upravljanja
Teslić	Borja	5,63		H		40/10
Istočno Novo Sarajevo	PZ Vranješ	4,14			H	12/99
Foča	PZ Livade	3,46			H	57/13
	Površina u ha	409,92	297,28	24,29	96,44	
	Broj lokacija	13	6	3	4	

Izvor podataka: Odluke Vlade RS, Upitnik GSRJS RS

Prilog broj 7 – Pregled uspostavljenih PZ u RS spremnih za promotivne aktivnosti prema potencijalnim investitorima, a koje su predstavljene na Preduzetničkom portalu RS



Prilog broj 8 – Pregled lokacija koje nisu uzete u razmatranje u statusu PZ sa obrazloženjem

Revizorski tim nije uzeo u razmatranje lokacije gdje JLS nisu preduzele nijedan od propisanih koraka za uspostavljanje PZ u skladu sa domaćim i međunarodnim smjernicama za uspješno uspostavljanje PZ i zakonskim propisima RS:

Istočna Ilidža - Lokacija Vojkovići nije predviđena strateško-razvojnim aktima, kao ni prostorno-planskim, nije donesena odluka o njenom uspostavljanju, nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi (većina vlasništva fizičkih lica koja prodaju zemlji zainteresovanim investitorima), infrastrukturna ulaganja nisu bila za PZ, već za područje cijele JLS tako da je nešto od infrastrukture prošlo i kraj PZ.

Kalinovik - Lokacija Gornji Logor je dio nekadašnje vojne imovine, koju je Vlada RS svojom odlukom iz 2013. godine ovu lokaciju prenijela JLS, međutim mimopredaja lokacije se odigrala na samom kraju 2019. godine.

Modriča - PZ 1 i 2 jer iste nisu predviđene strategijama razvoja, iako jesu urbanističkim planom, međutim nije donesena odluka o njihovom uspostavljanju, nisu urađeni prostorno planski akti, nije bilo ulaganja, nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi, obe zone u vlasništvu fizičkih lica.

Pelagićevo - PZ Pelagićevo, Blaževac, Orlovo Polje i Turić nisu predviđene strategijom razvoja, iako jesu prostornim planom. Međutim, nije donesena odluka o njihovom uspostavljanju, nisu urađeni prostorno planski akti, nije bilo ulaganja, nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi - PZ Pelagićevo i Turić su u vlasništvu RS, a Blaževac i Orlovo Polje u vlasništvu fizičkih lica.

Trebinje - PZ IAT nije predviđena strateško-razvojnim aktima, nije donesena odluka o uspostavljanju, nisu urađeni prostorno-planski akti, nije bilo ulaganja, lokacija u vlasništvu pravnih lica.

Trnovo - PZ Trnovo 1 nije predviđena strateško-razvojnim aktima, nije donesena odluka o uspostavljanju, nisu urađeni prostorno-planski akti, nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi, nije bilo ulaganja, nema investitora.

Šekovići – JLS ne raspolaže strateško-razvojnim ni prostorno-planskim aktima, nije donesena odluka o uspostavljanju, budžetom za 2020. godinu planirana sredstva za izradu regulacionog plana PZ, u pregovorima sa MPŠV oko prenosa svojine nad zemljištem, nije bilo ulaganja, nema investitora.

Takođe, raspoloživa površina za ponudu investitorima je priznata do površine u vlasništvu JLS ili ukoliko je ona navela manji iznos od površine koju ona posjeduje.

Prilog broj 9 – Pregled PZ u RS

JLS	Broj PZ	Vrsta PZ (Brownfield/B ili Greenfield/G)	Naziv PZ	Površina PZ u ha	Stanje vlasništva na dan 31.12.2019. godine u ha				Raspoloživa površina PZ u ha za ponudu investitorima	Broj poslovnih subjekata u PZ	Broj zaposlenih radnika u PZ
					RS	JLS	Fizička lica	Pravna lica			
PZ Incel	1	B	PZ Incel	35	35				N/a	54	N/a
Banja Luka	1	B	PZ Ramići	24		7,8		16,2	7,8	15	277
Berkovići	1	G	PZ Viduša	10			10		0	0	0
Bijeljina	4	B	PZ Industrijska zona 1	83,5	24,83	2,87	20	35,8	1,7	13	562
		G	PZ Industrijska zona 2	126	0	5,5	81,5	39	2,8	3	24
		G	PZ Industrijska zona 3	22	0	7,98	4,02	10	0,4	8	97
		G	PZ Industrijska zona 4	95,84	9	20	66,84	0	20	0	0
Bileća	0										
Bratunac	3	B	Cigлана	2,8		2,8			2,6	1	1
		G	Pobrđe	40,7			40,7		0	0	0
		G	Rajska plaža	14	14				0	0	0
Brod	3	G	Skele	10		9,43		0,57	9,43	N/a	N/a
		G	Zona 3	30		29,48		0,52	29,48	N/a	N/a
		G	Zona 7	150		146,99		3,01	146,99	N/a	N/a
Višegrad	0										
Vlasenica	4	G	Kula Zeban	37,13		37,13			37,13	0	0
		G	Bregovi	8,34		8,09	0,25		8,09	0	0
		G	Novi Elastik	8,3	6,93	0,41	0,96		0,41	0	0
		G	Drinski korpus	1,68		0,2	1,48		0,2	0	0
Vukosavlje	0										
Gacko	4	B	Sekcija A	1,7	1,4		0,3		0	1	50

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske

		B	Sekcija B	3,1	3,0354			0,0646	3,0354		N7a	
		G	Avtovac	9,08	9,08				0	0	0	
		B	Lazarići	3,9	3,9				3,9	0	0	
Grad Istočno Sarajevo	0											
Gradiška	1	G	Agroindustrijska zona Nova Topola	135	105,89			29,11	38,39	18	700-800	
Derventa	2	B	Industrijska zona	18,97	15,07				15,07	3	N/a	
		G	Servisno-komunalni centar	8,84	8,84				8,84	0	0	
Doboj	1	G	Rudanka	45					0			
Donji Žabar	0											
Zvornik	1	B	PZ Jadar	8,09	6,96			1,13	6,96	1	N/a	
Istočna Ilidža	0											
Istočni Drvar	2	G	Zona 1	1,5	1,5				1,5	0	0	
		G	Zona 2	1	0,261			0,739	0,261	1	4	
Istočni Mostar	0											
Istočni Stari Grad	2	G	Zlatište-Brus	97,5	49	8	17	23,5	8	3	80	
		G	Bulozi	13,5		2	7	4,5	2	1	11	
Istočno Novo Sarajevo	1	G	Vranješ	9,25	1,74			0,41	7,1	0,15	3	100
Jezero	1	G	PZ 1	5				5	0	5	35	
Kalinovik	0											
Kneževo	0											
Kozarska Dubica	1	G	PZ Lipova Greda	69	62,86			6,14	62,86	3	30	
		G	Una	14,07				14,07	0	0	0	
Kostajnica	3	G	Blok1	2,06				2,06	0	0	0	
		G	Tavija	4,73	2			2,73	2	0	0	
Kotor Varoš	0											
Krupa na Uni	0											
Kupres	0											

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske

Laktaši	1	G	Aleksandrovac	28,9			5,15	23,75	5,15	13	830	
Lopare	0											
Ljubinje	0											
Milići	2	B	Jatarište	30,98				30,98	0	0	0	
		G	Podgora	11,4			11,4		11,4	0	0	
Modriča	0											
Mrkonjić Grad	2	G	Podbrdo	18,5			9,024	0,6764	8,8	9,024	7	N/a
		G	Kula-Rudići	2			1,661	0,339		1,661	1	N/a
Nevesinje	1	B	PZ Kilavci	15	4			2	9	0	13	50
Novi Grad	1	G	PZ Poljavnice	75				40	35	0	27	350
Novo Goražde	1	B	DC Gradina	1,2955			1,2955			1,2955	0	0
Osmaci	0											
Oštra Luka	0											
Pale	1	B	PZ Famos Koran	6,7015			6,2514		0,4501	6,2514	1	20
Pelagićevo	1	G	PZ Porebrice	40,1			20,06	16,19	3,85	20,06	0	0
Petrovac	0											
Petrovo	4	G	Karanovac	24				17	7	0	1	N/a
		B	Sočkovac	29,1			1,3	20,8	7	1,3	2	N/a
		G	Petrovo	22,1			1,9	17,4	2,8	1,9	2	N/a
		B	Kaluđerica	35,5	0,6		17,6	17,3		11,1	1	N/a
Prijedor	3	B	PZ Celpak	10,57			6,5429		4,0263	2,5566	8	N/a
		G	Čirkin polje	71						0	0	0
		G	Baltin Bare	72,5						0	0	0
Prnjavor	1	G	PZ Vijaka	120,68	45,58		66,31		8,79	66,31	5	25
Ribnik	0											
Rogatica	0											
Rudo	0											
Sokolac	4	B	Podromanja	43				15	28	0	1	10

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske

		B	Nova Romanija	18,2	18,2			0	0	0	
		B	Unis	3,2			3,2	0	0	0	
		B	Duga komerc	2,5			2,5	0	0	0	
Srbac	2	G	Crnaja	32		23,69	8,31	23,69	1	N/a	
		G	Sitneši	47,5		23,38	18,94	5,18	23,38	2	N/a
Srebrenica	3	B	Potočari	19,26		6,68		12,58	6,68	5	200
		B	Zeleni Jadar	8,7				8,7	0	1	10
		B	Skelani	1,9		0,3		1,6	0,3	2	30
Stanari	1	G	PZ Termoelektrana Dragalovci	3,3		3,3			3,3	0	0
Teslić	2	G	PZ Lanara	14,08		11,25	2,83		11,25	5	N/a
		B	PZ Borja	5,63		5,63			5,63	0	0
Trebinje	1	G	PZ Volujac	85		45	35,7	4,3	45	6	N/a
Trnovo	0										
Ugljevik	1	G	PZ Ugljevik	8,3		8,3			N/a	N/a	N/a
Foča	2	B	PZ Brod	25,45	2,65	1,2	2,43	19,17	1,2	0	0
		G	PZ Livade	2,917		2,832		0,085	2,832	1	3
Han Pijesak	0										
Čajniče	0										
Čelinac	0										
Šamac	2	B	Industrijsko PZ	8,08		4,284		0,7838	4,284	7	N/a
		B	Razvojno preduzetnička zona	5,48		0,42		2,15	0,42	5	N/a
Šekovići	0										
Šipovo	3	G	Volari	14,1	14,1				0	0	0
		G	Sokolac	14,3	14,3				0	0	0
		G	Natpolje	5,6	5,6				0	0	0

Izvor podataka: Upitnik GSRJS RS

Prilog broj 10 – Načini i troškovi pribavljanja zemljišta za uspostavljanje PZ u JLS koje su bile predmet detaljnijeg ispitivanja

Naziv JLS	Naziv PZ	Način i trošak pribavljanja zemljišta za PZ	Način rješavanja imovinsko-pravnih odnosa u PZ
Banja Luka	PZ Ramići	Kupovina „Valjaonica HVT – Unis“ u stečaju od strane Grada u 2013. godini za 6.550.500 KM (24ha)	Regulacioni plan PZ u Ramićima obuhvata 220,5ha zajedno sa kupljena 24ha, ostatak zemljišta u vlasništvu fizičkih lica za čiju kupovinu Grad nema finansijskih sredstava. U okviru 24ha poteškoće uknjiženja dvije parcele u katastru nepokretnosti
Prijedor	PZ Celpak	Vlada RS je 2008. godine kupila dio imovine „Celpaka“ – zemljište za 2.598.094 KM i upravnu zgradu za 350.000 KM. U 2011. godini Vlada RS je bez naknade prenijela vlasništvo na opštinu Prijedor	Poteškoće oko uknjiženja pojedinih parcela u katastru nepokretnosti, preostali dio imovine „Celpaka“ koji nije kupljen već privatizovan, stoji u ruševnom i neuređenom stanju
Stanari	PZ Termoelektrana	Kupovina zemljišta od fizičkih lica u iznosu od 312.376 KM	Poteškoće oko uknjiženja vlasništva nad kupljenim parcelama i stupanja na snagu katastra nepokretnosti, kako bi se parcele mogle ponuditi investitorima
Novi Grad	PZ Poljavnice	Odluka o osnivanju PZ iz 2009. godine, kao i Regulacioni plan PZ glasi na 75ha, gdje je JLS efektivno raspolagala sa 12,5ha	U okviru raspoložive površine, JLS je raspolagala sa 18 parcela koje je prodala bez zaštitnih klauzula, gdje kupci u najvećoj mjeri nisu ispunili svoja obećanja. Sudski spor sa zemljoradničkom zadrugom Strižna za oko 50-tak ha oko vlasništva
Šamac	Razvojno-preduzetnička zona i Industrijsko-poslovna zona	PZ su formirane na području bivše Fabrike pletenog namještaja „Korpora“ (5,5ha) i JP „Slobodna zona“ Šamac (8ha)	JLS rasprodala veliki dio parcela bez zaštitne klauzule, gdje kupci nisu ispunili svoja obećanja. Dio objekata u zakupu. JLS više nema zemljišta pogodnog za PZ u svom vlasništvu. Pogodno zemljište za PZ se nalazi na prostoru Luke Šamac, međutim ista je privatizovana, vlasnik je voljan prodati, ali JLS nema finansijskih sredstava za njenu kupovinu
Derventa	Industrijska zona i Servisno-komunalni centar	Industrijska zona (19ha) formirana na dijelu zemljišta nekadašnjeg „Unisa“ i „Tehnorada“ i Servisno komunalni centar (9ha)	Zemljišne knjige uništene tokom ratnih zbivanja, poteškoće oko stupanja katastra nepokretnosti za područje JLS i uknjiženja pojedinih parcela interesantnih za potencijalne investitore
Foča	PZ Brod	PZ formirana na površini bivšeg privrednog subjekta „Maglič Holding“ koji je JLS namjeravala da kupi	Za potrebe kupovine ovog privrednog društva JLS je sačinila elaborat o pravdanosti i obratila se Vladi RS da joj pomogne pri otkupu. Vlada RS nije izašla u susret JLS, pa su imovinu objekta na licitacijama kupila pravna lica za čije potrebe JLS sad infrastrukturno oprema ovu lokaciju

Izvor podataka: Dokumentacija dostavljena od strane JLS koje su bile predmet detaljnijih revizijskih ispitivanja

Prilog broj 11 – Uložena sredstva u uspostavljanje PZ u RS po godinama, izvorima finansiranja i aktivnostima na uspostavljanju

Godina	Kreditna sredstva JLS	Budžet JLS	Sredstva međunarodnih donatora	Finansijska podrška RS	Donatorska sredstva Vlade Republike Srbije	Ukupno po godinama
2009	100.000	1.457.165	10.000	130.015	0	1.697.180
2010	1.001.561	551.205	998.500	20.000	0	2.571.266
2011	133.570	963.166	0	202.302	0	1.299.037
2012	0	2.006.954	8.000	203.699	0	2.218.653
2013	6.550.500	473.601	362.500	973.824	0	8.360.425
2014	202.487	274.581	364.493	590.450	0	1.432.011
2015	155.689	734.390	307.016	34.935	0	1.232.030
2016	1.491.324	2.618.243	112.179	0	0	4.221.746
2017	0	1.860.959	2.064.370	1.187.998	0	5.113.327
2018	3.575.440	3.036.478	2.797.328	737.423	0	10.146.669
2019	3.920.187	2.591.617	948.236	2.096.883	1.955.829	10.860.808
Ukupno po izvorima finansiranja	17.130.758	16.568.358	7.972.622	5.525.586	1.955.829	49.153.152

Aktivnost na uspostavljanju PZ	Iznos u KM
Izgradnja infrastrukture	22.214.060
Kupovina zemljišta/immovine privrednog subjekta	14.547.270
Izgradnja poslovnih objekata	6.208.050
Izrada regulacionog plana	1.260.104
Uređenje i regulacija vodenih tokova	1.029.545
Održavanje postojeće infrastrukture i objekata	998.132
Vanjsko uređenje građevinskih parcela	910.738
Izrada/ revizija UT uslova i projektne dokumentacije	676.995
Izrada studija (ek. opravdanosti i investicione)	265.832
Priključci na infrastrukturnu mrežu	243.064
Promocija poslovne zone	236.660
Pretvaranje u građevinsko zemljište	127.586
Pribavljanje građevinskih i upotrebnih dozvola	126.690
Dokumenti i provođenje promjena u RUGIPP	119.897
Stručni nadzor i tehnički prijem izvedenih radova	73.055
Notarske obrade, procjene vještaka i dr.	54.449
Rušenje/ uklanjanje dotrajalih/nelegalnih objekata	54.060
Mišljenje i saglasnosti republičkih institucija	6.965
Ukupno	49.153.152

Izvor podataka: Upitnik GSRJS RS

Prilog broj 12 – Troškovi izgradnje potrebne infrastrukture u PZ (primjer PZ u opštini Stanari)

Aktivnost na uspostavljanju PZ	Potrebno vrijeme	Trošak (u KM)
Izrada Prostornog plana JLS	Završen za 2 godine (2015-2017)	0,00
Objavljivanje javnog poziva za kupovinu zemljišta – objava u novinama	Završen -15 dan (2017.)	300,00
Rad komisije JLS u vezi kupovine zemljišta	Oko 2 mjeseca - 2017. godine	0,00
Angažovanje vještaka za procjenu vrijednosti zemljišta	Ulazi u rok od 2 mjeseca – 2017.	750,00
Priprema, usvajanje i stupanje na snagu Odluke JLS o kupovini zemljišta	15 dana – 2017. godine	0,00
Priprema ugovora i dobijanje saglasnosti na svaki ugovor od strane Pravobranilaštva RS, te notarska obrada ugovora	1 mjesec -2017. godine	2.200,00
Aktivnost kupovine zemljišta – sklapanje 4 kupoprodajna ugovora sa fizičkim licima	2017. godine	312.376,00
Pribavljanje Posjedovnog lista, ZK i identifikacije u katastru nepokretnosti	2017. godine	200,00
Formiranje građevinskih parcela - Regionalni put nije bio uplanjen, pa je bilo potrebno izvršiti cijepanje parcela i odcjepiti zemljište koje koriste JP Putevi RS	postupak traje oko 1 mjesec – 2018. godine	1.560,78
Provođenje ugovora u katastru nepokretnosti	15 dana - 2017. godine	2.000,00
Pretvaranje poljoprivrednog u građevinsko zemljište (70% iznosa se vrati JLS)	2017. godine	14.692,60
Pojedinačno izlaganje katastra nepokretnosti (planirani trošak za advokate i objave – još nije pokrenut postupak)	Podnesen – 2018. godine	14.000,00
Pribavljanje Posjedovnog lista, ZK i identifikacije u katastru nepokretnosti	2018. godine	230,00
Priprema, usvajanje i stupanje na snagu Odluke JLS o osnivanju PZ	2017. godine	0,00
Izrada Regulacionog plana PZ	Završen 2019. godine	6.000,00
Pregovori sa JP Putevi	6 mjeseci (2018-2019)	0,00
Angažovanje izvođača za izradu temelja za 3 hale (trošak sa PDV – radovi završeni)	Završen 2018. godine	879.671,66
Angažovanje izvođača za izradu konstrukcije za 3 hale (trošak sa PDV, radovi u toku)	Završen 2018. godine	1.752.394,00
Formiranje građevinskih parcela	Završeno 2019. godine	5.462,00
Pribavljanje Posjedovnog lista, ZK i identifikacije u katastru nepokretnosti	Završeno	223,00
Vanjsko uređenje PZ (asfalt, hidranti, kanalizacija, priključak struje)	Nije još urađeno	1.772.480,00
Izgradnja bunara	Završen 2018. godine	77.079,02
Izgradnja trafostanice (Elektro Doboj je instalirao svoju trafo-stanicu)	Završena 2019. godine	0,00
Aktivnosti na promociji PZ (video promocija, izrada letka, sajmovi)	U toku	2.000,00
UKUPNO	Minimalno 3 godine	4.843.619,06

Prilog broj 13 – Slike PZ – PZ Celpak Prijedor, 14.10.2019. godine



Slike PZ - PZ Poljavnice Novi Grad, 15.10.2019. godine



Slike PZ - PZ Termoelektrana Stanari, 17.10.2019. godine



Slike PZ - Industrijska zona i Servisno-komunalni centar Derventa, 22.10.2019. godine



Slike PZ - PZ Ramići Banja Luka, 23.10.2019. godine



Slike PZ - Industrijsko PZ i Razvojno-preduzetnička zona Šamac, 01.11.2019. godine



Slike PZ - PZ Podbrdo i Kula-Rudići Mrkonjić Grad, 02.03.2020. godine



Slike PZ - Agroindustrijska zona Nova Topola Gradiška, 03.03.2020. godine



Slike PZ - PZ Famos Koran Pale, 09.03.2020. godine



Slike PZ - PZ Kula Zeban i Bregovi Vlasenica, 10.03.2020. godine

