

746.

U skladu sa članom 32 stav 3 Zakona o javno-privatnom partnerstvu ("Službeni list Crne Gore", br. 073/19), Savjet Agencije za investicije Crne Gore donio je

## **PRAVILNIK**

### **O OBRASCU ANALIZE OPRAVDANOSTI JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA**

**("Službeni list Crne Gore", br. 059/20 od 20.06.2020)**

#### **Član 1**

Analiza opravdanosti javno-privatnog partnerstva (u daljem tekstu: Analiza opravdanosti) naročito sadrži podatke iz Obrasca 1 koji je sastavni dio ovog pravilnika.

Javni naručilac može analizu opravdanosti i druge podatke pored datih Obrascem 1 dostaviti, u skladu sa predmetom javno-privatnog partnerstva.

#### **Član 2**

Analiza opravdanosti male vrijednosti može se pripremiti na način da ne obuhvati navedene elemente iz Obrasca 1 ovog pravilnika.

Analiza opravdanosti male vrijednosti obavezno sadrži elemente iz Priloga 1 koji je sastavni dio ovog pravilnika.

#### **Član 3**

Ovaj pravilnik objaviće se u "Službenom listu Crne Gore", a stupa na snagu 6. jula 2020. godine.

**Broj: 08-078/20-22/13**

**Podgorici, 1. juna 2020. godine**

**Predsjednik Savjeta,**

**Ljubo Knežević, s.r.**

## OBRAZAC 1

## ANALIZA OPRAVDANOSTI JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA

<p><b>1. Uvod;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Uvodne napomene - povezivanje sa zakonskom obavezom za izradu Analize opravdanosti - povezivanje sa odredbama Zakona o javno-privatnom partnerstvu i ostalim relevantnim zakonskim propisima i aktima;</li> <li>- Napomena o svrsi izrade Analize opravdanosti.</li> </ul>
<p><b>2. Opšti podaci o javnom partneru/ javnom naručiocu;</b></p>
<p><b>3. Naziv projekta;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nazivi projekta, s naznakom da li je riječ o projektu izgradnje određene javne infrastrukture i objekata ili je riječ primarno o projektu pružanja određene javne usluge, te opis istih.</li> </ul>
<p><b>4. Opis projekta, procjena vrijednosti projekta, lokacija obavljanja djelatnosti i ciljevi koji se ostvaruju realizacijom projekta;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Navesti ključne karakteristike projekta;</li> <li>- Procjenjenu vrijednost projekta u smislu očekivane investicije (kapitalnih troškova), te opis pretpostavki uzetih u obzir pri obračunu;</li> <li>- Navesti lokaciju obavljanja djelatnosti;</li> <li>- Navesti koji se ciljevi realizacijom projekta namjeravaju ostvariti.</li> </ul>
<p><b>5. Prikaz predloženog modela, predmet i vrste javno-privatnog partnerstva;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Detaljan opis predloženog modela JPP-a sa naznakom obaveza koje će u realizaciji projekta preuzeti javni i privatni partner, naročito u vezi s obavezom plaćanja, odnosno modela otplate investicije.</li> </ul>
<p><b>6. Finansijska analiza i analiza izvodljivosti;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Detaljan opis pretpostavki finansijskog modela (uz jasnu naznaku da li model planira refinansiranje projekta nakon perioda gradnje);</li> <li>- Kapitalni troškovi i projekcija amortizacije imovine;</li> <li>- Operativni troškovi;</li> <li>- Operativni prihodi;</li> <li>- Struktura izvora finansiranja i projekcija amortizacije duga;</li> <li>- Analiza novčanog toka;</li> <li>- Projekcija finansijskih izvještaja;</li> <li>- Analiza likvidnosti projekta;</li> <li>- Analiza profitabilnosti;</li> <li>- Analiza pokriva izvora finansiranja projekta;</li> <li>- Struktura plaćanja;</li> <li>- Analiza izvora finansiranja.</li> </ul>
<p><b>7. Analiza potencijalne realizacije projekta putem drugih alternativnih modela (javne nabavke i direktno finansiranje);</b></p> <p>Analiza trenutne situacije, utvrđivanje, nedostataka i potreba koje je projektom potrebno riješiti odnosno zadovoljiti;</p> <p>Analiza mogućih alternativnih modela realizacije projekta;</p>

<p>Navođenje argumentacije zbog čega po mišljenju javnog naručioca javno-privatnog partnerstva predstavlja povoljniji model realizacije projekta u odnosu na druge alternativne modele.</p>
<p><b>8. Analiza dobijene vrijednosti u odnosu na uložena sredstva (value-for-money);</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ova analiza se vrši u skladu sa smjernicama i uputstvima navedenim u posebnom aktu „Metodologija izračuna dobijene vrijednosti za uloženi novac“.</li> </ul>
<p><b>9. Procjena planirane dinamika razvoja projekta javno-privatnog partnerstva;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Izrada vremenskog okvira za realizaciju svih aktivnosti (gantogram) do trenutka očekivanog zaključivanja ugovora o javno-privatnom partnerstvu.</li> </ul>
<p><b>10. Vrsta i iznos sredstava obezbjeđenja koje obezbjeđuju javni i privatni partner;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Detaljan opis predloženog modela javno-privatnog partnerstva s naznakom obaveza koje će u realizaciji projekta preuzeti javni i privatni partner, naročito u vezi s obavezom plaćanja, odnosno modela otplate investicije.</li> </ul>
<p><b>11. Uticaj na bužet Crne Gore i javni dug;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analiza fiskalnih efekta predloga projekta javno-privatnog partnerstva;</li> <li>- Analiza fiskalne raspoloživosti, održivosti i izvodljivosti, te direktnih i indirektnih fiskalnih efekata i rizika;</li> <li>- Analiza usklađenosti sa smjernicama ekonomske i fiskalne politike;</li> <li>- Analiza očekivanog statističkog tretmana projekta i potencijali rizici na javni dug države.</li> </ul>
<p><b>12. Predloženo trajanje ugovora o javno-privatnom partnerstvu;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Navod o očekivanom trajanju ugovora o javno-privatnom partnerstvu, kao i objašnjenje za isto.</li> </ul>
<p><b>13. Poslovni plan, koji uključuje tehničku, finansijsku, ekonomsku i pravnu analizu;</b></p> <p><u>Tehnička analiza projekta uključuje:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pozadina projekta, te opis područja i djelatnosti;</li> <li>- Lokacija i zemljište, te sve ostale informacije relevantne za izgradnju i/ili rekonstrukciju objekta te pružanje usluga;</li> <li>- Lokalni uslovi;</li> <li>- Tehnički, konstrukcioni i funkcionalni opis projekta;</li> <li>- Procijenjeni vremenski okvir (u mjesecima);</li> <li>- Procjena kapitalnih izdataka.</li> </ul> <p><u>Finasijska i ekonomska analiza projekta koja uključuje:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definicije, pretpostavke i opis metodologije;</li> <li>- Procjena direktnih troškova investicije;</li> <li>- Procjena direktnih troškova održavanja projekta u ugovorenom trajanju projekta;</li> <li>- Procjena direktnih operativnih troškova povezanih za svakodnevno upravljanje projekta;</li> <li>- Procjena indirektnih troškova projekta, uključivog troškova finansiranja;</li> <li>- Prihodi projekta što se naročito odnosi na navođenje vrste i iznose sredstava obezbjeđenja koje obezbjeđuju javni i privatni partner;</li> <li>- Identifikacija i alokacija rizika projekta, te analiza uticaja tih rizika na sprovođenje projekta;</li> <li>- Procjena sledećih indikatora finansijskih performansi: novčani tok (cash flow), sadašnja vrijednost projekta (net current value), interna stopa povraćaja (internal rate of return), period povraćaja investicije (pay-back period), račun dobiti i gubitka (cost - benefit ratio) kojima se između ostalog dokazuje ekonomsku održivost i pogodnost projekta za finansiranje od strane sponzora projekta, banaka i drugih finansijskih institucija;</li> <li>- Analiza osjetljivosti projekta;</li> <li>- Procjena finansijskih rizika i uticaja na budžet Crne Gore, odnosno na budžet lokalne; samouprave, uz analizu sposobnosti plaćanja javnog partnera.</li> </ul> <p><u>Pravna analiza projekta koja uključuje:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pravnu izvodljivost projekta s obzirom na pozitivno pravo;</li> <li>- Analizu posebnih eventualnih pravnih zahtjeva i uslova koje je potrebno ispuniti u skladu sa posebnim propisima;</li> <li>- Analizu i opis predloženog modela nabavke privatnog partnera;</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analiza i predlog kriterijuma odabira najpovoljnije ponude u slučaju JPP modela;</li> <li>- Ukoliko se radi o koncesijskom modelu, analiza uslova vezanih za koncesijsku naknadu, analiza koncesijske naknade kao kriterijum za dodjelu ugovora, te pretpostavke koje su uključene u finansijski i JPP model;</li> <li>- Procjena vrijednosti ugovora za potrebe postupka javnog nadmetanja;</li> <li>- Definisane minimalnih uslova za učestvovanje privatnog partnera u postupku javne nabavke;</li> <li>- Minimalna struktura ugovora - definisanje obaveza i rizika koje mora preduzeti javni partner u sprovođenju ugovora;</li> <li>- Analiza aranžmana vezanih za stanje i raspolaganje objektima u okviru projekta po isteku ugovora.</li> </ul>
<p><b>14. Izvod iz prostorno-planske dokumentacije, vlasnička struktura i način rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, kao i podatke o infrastrukturnim i drugim objektima koji se nalaze na prostoru predviđenom za sprovođenje ugovora o javno-privatnom partnerstvu;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utvrđivanje povezanosti projekta s odgovarajućom prostorno-planskom dokumentacijom;</li> <li>- Utvrđivanje riješenosti imovinsko-pravnih odnosa na lokaciji realizacije projekta, s naznakom eventualnih ograničenja u tom smislu;</li> <li>- Predlog rješavanja navedenih ograničenja;</li> <li>- Utvrđivanje postojanja potrebne infrastrukture (npr prilazni putevi, priključci na elektro mrežu i sl.), kao i drugih objekata na lokaciji projekta koji mogu biti za realizaciju projekta.</li> </ul>
<p><b>15. Uticaj na životnu sredinu;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ekološki i društveni uticaj projekta treba pripremiti u skladu sa važećim propisima;</li> <li>- Studija identifikuje moguće negativne ili štetne efekte na komponente životne sredine, ali koji nisu ograničeni samo na <b>sljedeće: populacija, vazduh, tlo, voda, fauna, flora, aspekti biodiverziteta, uključujući ugrožene vrste</b>, osetljivi ekosistemi i identifikacija onih koji su zakonski zaštićeni.</li> <li>- Preventivne mjere koje treba preduzeti da bi se osiguralo poštovanje EU standarda životne sredine;</li> <li>- Studija uzima u obzir socijalne aspekte, kao što su zaštita ljudskih prava i zdravlja zajednica, bezbjednost, radna pitanja i, gdje je to prikladno, uticaj na ugrožene grupe, sticanje zemljišta i nenamjerno preseljenje, zaštita kulturnih dobara i nasljeđe.</li> <li>- Ukoliko se radi o koncesijskom JPP modelu, analiza opravdanosti projekata (u JPP i alternativnim modelima) na cijene koje krajnji korisnici plaćaju za usluge koje se putem projekta pružaju.</li> </ul>
<p><b>16. Ukoliko postoje uporedivi projekti u zemlji, regionu ili ekonomijama, kao i opis relevantnih zaključaka u kontekstu tog projekta.</b></p>
<p><b>17. Mogućnost da se ugovorom može privatnom partneru dozvoliti obavljanje i drugih komercijalnih djelatnosti ili izgradnja drugih objekata u okviru realizacije projekta javno-privatnog partnerstva radi sticanja prihoda;</b></p>
<p><b>18. Ekonomska održivost i pogodnost projekta za finansiranje od strane banaka i drugih finansijskih institucija;</b></p>
<p><b>19. Usklađenost projekta sa strateškim ciljevima na državnom i lokalnom nivou;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ključni strateški ciljevi projekta, te povezivanje projekta s odgovarajućim strateškim dokumentima (na državnom i lokalnom nivou) koji su relevantni za realizaciju navedenog projekta.</li> </ul>
<p><b>20. Procjena potražnje na tržištu i potencijali tržišta za realizaciju predloga projekta;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analiza tržišta i sektora i djelatnosti u okviru koje se realizuje projekat;</li> <li>- Analiza makroekonomskog konteksta, te socio-ekonomskih faktora koji utiču na potražnju;</li> <li>- Zaključci ove analize te pretpostavke koje korišćene u finansijskom modeliranju projekta;</li> <li>- Nivo moguće potražnje za navedenim projektom u smislu postojanja dovoljnog interesa tržišta (građevinske forme, davalac različitih usluga u zavisnosti od vrsta projekta, finansijske institucije i sl.), za učestvovanje na tenderu te u postupku ugovaranja i realizacije projekta.</li> </ul>
<p><b>21. Procjena kapaciteta javnog naručioca i javnog sektora za pripremu i realizaciju predloga</b></p>

<p><b>projekta;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Procjena kapaciteta javnog naručioca vezano za pripremanje, ugovaranje i realizaciju ugovora o javno-privatnom partnerstvu uključeno nivoa postojanja unutrašnjih te angažovanih vanjskih kapaciteta (vanjski stručnjaci, konsultanti i sl);</li> <li>- Opis predloženog tima javnog partnera i opšte organizacije realizacije projekta, uključujući plan uključenosti svih potrebnih učesnika u projektu;</li> <li>- Opis troškova implementacije projekta.</li> </ul>
<p><b>22. Ukoliko je projekat rezultat predloga projekta koji je predložen kao inicijativa zainteresovanog lica – ukratko opisati razlike istog u odnosu na zaključke iz ove Analize;</b></p>
<p><b>23. Završna ocjena i zaključci izvodljivosti JPP transakcije;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zaključci vezani za tehničku, ekonomsku, finansijsku izvodljivost projekta;</li> <li>- Prikaz preporučene strukture projekta.</li> </ul>
<p><b>24. Drugi podaci;</b></p>
<p><b>25. Prilozi.</b></p>

**PRILOG 1**

<p>Analiza opravdanosti za projekte javno-privatnog partnerstva male vrijednosti obavezno sadrži elemente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- predmet i vrstu javno-privatnog partnerstva, procjenu vrijednosti projekta, lokaciju obavljanja djelatnosti i ciljeve koji se ostvaruju realizacijom tog projekta;</li> <li>- poslovni plan, koji uključuje očekivanu procjenu kapitalnih troškova, troškova finansiranja, operativnih troškova kao i očekivanih prihoda;</li> <li>- identifikaciju i alokaciju rizika projekta;</li> <li>- vrste i iznose sredstava obezbjeđenja koje obezbjeđuju javni i privatni partner;</li> <li>- procjenu finansijskih rizika i uticaja na budžet Crne Gore, odnosno na budžet lokalne samouprave, uz analizu sposobnosti plaćanja javnog partnera;</li> <li>- predloženo trajanje ugovora o javno-privatnom partnerstvu;</li> <li>- izvod iz prostorno-planske dokumentacije, vlasnička struktura i način rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, kao i podatke o infrastrukturnim i drugim objektima koji se nalaze na prostoru predviđenom za sprovođenje ugovora o javno-privatnom partnerstvu;</li> </ul> <p>ekonomsku održivost i pogodnost projekta za finansiranje od strane banaka i drugih finansijskih institucija.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------