

DOI: 10.7251/EMC1302285S

Datum prijema rada: 28. oktobar 2013.

Datum prihvatanja rada: 2. decembar 2013.

UDK: 334.752:336.5(497.11)

Časopis za ekonomiju i tržišne komunikacije

Godina III • broj II

str. 285-298

STRUČNI RAD

# JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO I KONCESIJE, KAO POSEBNI OBLICI STRANIH ULAGANJA U SRBIJI

Bratislav Stanković<sup>1</sup>, Nada Vignjević Đorđević<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Vanredni profesor, Fakultet za hotelijerstvo i turizam Vrnjačka Banja, Vojvode Milenka 30, Beograd, Srbija, stankovic.brat@sbb.rs

<sup>2</sup>Vanredni profesor, Državni univerzitet Novi Pazar, Todora Dukina 50/12, Beograd, midass@orion.rs

**Sažetak:** *Prema Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama javno-privatno partnerstvo može biti institucionalno u kome se odnos zasniva na osnivačkom ulogu, vlasničkom ulogu, odnosno dokapitalizaciji privrednog društva ili ugovorno kada se međusobni odnos javnog i privatnog partnera uređuje ugovorom. Koncesija predstavlja, poseban oblik ugovornog javno-privatnog partnerstva.*

*Javno-privatno partnerstvo, za razliku od koncesija, predstavlja novinu u srpskoj normativnoj i privrednoj praksi, sa porastom tražnje za privatnim izvorima finansiranja izgradnje nove javne infrastrukture i ulaganja u dobra u opštoj upotrebi, kao i za obezbeđivanjem kvalitetnih usluga od opšteg interesa u uslovima nedovoljnih budžetskih sredstava.*

**Ključne reči:** *Javno-privatno partnerstvo, koncesija, strana ulaganja, pravni režim, carinski i poreski tretman stranih ulaganja.*

**Jel klasifikacija:** *H20, H30, K30, K34*

## UVODNE NAPOMENE

Kada je reč o pravnom režimu stranih ulaganja, posebno o njegovoj deregulaciji i liberalizaciji, on se mora sagledati u celokupnom pravnom sistemu Republike Srbije, kao i u društveno-političkom i društvenom kontekstu. Naime, pravni okviri u kojima se ostvaruju strana ulaganja su širi od pravnih izvora kojima se reguliše ova oblast.

Predmet analize biće pravno regulisanje i ekonomski efekti stranih ulaganja, kao bitna pretpostavka, pored drugih brojnih poletičkih, ekonomskih i socijalnih uslova, za ostvarivanje stranih ulaganja u Srbiji.

Oblast stranih ulaganja ima posebne međunarodne i unutrašnje pravne izvore.

Pravila o stranim ulaganjima sadržana su, tradicionalno, u univerzalnim međunarodnim i regionalnim sporazumima, kao i, u novije vreme, u izvorima „mekog“ prava.

Prema Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama javno-privatno partnerstvo može biti institucionalno u kome se odnos zasniva na osnivačkom ulogu, vlasničkom ulogu, odnosno dokapitalizaciji privrednog društva ili ugovorno kada se međusobni odnos javnog i privatnog partnera uređuje ugovorom. Koncesija predstavlja, poseban oblik ugovornog javno-privatnog partnerstva.

Javno-privatno partnerstvo, za razliku od koncesija, predstavlja novinu u srpskoj normativnoj i privrednoj praksi, sa porastom tražnje za privatnim izvorima finansiranja izgradnje nove javne infrastrukture i ulaganja u dobra u opštoj upotrebi, kao i za obezbeđivanjem kvalitetnih usluga od opšteg interesa u uslovima nedovoljnih budžetskih sredstava.

Zakon o stranim ulaganjima iz 2002. godine karakteriše liberalizacija i deregulacija pravnog režima stranih ulaganja. Ovaj zakon i način na koji on reguliše strana ulaganja je danas potreban, i biće tako sve do potpune afirmacije tržišne privrede i svih njenih elemenata, kada će „specifičnosti ove materije biti prirodno inkorporirane u zakonodavstvo o trgovačkim društvima i deviznom poslovanju“ [Vilus, 2008: 147] Za oblast stranih ulaganja u srpskom pravu, pored Zakona o stranim ulaganjima, kao osnovnog zakona, relevantni su i zakoni o privrednim društvima, javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, deviznom poslovanju i kreditnim poslovima s inostranstvom, carinama, računovodstvu i drugi zakoni.

## **OBLICI STRANIH ULAGANJA U SRBIJI**

U teoriji i pravnim izvorima ne postoji jedinstveno definisanje stranih investicija. Prema prevladavajućem shvatanju u teoriji pod stranim investicijama se podrazumeva „transfer sredstava ili materijala iz jedne zemlje (zemlja izvoznica kapitala) u drugu zemlju (zemlja domaćina) u zamenu za direktno ili indirektno učešće u prihodima tog preduzeća.“ [ Encyclopedia of Public International Law,

Vol 8, str. 246] Osim kretanja novčanog kapitala, međunarodno ili prekogranično kretanja investicija uključuje transfer pokretne ili nepokretne imovine iz jedne u drugu državu u cilju da u toj državi bude iskorišćen radi stvaranja bogatstva pod potpunom ili delimičnom kontrolom investitora. Otuda pojam stranih investicija obuhvata i transfer fizičke svojine, kao što su: oprema, plantaže ili postrojenja. [ Vukadinović, 2012: 235]

Međunarodno kretanje kapitala se, prema prirodi i svrsi, deli na direktne investicije, portfolio investicije i zajedničke ugovorne poslovne poduhvate. Kriterijum razlikovanja direktnih stranih investicija od portfolio je ostvarivanje trajnih poslovnih interesa i učešće u upravljanju preduzećem u koje se ulaže. [ Perović, 2002: 121]

Direktne investicije ili strana ulaganja postoje kada rizident iz jedne zemlje (država izvoznica, domaća država, the home country) investira u entitet rezidenta u drugoj zemlji (država domaćina receptivna država ili država prijema, the host country) sa namerom da obezbedi trajni interes u tom preduzeću (preduzeće u koje se investira investirano preduzeće, direct investment enterprise). [ OECD, 1999:7-8] Bitna obeležja direktnih investicija predstavljaju postojanje trajnog interesa i određen stepen kontrole nad preduzećem u koje se investira.

Direktne investicije uključuju kako početne transakcije između dva entiteta, tako i sve kasnije kapitalne transakcije između njih i između afiliranih preduzeća, bez obzira da li su pravno samostalna ili su zavisna od matičnog društva. Smatra se da investitor stiče mogućnost kontrole ako raspolaže sa ili preko 10% akcija u osnovnom kapitalu osnovnog društva, ili raspolaže sa 10% ili više glasačkih prava u društvu koje treba osnovati kod novih ili tzv. zelenih investicija. Otuda se, prilikom pojmovnog određenja direktnih investicija u stručnoj praksi, pojavljuju razlike i to najčešće u pogledu toga koji oblici ulaganja su obuhvaćeni ovim terminom. Tako imamo određenja koja ograničavaju značenje termina direktne investicije samo na značajne investicije u kapital privrednih društava, odnosno na one investicije koje predstavljaju najmanje 10% ili više kapitala privrednog društva za razliku od portfolio investicija koje ne zadovoljavaju ovaj uslov. [ Lyons, 1996:92] Međutim, smatramo da se ovakvo određenje može smatrati previše formalnim i ograničenim. U tom smislu, za potrebe ovog izlaganja koristićemo šire značenje termina direktne investicije prema kome ovaj termin označava ulaganje u sticanje svojine ili kontrole nad određenim sredstvima u cilju preuzimanja preduzetničkog rizika. U stručnoj literaturi sreće se sličan pristup, na primer *Easson* definiše direktne strane investicije na sledeći način: „ ... ulaganje u sticanje dugo-

ročnog učešća u poslovanju koje se obavlja u okruženju kojem investitor ne pripada s tim da je investitor za cilj imao sticanje mogućnosti da aktivno učestvuje u donošenju odluka u pogledu vođenja poslovanja u koje ulaže.“ [ Easson, 2004:4]

Navedena definicija pretpostavlja da strane direktne investicije mogu imati veliki broj oblika, kao što su: (1) osnivanje privrednih društava; (2) ulaganje u cilju sticanja značajnog učešća u kapitalu privrednog društva; (3) sticanje obrtnih sredstava namenjenih proizvodnji ili daljoj prodaji; (4) sticanje osnovnih sredstava namenjenih obavljanju delatnosti u dužem vremenskom periodu; (5) strukturno i finansijsko povezivanje privrednih društava; (6) ugovorno povezivanje privrednih društava. Naravno, prilikom izbora oblika u kome će izvršiti ulaganje investitor može biti ograničen normativnim okvirom zemlje domaćina, odnosno zemlje u kojoj se obavlja poslovanje u koje investitor ulaže. S druge strane, normativni okvir zemlje domaćina može biti tako osmišljen da podstakne investitora da određene investicije preduzme baš u zemlji domaćinu a ne na nekom drugom mestu.

U nastavku rada daćemo kraći istorijski pregled odnosa Srbije prema stranim ulaganjima, a zatim ćemo izvršiti analizu mera (finansijskih i fiskalnih, uključujući carinske) kojima se danas u Srbiji podstiču direktne strane investicije i pokušati da damo njihovu ocenu u kontekstu opštih uslova za ocenu poželjnosti određene lokacije za preduzimanje investicija.

Strano ulaganje se, pojmovno određuje vrlo široko, tako da obuhvata sve uporedne standardne oblike stranih ulaganja, bez ograničenja oblasti ulaganja, osim u oblasti proizvodnje i prometa oružja i zabranjene zone, kada stranac ne može imati pravo većinskog učešća u upravljanju tim društvom.

Strana ulaganja u Srbiji obuhvataju, najpre, osnovne oblike stranih ulaganja, i to: 1) ulaganja u srpska preduzeća kojima strani ulagač stiče udeo ili akcije u osnovnom kapitalu tog preduzeća i 2) osnivanje novih preduzeća, samostalno ili sa drugim stranim ili domaćim ulagačima, i dalje, 3) javno-privatno partnerstvo, koncesije i B.O.T. (Build operate and transfer) poslove, kao posebne oblike stranih ulaganja., ali i sticanje svakog drugog imovinskog prava stranog ulagača, kojim on ostvaruje svoje poslovne interese u Srbiji, uključujući i njegovo učešće u privatizaciji. Pri tome, ulog stranog ulagača može biti u stranoj konvertibilnoj valuti, stvarima, pravima intelektualne svojine, hartijama od vrednosti i drugim imovinskim pravima.

Ovde treba istaći da se u međunarodnoj poslovnoj praksi razlikuju ugovorna ulaganja, najčešće pod nazivom „ugovor o zajedničkom poslovnom poduhvatu“ („joint venture agreement“) i strana ulaganja vlasničkog tipa (equity investments ili equity joint ventures)

Ulaganja vlasničkog tipa se, pak, javljaju u dva oblika: kao indirektna strana ulaganja (portfolio investments) i direktna strana ulaganja (direct foreign investments). Za privredu Srbije su od posebnog značaja direktna strana ulaganja, tako da se ona subvencionišu, počev od 2006. godine, i to posebno „greenfield“ i „brownfield“ projekti u industriji, marketingu, istraživanju i razvoju.

Kada je reč o pojmovnom određenju direktnih stranih ulaganja, u stručnoj literaturi zabeleženi su različiti pristupi u njihovom definisanju, najčešće u zavisnosti od toga koji su oblici ulaganja obuhvaćeni ovim pojmom. Otuda, razlikujemo uže i šire značenje pojma direktnog stranog ulaganja. Pojedini autori su se opredelili za uže značenje ovog pojma, prema kojima se radi samo o značajnijim investicijama koje predstavljaju najmanje 10% kapitala privrednog društva, za razliku od portfolio investicija koje ne zadovoljavaju ovaj uslov. [Campell, 1988:58] S druge strane, prema širem značenju direkta strana ulaganja obuhvataju ulaganje u sticanje dugoročnog učešća u poslovanju koje se obavlja u okruženju kojem investitor ne pripada, s tim da je cilj investitora sticanje mogućnosti da aktivno učestvuje u donošenju odluka u pogledu vođenja poslovanja u koje ulaže [Eason, 2004:4] Ova šira definicija obuhvata veliki broj oblika, kao što su: 1) osnivanja privrednih društava, 2) ulaganja radi učešća u kapitalu privrednog društva, 3) sticanje obrtnih ili osnovnih sredstava, 4) strukturno i finansijako povezivanje privrednih društava, 5) ugovorno povezivanje društava.

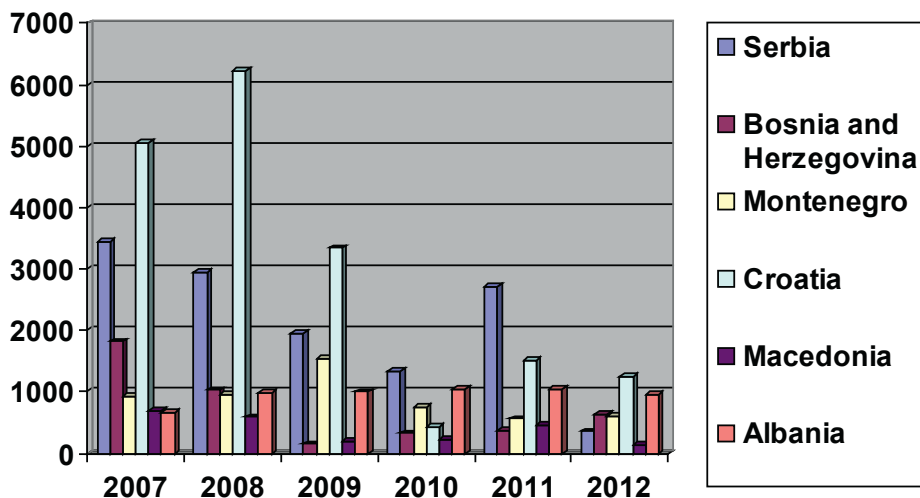
Prema podacima UNCTAD objavljenim u njegovom godišnjaku „World Investment Report 2013“, u 2012 godini priliv stranih direktnih investicija (SDI) u 2012 godini iznosio je 1.351 milijardi američkih dolara. U odnosu na 2011 godinu priliv je smanjen skoro za petinu (-18,2%), pri čemu u razvijene zemlje za 31,6%, u zemlje u razvoju za 4,4%, a u zemlje u tranziciji za 9,3%. Među regionima najveći pad priliva imali su Evropska Unija (-41,5%) i Jugo-Istočna Evropa (-41,2%), što je logična posledica ekonomske krize u ovim zemljama. Rast priliva imali su Okeanija (+6%) i Afrika (+5,1%).

Najveći priliv SDI imali su SAD, 167,6 milijardi dolara (-26,1%), Kina 121 (-2,3%), Hong Kong 74,6 (-22,4%) i Brazil 65,3 milijarde dolara (-2,1%).

Od nama geografski bliskih zemalja najbolje je rangirana Mađarska na 21. mestu (13,5 milijardi dolara), i Turska na 25. (12,4 milijardi dolara). Veći priliv od milijardu dolara imalo je 95 zemalja.

Srbija je rangirana na 127 mestu sa 352 miliona dolara, i ovo je njen najgori rang u prethodnih 12 godina. UNCTAD je u svom izveštaju priznao Kosovo te je ono tek malo ispod Srbije na 134 mestu sa primljenih 298 miliona dolara. Iznad Srbije su Hrvatska (1.251 milion dolara), Albanija (957 miliona dolara), Bosna i Hercegovina (633), i Crna Gora (609). Loše rangirane od Srbije su Slovenija (145 miliona) i Makedonija (135 miliona), na 152. i 153 mestu.

**Grafikon 1** Priliv SDI u milionima U.S. dolara



Izvor: UNCTAD World Investment Report 2012, 2013, prilagođeno od strane autora

## POJAM, ELEMENTI I OBLICI JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA

Javno-privatno partnerstvo se, uobičajeno u međunarodnoj praksi, **pojmovno određuje** kao oblik saradnje između privatnih i javnih partnera koji zajedno rade na realizaciji investicionih projekata i pružanju javnih usluga.

Prema definiciji Međunarodnog monetarnog fonda, radi se o ugovornim odnosima u okviru kojih privatni sektor preuzima obezbeđivanje infrastrukture i usluga, koje je tradicionalno obezbeđivala javna uprava. Svetska banka precizira

da se projekti javno-privatnog partnerstva odnose na investiranje i pružanje usluga, koje tradicionalno pruža javni sektor, pri čemu privatni sektor preuzima veliki deo rizika, a javni sektor zadržava važnu ulogu u obezbeđivanju usluga ili preuzimanju značajnih rizika projekta. Prema definiciji Evropske komisije, javno-privatno partnerstvo predstavlja prenos sprovođenja i finansiranja investicionih projekata s javnog sektora na privatni sektor.

Na sličan način je javno-privatno partnerstvo definisano i u srpskom Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama. Naime, prema zakonskoj definiciji javno-privatno partnerstvo predstavlja dugoročnu saradnju javnog (Vlada, u ime Republike Srbije, Vlada autonomne pokrajine i skupština jedinice lokalne samouprave, kao i javno preduzeće, ako je posebnim propisima za to ovlašćeno) i privatnog partnera radi obezbeđivanja finansiranja, izgradnje, rekonstrukcije, upravljanja ili održavanja infrastrukturnih i drugih objekata od javnog značaja i pružanja usluga od javnog značaja.

**Tabela 1** Prednosti i nedostaci modela javnog sektora i JPP

	<b>Javni sektor</b>	<b>Javno – privatno partnerstvo</b>
Politike i stratejski ciljevi	Kvalitet i odgovornost	Optimalno korišćenje resursa
Fokus politike delovanja	Uzak – kapital ili postojeći budžet	Širok – Finansiranje kapitalnih i tekućih troškova
Finansiranje	Sopstveni prihod, donacije i zaduživanje javnog sektora	Javni i privatni fondovi, krediti, takse i drugi javno kontrolisani prihodi
Vlasništvo	Javna sa ograničenim uticajem	Ugovorom regulisano
Trajanje	Kratkoročni izborni ciklus	Dugoročno – povraćaj tokom životnog ciklusa projekta
Procedure	Jednostavan – politički, administrativni, zakonski	Komplikovan – javne procedure i pravila koja važe za privatni sektor. Transparentnost je prioritet
Kapacitet	Eksterni – planiranje, izgradnja, upravljanje, nadzor.	Interni – pregovatanje, saradnja, kontrola, revizija.

**Izvor:** Prilagođeno prema: Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama ("Službeni glasnik RS", br. 88/2011).

Dakle, javno-privatno partnerstvo je dugoročna saradnja između javnog i privatnog partnera u cilju obezbeđivanja finansiranja, izgradnje, rekonstrukcije, upravljanja ili održavanja infrastrukturnih i drugih objekata i pružanje usluga.

***Koje su osnovne odrednice i elementi javno-privatnog partnerstva u srpskom zakonodavstvu?***

Prvo, privatni partner preuzima obaveze od javnog partnera; pri čemu način finansiranja projekta se vrši delimično ili potpuno od strane privatnog sektora.

Drugo, za preuzete obaveze privatnog partnera, javni partner može na privatnog partnera preneti određena stvarna prava, dodeliti mu koncesiju ili plaćati naknadu u novcu.

Treće, partneri odgovaraju za rizik. Podela rizika omogućava da svaki od partnera preuzme rizik kojim može da upravlja na najadekvatniji način, čime se postiže veća efikasnost ovih projekata. Koncept javno-privatnog partnerstva oslobađa javnog partnera dela troškova i smanjuje problem fiskalnog pritiska, a istovremeno mu omogućava da koristi upravljačke, tehničke, finansijske i inovativne sposobnosti privatnog partnera. S toga, zakonodavac propisuje da privatni partner ima obavezu da od javnog partnera preuzme projektovanje, izgradnju, odnosno rekonstrukciju javne infrastrukture, uz jednu ili više obaveza, kao što su: finansiranje, upravljanje i održavanje u cilju pružanja usluga od javnog značaja krajnjim korisnicima iz okvira nadležnosti javnog partnera, ili u cilju obezbeđivanja neophodnih preduslova javnom partneru za pružanje usluga od javnog značaja iz okvira njegovih nadležnosti, ili pružanje usluga od javnog značaja iz okvira nadležnosti javnog partnera krajnjim korisnicima. Dakle, osnovni elementi koncepta javno-privatnog partnerstva su jasna podela odgovornosti i rizika, kao i dugo trajanje partnerstva.

Četvrto, javno-privatno partnerstvo može biti organizovano kao institucionalno ili ugovorno. Za razliku od institucionalnog u kome se odnos zasniva na osnivačkom ulogu, vlasničkom ulogu, odnosno dokapitalizaciji privrednog društva, kod ugovornog se međusobni odnos javnog i privatnog partnera uređuju ugovorom. Koncesija predstavlja, poseban oblik ugovornog javno-privatnog partnerstva.

Institucionalno javno-privatno partnerstvo ostvaruje se, dakle, u okviru zajedničkog privrednog društva kao nosioca realizacije projekta, čiji su članovi javni i privatni partner. Ovaj odnos može se ostvariti kroz zajedničko osnivanje novog privrednog društva ili sticanje vlasničkog udela, odnosno dokapitalizaciju postojećeg privrednog društva. Ugovorno javno-privatno partnerstvo nastaje, pak, zaključenjem (javnog) ugovora između javnog i privatnog partnera, kojim se u cilju realizacije projekta javno-privatnog partnerstva uređuju međusobna prava i obaveze ugovornih strana.



**Koncesija** je poseban oblik ugovornog javno-privatnog partnerstva kod koga je ugovorom uređeno komercijalno korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanje delatnosti od opšteg interesa, a koje javno telo ustupa domaćem ili stranom licu na određeno vreme, pod posebno propisanim uslovima, uz plaćanje koncesione naknade, pri čemu privatni partner snosi rizik vezan za komercijalno korišćenje predmeta koncesije. Inače, podsećanja radi, Zakon o stranim ulaganjima predviđa mogućnost da stranom ulagaču bude ustupljena dozvola (koncesija) za korišćenje prirodnog bogatstva, dobra u opštoj upotrebi ili za obavljanje delatnosti od opšteg interesa, u skladu sa zakonom.

Kada se radi o **vrsti postupka** izbora privatnog partnera, treba razlikovati postupak javne nabavke prema Zakonu o javnim nabavkama i postupak davanja koncesije prema Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama.

**Javni ugovor** mora biti sačinjen u skladu sa konkursnom dokumentacijom, svim podacima iz javnog poziva, izabranom ponudom i odlukom o izboru najpovoljnije ponude.

Ugovor o javno-privatnom partnerstvu sa ili bez elemenata koncesije, zaključen u pisanoj formi, kojim se uređuju (sadržina čl. 46 Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama) međusobna prava i obaveze ugovornih strana. Ugovor o koncesiji je specifičan u odnosu na klasične ugovore privrednog prava, najpre, zbog toga što je država koncedent, a i predmet ugovora su poslovi u nadležnosti države, zatim, zbog pismene forme, kao i kod ostalih ugovora o stranim ulaganjima; ograničenja autonomije volja, s obzirom da je država koncedent i da postoje brojni zakoni; rešavanja sporova čiji je predmet nepokretnost je samo sud R Srbije, a rešavanje drugih sporova može se poveriti arbitraži.

**Načini prestanka**, prema Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, su ispunjenje zakonskih uslova i prestanak ugovora zbog raskida i pravnosnažne sudske odluke kojom se javni ugovor oglašava ništavim ili poništava.

Pod ispunjenjem zakonskih uslova podrazumevamo istek roka na koji je ugovor zaključen, pri čemu koncesioni period ne može biti kraći od pet ni duži od pedeset godina, kao i smrt, odnosno likvidaciju ili stečaj koncesionara.

## JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO I KONCESIJE U SRBIJI

Do donošenja Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, ova oblast bila je uređena na republičkom nivou Zakonom o koncesijama (2003), koji je predviđao komplikovanu i dugotrajnu proceduru dodele koncesije, a na lokalnom nivou, investicije privatnog sektora u infrastrukturu vršene su u skladu sa Zakonom o komunalnim delatnostima (1997), koji je davao mogućnost da se obavljanje komunalne delatnosti poveri drugom preduzeću

Za razliku od koncesija koje nisu novina u srpskoj privrednoj i normativnoj praksi, javno-privatno partnerstvo se prvi put pojavljuje u pravnom sistemu donošenjem Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (2011).

U srpskoj privrednoj praksi, sve veća potreba za izgradnjom nove javne infrastrukture i ulaganje u dobra u opštoj upotrebi, kao i za obezbeđivanjem kvalitetnih usluga od opšteg interesa u uslovima nedovoljnih budžetskih sredstava ukazala je na potrebu optimizacije efikasnosti, delotvornosti i ekonomičnosti korišćenja budžetskih sredstava (veća vrednost za uloženi novac) i dovela do porasta tražnje za privatnim izvorima finansiranja ovih projekata.

Nema sumnje da koncept javno-privatnog partnerstva predstavlja bolje rešenje od dosadašnjih modela finansiranja investicija kao što su npr. zaduživanje u inostranstvu, korišćenje sredstava „Nacionalnog investicionog plana“, finansiranje od strane javnih preduzeća ili direktno iz budžeta, koji nisu bili dovoljno efikasni.

Na osnovu Zakona o koncesijama, od pet zaključenih ugovora o koncesiji u oblasti rudarstva i izgradnje autoputeva, samo je ostala koncesija data multinacionalnoj kompaniji „Rio Tinto“ za eksploataciju i istraživanje bornih ruda, dok su preostala četiri ugovora raskinuta. Neuspešno su završeni tenderi za koncesije za izgradnju autoputa Horgoš – Požega i terminala za prtljag na Beogradskom aerodromu. **Dakle, do danas koncesije i javno-privatna partnerstva nisu zaživela na republičkom nivou.**

Na lokalnom nivou, u skladu sa Zakonom o komunalnim delatnostima (1997) funkcioniše većina javno-privatnih partnerstava, a najviše ih je u sektoru održavanja čistoće i upravljanju otpadom, jer zahtevaju manje investicije, a najmanji je i rizik. Najveće investicije zahtevaju sektori vode i kanalizacije. Za razliku od svetskog trenda u pogledu projekata javno – privatnih partnerstava, i to posebno u oblasti saobraćaja i puteva, izgradnje mostova, sportskih hala i telekomunikacija, kod nas još uvek ne postoji značajnija praksa o ovim projektima. Navešćemo

primera radi projekat javnog prevoza u Beogradu (Sistem za naplatu karata i upravljanje vozilima u javnom prevozu u Beogradu – popularni Bus Plus), koji formalno nije projekat javno-privatnog partnerstva, s obzirom da je zasnovan na ugovoru zaključenom pre stupanja na snagu Zakona o javno-privatnom partnerstvu, ali u kome je suštinski ostvaren partnerski odnos karakterističan za javno-privatno partnerstvo. Očekuje se da će Vladina Komisija za javno-privatno partnerstvo, koja je osnovana 2012. godine radi pružanja stručne pomoći pri realizaciji projekata javno-privatnog partnerstva i koncesija, doprineti razvoju ovog koncept i u Srbiji.

## ZAKLJUČAK

Analizom zakonskih pravila o stranim ulaganjima u formalnom i materijalnom smislu, možemo bez većih problema izvesti zaključak da pravni režim stranih ulaganja u Srbiji odgovara stranim ulagačima.

Najpre, strano ulaganje je pojmovno određeno vrlo široko, tako da obuhvata sve uporedne standardne oblike stranih ulaganja.

Osnovni principi na kojima počiva i iz kojih proizilazi relevantno zakonodavstvo, su, međunarodnopravno i uporednopravno posmatrano, opšteprihvaćeni principi.

Sstem zaštite obuhvata, slobodnu konverijuvaluta, vođenje poslovnih knjiga u skladu s međunarodnim standardima i pravo na transfer dobiti i imovine u inostranstvu, tako i javnopravne garancije za strane ulagače.

Dalje, strani ulagač, pored izdašnih finansijskih podsticaja za otvaranje novih radnih mesta, kao i za velike investicije, uživa, kako poreske (fiskalne) podsticaje u vidu poreskog oslobođenja i poreskog kredita za ulaganja u osnovna sredstva, tako i carinska osobađanja za uvoz opreme po osnovu uloga stranog lica i nove opreme koja se ne proizvodi u Srbiji.

Javno-privatno partnerstvo, za razliku od koncesija, predstavlja novinu u srpskoj normativnoj i privrednoj praksi, sa porastom tražnje za privatnim izvorima finansiranja izgradnje nove javne infrastrukture i ulaganja u dobra u opštoj upotrebi, kao i za obezbeđivanjem kvalitetnih usluga od opšteg interesa u uslovima nedovoljnih budžetskih sredstava.

Međutim, danas smo, pak, suočeni sa globalnom ekonomskom krizom. Pored toga, u uslovima globalizovane međunarodne privrede i težnje uključivanja u svetsko tržište, s jedne strane, prisutan je problem privatizacije u Srbiji, koji višestruko uvećava tražnju za stranim kapitalom, s druge strane.

Analizom zakonskih pravila o stranim ulaganjima u formalnom i materijalnom smislu, možemo bez većih problema izvesti zaključak da pravni režim stranih ulaganja u Srbiji odgovara stranim ulagačima.

Najpre, strano ulaganje je pojmovno određeno vrlo široko, tako da obuhvata sve uporedne standardne oblike stranih ulaganja.

Osnovni principi na kojima počiva i iz kojih proizilazi relevantno zakonodavstvo, su, međunarodnopravno i uporednopravno posmatrano, opšteprihvaćeni principi.

Zatim, sistem zaštite obuhvata, kako specifična prava kao što su slobodna konverzija valuta, vođenje poslovnih knjiga u skladu s međunarodnim standardima i pravo na transfer dobiti i imovine u inostranstvu, tako i javnopravne garancije za strane ulagače.

Dalje, strani ulagač, pored izdašnih finansijskih podsticaja za otvaranje novih radnih mesta, kao i za velike investicije, uživa, kako poreske (fiskalne) podsticaje u vidu poreskog oslobođenja i poreskog kredita za ulaganja u osnovna sredstva, tako i carinska osobađanja za uvoz opreme po osnovu uloga stranog lica i nove opreme koja se ne proizvodi u Srbiji.

Javno-privatno partnerstvo, za razliku od koncesija, predstavlja novinu u srpskoj normativnoj i privrednoj praksi, sa porastom tražnje za privatnim izvorima finansiranja izgradnje nove javne infrastrukture i ulaganja u dobra u opštoj upotrebi, kao i za obezbeđivanjem kvalitetnih usluga od opšteg interesa u uslovima nedovoljnih budžetskih sredstava.

Međutim, danas smo, pak, suočeni sa globalnom ekonomskom krizom. Pored toga, u uslovima globalizovane međunarodne privrede i težnje uključivanja u svetsko tržište, s jedne strane, prisutan je problem privatizacije u Srbiji, koji višestruko uvećava tražnju za stranim kapitalom, s druge strane.

## LITERATURA

- A World Bank Resource for PPPs in Infrastructure, objavljeno na: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/>. (Pristupljeno 22.06.2013. u 19h)
- Balance of Payments Manual, IMF, XVIII, tač. 359, str. 86. <http://www.imf.org/external/np/sta/bop/BOPman.pdf>
- Besarović, I., 1981, *Les investissements des capitaux etrangers en commun en RSFY*, Sorbonne Paris
- Carinski zakon „Službeni glasnik RS“, br. 18/2010
- Easson, A., 2004, *Tax Inctives for Foreign Direct Investment*, Kuwer Law International
- Encyclopedia of Public International Law, Amsterdam; New York: North-Holland Pub. Co.; New York, Vol. 8.
- <http://www.parlament.rs> (Pristupljeno 15.08.2013. u 24h)
- IMF Public Private Partnership, Prepared by the Fiscal Affairs Department (In consultation with other departments, the World Bank, and the Inter-American Development Bank), Approved by Teresa Ter - Minassian, March 12, 2004, str. 3. i 4, objavljeno na: <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf> (Pristupljeno 20.05.2013. u 22h)
- Lyons, Susan (urednik) 1996. *International Tax Glossary*, treće izmenjeno i dopunjeno izdanje, Amsterdam, The International Bureau of Fiscal Documentation,
- Odluka o obrazovanju Komisije za javno-privatno partnerstvo „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 13/2012.
- Odluka o određivanju robe na koju se ne plaćaju uvozne dažbine „Službeni glasnik RS“, br. 27 i 48/2010.
- OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment, 3 ed. 1999, tač. 2.1.5.
- Petrović, J., „Pravni aspekti stranih ulaganja“, *Pravo i privreda*, 1-4/2002.
- Sornarajah, M., 2004, *The International Law on Foreign Investment*, Second ed., Cambridge
- The EPEC (European PPP Expertise Centre), PPP Guide, str. 1, objavljeno na: <http://www.eib.org/epec/g2g/intro2-ppp.htm>. (Pristupljeno 15.08.2013. u 22h)
- Vignjević Đorđević N., „Intelektualna svojina i naporu na zaustavljanju krivotvorenja i piratstva“, Naučna konferencija Ekonomski fakultet Subotica, 2008
- Vignjević Đorđević N., Radević B., „Public management and quality of corporate governance – international and domestic experiences“, science conference: Law, economy and management in modern ambience, Lemima 2011, april Belgrade 2011, p. 383-389
- Vilus, J., Carić, S., Šogorov, S., Đurđev, D., Divljak, D., *Međunarodno privredno pravo*, Novi Sad Centar za izdavačku delatnost, 2008.
- Vukadinović, R., *Međunarodno poslovno pravo*, Kragujevac, 2011
- Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama („Službeni glasnik RS“, br. 88/2011).
- Zakon o stranim ulaganjima „Službeni list SFRJ“, br. 77/88
- Zakon o ulaganju sredstava stranih lica u domaće organizacije udruženog rada „Službeni list SFRJ“, br. 22/1973

## PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AND CONCESSIONS AS A SPECIAL FORMS OF FOREIGN INVESTMENT IN SERBIA

Bratislav Stanković<sup>1</sup>, Nada Vignjević Đorđević<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Asiss. Prof., Faculty for hospitality and tourism Vrnjačka Banja, Vojvode Milenka 30, Belgrad, Serbia, stankovic.brat@sbb.rs

<sup>2</sup>Asiss. Prof., State university Novi Pazar, Todora Dukina 50/12, Belgrad, Serbia, midass@orion.rs

**Summary:** *According to the public-private partnership and concessions of public-private partnerships can be institutionally in which the relationship is based on the initial capital, owns or recapitalization of the company or contract when the relationship between public and private partners in the Agreement. A concession is a special form of contractual public-private partnerships.*

*Public-private partnerships, as opposed to the concessions, is a novelty in the Serbian normative and economic practice, with the increase in demand for private funding to build a new public infrastructure and investment in goods in general use, as well as providing high-quality services of general interest in the conditions of insufficient budget.*

**Keywords:** *Public-private partnerships, concessions, investment, legal regime, customs and tax treatment of foreign investment.*

**Jel klasifikacija:** *H20, H30, K30, K34*