

Beograd na vodi – (medijska) geneza slučaja



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia

Za ambiciozni plan izgradnje „Beograda na vodi“, projekat (kako je prvobitno najavljeno) vredan oko 3 milijarde evra (pominjana je i investicija od 3,1 milijarde dolara i tržišna vrednost izgrađenog prostora od oko 8 milijardi evra), ugovor je potpisan 26. aprila 2015. godine, a objavljen 20. septembra 2015. dan pre polaganja "kamena temeljca" za izgradnju prve zgrade. Projekat je prethodno tri godine "živeo" kroz najave i izjave, kao "medijski slučaj".

TS je analizu ovog projekta ograničila na pitanje primene zakona, transparentnosti, raspolaganja javnim resursima u oblastima koje se tiču javno-privatnog partnerstva i potencijalnih koruptivnih rizika. Nismo se bavili pitanjima izvodljivosti celog projekta, urbanističkih i arhitektonskih rešenja, kao ni pitanjima urbanističkih planova¹.

Iako je uređenje savskog amfiteatra projekat koji je pominjan još od 20-tih godina prošlog veka, u kontekstu aktuelnog javno-privatnog partnerstva bitan je period od proleća 2012. godine, kada je tadašnji zamenik predsednika Srpske napredne stranke i kandidat te partije za gradonačelnika Beograda Aleksandar Vučić predstavio projekat Beograd na vodi².

U okviru predizborne kampanje, u aprilu 2012. Vučić je izjavljivao da bi se projekat³ realizovao bez zaduživanja, samo uz troškove od 125 miliona evra za komunalno uređenje, ali da bi „**gradu od taksi za građevinsko zemljište trebalo da ostane 451 milion evra**“⁴.

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

Naredni važan korak koji je, kako se kasnije ispostavilo, značajan za ovaj slučaj, bilo je potpisivanje Sporazuma o saradnji između Vlade Republike Srbije i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata 17. februara 2013. godine i ratifikacija tog sporazuma u Narodnoj skupštini 15. marta 2013⁵.

¹Za područje na kome treba da se gradi Beograd na vodi postoji samo Generalni plan Beograda 2021, ali ne postoje Detaljni urbanistički plan, Regulacioni plan, Plan detaljne regulacije. (http://www.urbel.com/default.aspx?ID=uzb_DetaljniPlan&LN=SRL) Generalni plan je za ovo područje predvideo obaveznu izradu konkursa: „Teritorija Savskog amfiteatra i dela novobeogradskog centra sa druge strane reke se u početnoj fazi jedinstveno rešavaju, kao budući gradski centar najvišeg ranga, putem međunarodnog konkursa, kako bi se uspostavila logična vizuelna i kontekstualna veza između poteza javnih prostora beogradske i novobeogradske strane, bez obzira na različite mogućnosti i kasnije nezavisne faze realizacije i posebne konkurse u dva dela budućeg centra“.

Iz stručnih krugova je upozoravano da bi Beograd na vodi mogao da se gradi i bez usvajanja planova, s obzirom da Nacrt zakona o planiranju, projektovanju i građenju, u članu 176, predviđa da „ministar nadležan za poslove urbanizma, odnosno građevinarstva može da izda lokacijsku i građevinsku dozvolu za objekte od značaja za Republiku Srbiju, ukoliko planski dokument na osnovu koga se izdaje lokacijska dozvola nije donet u roku koji je propisan odlukom o pristupanju izradi plana, a na osnovu plana višeg reda, pravila struke i u skladu sa tehničkim propisima, standardima i normativima za tu vrstu objekata“.

²<https://www.youtube.com/watch?v=bEulljh4WQE>

³ Tim projektom bili su planirani elementi koje sadrži i najnovija varijanta Beograda na vodi – nakon izmeštanja železničke i autobuske stanice, uz očuvanje značajnih kulturnih objekata, izgradnja novih sadržaja, kombinacije poslovnog kompleksa, hotela luksuzne kategorije, stambenih blokova, objekata sa kulturnim i umetničkim sadržajem i objekata za sport i rekreaciju, uz velike zelene površine, kao i zgrade koja „bi bila simbol Beograda“. I tada je najavljivano da bi i u fazi izgradnje i u fazi eksploatacije u projekat bilo uključeno najmanje 200.000 ljudi, da bi sve bilo realizovano za osam godina (sada je taj rok šest godina), te da bi ukupna površina izgrađenih objekata bila 1,8 miliona metara kvadratnih, a njihova tržišna vrednost više od četiri milijarde evra.

⁴Leks specijalis usvojen za potrebe ekproprijacije za izgradnju Beograda na vodi procenjuje vrednost doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta na 33,7 milijardi dinara, ali omogućava da se to plati "kompenzacijom", kroz izgradnju objekata javne namene

⁵<http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2013/817-13.pdf>

Sporazumom⁶ je, naime, predviđena i „saradnja u oblasti nekretnina/nepokretne imovine/kapaciteta“, koja obuhvata: „a) Sticanje nepokretne imovine u državnom vlasništvu, i/ili b) Zajedničko ulaganje u projekte koji uključuju nepokretnu imovinu u državnom vlasništvu“. Dalje se u sporazumu navodi da se, radi ulaganja u „određene kapacitete i nepokretnu imovinu u Republici Srbiji koja je u državnom vlasništvu, kada se prepozna zajednički interes, Republika Srbija obavezuje da će prodati određenu nepokretnu imovinu subjektima iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, ili će investirati zajedno sa njima, po pravilima i pod uslovima dogovorenim između Strana u ovom sporazumu, ili svaka Strana i privatni sektor, ili privatni sektor obeju Strana, što će biti regulisano posebnim kupoprodajnim ili drugim ugovorima“.

Ovim je ispunjen preduslov da se Beograd na vodi realizuje kao javno privatno partnerstvo, a da se pri tome ne primenjuju antikorupcijski mehanizmi iz Zakona o javno privatnim partnerstvima i koncesijama, koji predviđaju transparentnost i konkurenciju – izradu studije koja treba da objasni zbog čega se uopšte ulazi u JPP umesto u neki drugi oblik realizacije projekta, potom konkurentni postupak za izbor partnera (javni konkurs) čak i u slučaju da se pojavi investitor sa projektom i ponudom da ga realizuje⁷, izradu poslovnog plana koji uključuje uslove JPP, **procenu troškova i analizu dobijene vrednosti u odnosu na uložena sredstva**, specifikacije o finansijskoj prihvatljivosti JPP za javno telo, **specifikacije u pogledu finansiranja projekta** i raspoloživost sredstava, **planiranu raspodelu rizika**, zatim **analizu ekonomske efikasnosti predloženog projekta**, vrste i iznose sredstava obezbeđenja koje treba da obezbede partneri u projektu, te mehanizme nadzora nad realizacijom ugovora i sprovođenjem obaveza, što podrazumeva i redovno, šestomesečno izveštavanje. Zakon takođe precizno propisuje šta mora da sadrži ugovor koji potpisuje javni organ (država Srbija u ovom slučaju) i privatni investitor. Sve ove obaveze mogu se izbeći zahvaljujući tome što se JPP realizuje na osnovu međudržavnog sporazuma⁸.

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

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

„Ministarstvo privrede će na zahtev Vlade Srbije formirati preduzeće 'Beograd na vodi' i taj deo posla je u završnoj fazi. Svi investitori, po dobijanju lokacije, dokapitalizacijom ulaze u preduzeće i postaju deo projekta i, naravno, grade o svom trošku. Srbija se za ovaj projekat neće zadužiti nijednim evrom

⁶ član 2, tačka 8

⁷ član 19 Zakona o JPP i koncesijama. U roku od 90 dana od prijema konkretnog samoinicijativnog predloga, javno telo utvrđuje da li smatra da je projekat u javnom interesu i u tom smislu obaveštava predlagača. Ako se smatra da je samoinicijativni predlog u javnom interesu i ako javno telo odluči da pokrene taj projekat, ono dalje pokreće regularan postupak za izbor privatnog partnera odnosno dodelu ugovora, u kome ima pravo da učestvuje ponuđač pod uslovom da „njegovo učešće u pripremi predloga projekta ne narušava konkurenciju“.

⁸ TS je više puta (uključujući i rad na antikorupcijskoj strategiji) ukazivala da je oblast ulaganja u velike infrastrukturne projekte na osnovu međudržavnih sporazuma jedna od najproblematičnijih sa stanovišta borbe protiv korupcije, ali se ona se nije našla u konačnom tekstu antikorupcijske strategije.

kredita“. Rugar je izjavio i: „Investitorima ne prodajemo maglu već čiste i infrastrukturno opremljene lokacije. Do faze početka gradnje kompleksa potrebna su ulaganja od oko jedne i po do dve milijarde evra“. Zanimljivo je da je ustvrdio da se pri izradi projekta „vodilo računa o poštovanju urbanističkih zahteva“ i da će „**sve biti u skladu sa planskim dokumentima grada, koji su na snazi**“, **iako planski dokumenti za taj deo grada ne postoje.**

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

Tri meseca kasnije ispostavlja se da **nema „sukoba investitora“** oko toga ko će dobiti lokaciju, već se pojavljuje **jedan investitor**, iz zemlje sa kojom postoji potpisan međudržavni sporazum o saradnji, a Aleksandar Vučić, koji je 2012. godine najavljiavao da će svi zainteresovani za učešće u projektu **morati da prođu tendersku proceduru** sadaporučuje daće državni organi poštovati zakon, ali da se mora **poštovati i tuđ novac**, te da onaj ko traži da se raspiše konkurs „pronađe 3,1 milijardu dolara⁹, pa raspiše **neki konkurs**“.

Naime, 18. januara 2014. godine biznismen iz UAE Muhamed Al Abar u Beogradu je sa Vučićem razgovarao o ulaganjima u projekat "Beograd na vodi". Tada je javnosti u Srbiji saopšteno da je Al Abar predstavio Vučiću projekat "Beograd na vodi", što bi trebalo da znači da je reč o novom projektu, istog naziva kao predizborni projekat iz 2012. godine.

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

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

TS je u vezi sa tim postavila pitanja:

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

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

⁹Na kraju se ispostavilo da će investitor uložiti 150 miliona evra svog novca

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

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

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

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

Narednog dana Transparentnosti su odgovorili predsednik i sekretar Privremenog organa Beograda Siniša Mali i Goran Vesić. Vesić je naveo da će projekat biti urađen potpuno u skladu sa zakonom ali da **ne postoji obaveza da se raspisuje javni konkurs**.

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

TS je nakon ovog ponovila pitanje o prirodi pravnog posla koji organi Republike Srbije i/ili Grada Beograda nameravaju da preduzmu sa firmom iz UAE.¹⁰ Na to je Siniša Mali odgovorio da će Republika

¹⁰ Bez ove osnovne informacije, kao što smo i istakli, bilo kakva argumentovana diskusija o tome da li je taj projekat dobar ili ne, i da li je postupanje naših vlasti zakonito ili ne je nemoguća. Tek kada Privremeni organ ili bilo ko drugi ko će realizovati ovaj projekat saopšti o čemu se ovde radi, takva diskusija će biti moguća.

Kao što smo ukazali, ovakvi građevinski projekti se, u principu, mogu realizovati na nekoliko osnovnih načina: 1) da Grad/Republika finansiraju izgradnju objekata i uređenje zemljišta iz budžeta ili kredita, i da radi realizacije posla sprovedu javne nabavke; 2) da Grad/Republika prodaju građevinsko zemljište jednom ili više zainteresovanih investitora; 3) da se zaključi neki vid sporazuma o javno-privatnom partnerstvu (koncesija, formiranje zajedničkog preduzeća sa zajedničkim ulaganjima i slično). Na svaki od pomenutih oblika poslovanja primenjuju se posebni zakoni koje Republika Srbija ima (Zakon o javnim nabavkama, Zakon o javnoj svojini ili Zakon o javno – privatnom partnerstvu), a u svakom slučaju se primenjuju i propisi koji se odnose na urbanizam i prostorno planiranje.

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

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

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

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

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

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

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

Master plan izgradnje projekta "Beograd na vodi" predstavljen je 2. marta 2014. u Dubaiju. Ujedno su predstavljena i idejna rešenja za Kulu Beograd i tržni centar. Sve to je predstavio Muhamed Al Abar, potencijalni investitor, odnosno direktor novoosnovane kompanije "Igl hils" koja je najavljeni investitor projekta.

Iz saopštenja Vlade Srbije smo saznali da je firma "Igl hils" već raspisala konkurs za arhitektonska rešenja za objekte - Kulu Beograd i tržni centar, te da su na konkursu „učestvovala najpoznatije firme u svetu, među kojima i američki studio 'SOM' koji je autor najviše zgrade na svetu - Burdž Kalifa u Dubaiju“¹¹. Četiri velike svetske kompanije već su dostavile osam predloga za Kulu Beograd, od kojih su četiri ušla u uži krug, dok su za tržni centar u uži izbor ušle dve ponude.

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

Po povratku iz Dubaija, Siniša Mali je izjavio da će ceo projekat finansirati partner iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, a **naši troškovi biće dovođenje infrastrukture do same lokacije**. „Ona zapravo već postoji i ne očekujemo prevelike troškove¹², **osim troškova eksproprijacije i raseljavanja**“.

¹¹ Uz to su ponovljeni podaci koje smo uglavnom ranije mogli da čujemo - ukupna površina "Beograda na vodi", uključujući stambeni i poslovni prostor, iznosiće 1.850.000 metara kvadratnih. Dužina bulevara iznosiće 1,8 km, a širina 40 metara. Gradiće se u tri velike faze, a prva faza u pet etapa. Prvo Kula Beograd i tržni centar. Ovog puta ne pominje se 200.000 ljudi koji će biti zaposleno u izgradnji i eksploataciji, već samo „uključivanje firmi i arhitekata iz Beograda u izgradnji” i zapošljavanje oko 20.000 ljudi.

¹² U aprilu 2012. Aleksandar Vučić je troškove za komunalno uređenje procenio na 125 miliona evra.

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

Dva miliona evra, za rekonstrukciju zgrade, kako je rečeno, obezbedila je firma iz UAE. Saopšteno je da je reč o donaciji. I ovo se dešava pre nego što je potpisan (ili bar pre nego što je javnost saznala da je potpisan) bilo kakav ugovor za projekat Beograd na vodi.

Od pravnih detalja koji se „na kašičicu“ saopštavaju, tu je informacija da su „na tom¹³ delu imovinsko-pravni odnosi čisti, zemljište je vlasništvo Republike Srbije, a korisnik su 'Železnice', i kada se bude formiralo preduzeće 'Beograd na vodi' u vlasništvu republike, onda će se celo to zemljište uneti u to preduzeće i stvoriti uslovi za eksproprijaciju“.

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

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

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

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

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

U narednom periodu gradske vlasti prilagođavaju prostorne planove potrebama investitora, političari najavljuju početak izgradnje za proleće 2015. godine¹⁴, pa za period "do kraja leta 2015. godine"¹⁵.

Prvo je Vlada Srbije na sednici 1. maja 2014. usvojila **"zaključak kojim se Projekat uređenja dela priobalja Begrada -"Beograd na vodi" utvrđuje kao projekat od značaja za Republiku Srbiju".** TS

¹³ Odnosi se na prostor na kome je planirana prva faza izgradnje.

¹⁴ <http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/502061/Beograd-na-vodi-pocinje-da-se-gradi-na-prolece-2015>

¹⁵ <http://www.blic.rs/Vesti/Beograd/548639/Do-kraja-leta-mogli-bi-da-pocnu-radovi-u-okviru-Beograda-na-vodi>

je tada ukazala na kuriozitet - za razliku od drugih akata koji su usvojeni na istoj sednici Vlade, taj zaključak nije objavljen, na stranici: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=208905 Zaključci Vlade se po pravilu ne objavljuju, osim ako sama Vlada ne odluči suprotno, ali je bilo ilustrativno da smo o projektu navodno vrednom nekoliko milijardi evra, za koji smo iz saopštenja sa sednice Vlade saznali da postoji kao uobličeni dokument, mogli da pročitamo samo saopštenje i ni reč više.

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

Na sajtu Beograda¹⁶ oglašen je u junu 2014. početak "javnog uvida" o **izmenama Generalnog urbanističkog plana grada**, koji će trajati do 9. jula. Svrha ovog oglasa je bilo isključivo zadovoljenje forme iz Zakona o planiranju i izgradnji.

Sušтина je bila upisana u jednoj rečenici predloženih izmena: „Ukoliko Vlada Republike Srbije utvrdi neku od napred navedenih lokacija kao lokaciju od značaja za Republiku Srbiju, za takvu lokaciju nije obavezna izrada konkursa". A Vlada je 1. maja 2014. utvrdila da je projekat Beograd na vodi projekat od značaja za Republiku Srbiju i taj zaključak je prilog uz predlog izmena GUP-a.

Šta su donele izmene? Urbanisti su, kada je predstavljan Beograd na vodi, ukazali da se tim projektom predviđa uređenje samo jedne obale, iako se GUP-om predviđa da se "teritorija Savskog amfiteatra i dela novobeogradskog centra sa druge strane reke u početnoj fazi jedinstveno rešavaju, kao budući gradski centar najvišeg ranga, putem međunarodnog konkursa, kako bi se uspostavila logična vizuelna i kontekstualna veza između poteza javnih prostora beogradske i novobeogradske strane, bez obzira na različite mogućnosti i kasnije nezavisne faze realizacije i posebne konkurse u dva dela budućeg centra. Površina otvorenih javnih prostora na obe strane (ulice, trgovi, skverovi, parkovi, kejovi) je oko 50% cele teritorije. Prostor na obe obale je namenjen poslovanju i ekskluzivnom stanovanju, sa odnosom površina 1:1⁶. Problem je rešen - ovaj stav se predloženim izmenama briše iz GUP-a.

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

Zanimljiv je aspekt konsultativnosti procesa izmena. Urbanistički planovi su akti za koje je zakonom obavezna javna rasprava, odnosno izlaganje na javni uvid. Kako je to izgledalo u slučaju beogradskog GUP-a? Od sredstava za ostvarivanje javnog uvida gradska administracija je predvidela lični dolazak u suturen prostorija gradske uprave u ulici 27. marta, radnim danima od 9 do 18 časova. Predlog za izmenu plana nije bio objavljen na sajtu Grada Beograda uz vest. A kada posetilac sajta klikne na rubriku "generalni urbanistički plan Beograd 2021", mogao bi da zaključi da nikakve promene nisu u toku - <http://goo.gl/rGvU4f>. Predlog izmena plana se ipak može naći i na internetu, na sajtu <http://goo.gl/Y4nRYW>

¹⁶<http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1606936>

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

Transparentnost Srbija pripremila je i dostavila konkretne primedbe¹⁷ na "Nacrt izmena i dopuna Generalnog plana Beograd 2021". Većina primedaba je bila načelne prirode - neobjavljivanje akata na koje se nacrt poziva (npr. zaključak Vlade u vezi sa projektom "Beograd na vodi"), odsustvo obrazloženja na koji način će se predloženim izmenama bolje zadovoljiti potrebe države i grada, anahron način vođenja rasprave (nemogućnost upućivanja primedaba elektronskom poštom) kao i podrivanje rasprave pre nego što je i počela - objavljivanjem informacija o tome da će projekat "Beograd na vodi" (koji nije u skladu sa akuelnim urbanističkim planom) biti realizovan, usled čega se može dogoditi da aktuelni "javni uvid" bude puko zadovoljenje forme iz Zakona o planiranju i izgradnji, a ne prilika da se sva bitna urbanistička pitanja razreše.

Konkretne primedbe su se odnosile na one promene koje mogu biti rizične sa stanovišta nastanka korupcije ili koja nisu valjano obrazložena. Prva takva promena je ukidanje obaveznog međunarodnog konkursa za osmišljavanje uređenja "Savskog amfiteatra", a druga je uvođenje mogućnosti da se nižim planskim dokumentima i projektima odstupi od utvrđene maksimalne visine i spratnosti objekata (sve primedbe dostupne su na sajtu TS: <http://goo.gl/bYIqJS>)

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

Članovi Komisije su se izjasnili¹⁸ da nisu nadležni da pruže odgovor na pitanje zašto se menja GUP, već su kao odgovorne za celokupan pravni okvir naveli inicijatore izmena – sada nepostojeći Privremeni organ Beograda koji je doneo odluku o promeni plana. Komisija se oglasila nenadležnom na žalbu Direkcije za vodene puteve na odluku da se gradi niski most preko Save, čime bi ova međunarodna plovna reka prestala da bude plovna, a država Srbija bi tako prekršila i međunarodni sporazum o plovidbi Savom. Isto je prošla i žalba da se sačuva izgled zgrade glavne Železničke stanice, dok se na žalbu na ukidanje rešavanja obe savske obale zajedno odgovoreno da se izmene plana ne odnose na Novi Beograd.

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

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

¹⁷<http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/25062014/primedbe%20TS%20javni%20uvid%20izmena%20%20dopuna%20Generalnog%20plana%20Beograda%202021%20jun%202014.pdf>

¹⁸<http://www.istinomer.rs/stav/analize/zakljucka-nema-a-gup-se-menja/>

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

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

Druga opšta primedba se odnosi na način objavljivanja, da je trebalo omogućiti i elektronsko dostavljanje komentara. Treća opšta primedba odnosi se na podrivanje svrhe javnog uvida - činjenicu da su najviši funkcioneri države i grada već u više navrata najavili realizaciju projekta i dinamiku tog posla, da su ušli u poslovne odnose sa budućim investitorom, a da je izmena plana preduslov da se projekat uopšte realizuje, te da **sama rasprava o izmenama plana i omogućavanje da se daju primedbe nema smisla ukoliko je odluka unapred doneta**. Na ovu primedbu Sekretarijat nije dao odgovor.

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

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

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

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

1. "Bolje je da dozvolimo visoke objekte na desnoj obali Save nego da imamo devastiran prostor kakav je sada Savski amfiteatar". Ova ocena svakako zvuči razumno. Samo što nije istina da su "devastiran prostor" i "soliteri" bili jedine opcije. Generalni plan Beograda je pre nedavne izmene predviđao obavezan međunarodni konkurs za uređenje ove lokacije kojim je moglo da se predvidi šta god struka smatra da je najbolje. "Soliteri" su samo želja jednog zainteresovanog investitora (nikad nije otvoren javni poziv drugim zainteresovanima da se jave), i tim željama je (delimično) prilagođen urbanistički plan.
2. "Dozvoliti arapskom investitoru „Igl hilsu” da podigne tržni centar u produžetku Višegradske ulice i stambeni kompleks pored Starog savskog mosta bio je jedan u nizu kompromisa koje je prihvatio tim od 111 inženjera zavoda". Drugim rečima, inženjeri zavoda smatraju da to nije dobro rešenje, ali ga predlažu zato što je to želja investitora, i to konkretne firme sa kojom nije zaključen ugovor o prodaji ili zakupu zemljišta, ali sa kojom se "pregovara" o tome šta će biti građeno.
3. "Urbanisti nisu popustili pod pritiskom investitora da odobre što veću zgusnutost kompleksa, čime bi se dobilo više kvadrata i profita ali bi život u takvom kompleksu bio manje prijatan. Umesto toga, zavod je obavezao kompaniju Muhameda Alabara da prvi poslovni objekat bude na rastojanju od 110 metara od kule, a stambeni da se ne „primakne” na manje od 146 metara." Pored onog što je pomenuto, ovde saznajemo da je investitor vršio i pritiske da se urbanistički plan sačini na određeni način. Svakako je zanimljivo i razmišljanje o ekonomskoj računici - da investitor ima interes da napravi što više "kvadrata" ali da bi u tom slučaju oni doneli "slabiji kvalitet života" (pa samim tim i nižu cenu "kvadrata").
4. "Investitor je bio iznenađen šta sve mora da bude u javnom vlasništvu. Zabranili smo i gradnju iznad tri kolektora koji kišnicu sa savske padine skupljaju i ispuštaju u Savu." U normalnom stanju stvari, investitori ne bi trebalo ničim da budu iznenađeni u vezi sa urbanističkim planovima. Normalno bi bilo da investitori dolaze nakon što urbanistički planovi već postoje, i da na osnovu tih planova procene da li imaju interesa da na tom prostoru grade ono što je dozvoljeno, a da se zatim, radi prodaje ili davanja u zakup zemljišta odabere onaj investitor koji da najbolju ponudu.
5. "Za saobraćajno povezivanje starog grada i Novog Beograda ostavili smo mogućnost probijanja tunela od Kameničke do Francuske ulice, ali se mora razmišljati i o tome kako vozila iz Bulevara Zorana Đinđića, koji je najopterećeniji, „sprovedi” u stari deo grada." Upravo tako, o tome treba razmišljati. Ali ne naknadno, nakon što se odobri projekat koji to onemogućava ili otežava, već unapred. Zato je valjda u ranijem Generalnom planu Beograda bilo predviđeno da se objedinjeno rešavaju urbanistička pitanja i sa leve i sa desne obale Save.
6. "Konkurs je izostao jer su se tako dogovorili političari i investitor. Ovde je reč o projektu od nacionalnog značaja, investiciji od tri milijarde dolara za koju je u svetu teško naći novac. Mi smo idejno rešenje investitora korigovali u skladu sa našim stručnim stavovima, zakonom i uslovima 75 gradskih i republičkih institucija." Istina, nije lako "naći tri milijarde dolara" za investiciju. Da je u pitanju javna investicija onda bi državni i gradski organi morali da osmisle šta bi gradili, koliko bi to koštalo, kako bi finansirali i da li se sve to uopšte isplati. Da je u pitanju privatna investicija, onda bi državni i gradski organi otvorili mogućnost investitorima da se jave, ponude, izračunaju da li imaju poslovnog interesa da ulažu novac i koliko žele da ulože na svom imanju. U ovom slučaju nije urađeno ni jedno ni drugo, imamo najavljenju investiciju koja je i "javna" i "privatna", kod koje nije sprovedena ni jedna analiza ili postupak iz Zakona o javnom-privatnim partnerstvima (što će verovatno biti pravno "pokriveno" na osnovu međudržavnog sporazuma i odluka Vlade) i nije potpisan ugovor između javnog i privatnog

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

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

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

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

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

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

To međutim nije istina. Naime: 1) organ vlasti mora posedovati informaciju da li je uputio kopiju zahteva za ispravkom dnevnom listu "Politika" ili ne; 2) organ vlasti po prirodi stvari mora posedovati informaciju o tome po kojem pravnom osnovu, sa kakvim ovlašćenjima i na koji način je vodio pregovore sa investitorom ili informaciju o tome da takvi pregovori nisu vođeni, da su vođeni bez pravnih osnova ili bez ovlašćenja; 3) bilo bi razumno očekivati da organ vlasti ima informaciju o pritiscima ukoliko su vršeni, npr. službene beleške o tome, dopisi, zapisnici sa sastanaka i slično.

Nakon toga TS je u oktobru 2014. predložila Republičkoj agenciji za prostorno planiranje i Sekretarijatu za urbanizam i građevinske poslove Beograda, **da se nacrt prostornog plana** za priobalje Save (projekat

„Beograd na vodi“) **povuče sa javne rasprave** i da se pristupi izradi novog, jer je prostorni plan izrađen suprotno propisima, uz kompromise sa potencijalnim investitorom i pritiske tog investitora.

Transparentnost Srbija je u obraloženju predloga (integralni tekst primedbi na našem sajtu: <http://goo.gl/pQJ82v> u fajlu pod nazivom „primedbe TS na plan posebne namene javni uvid oktobar 2014.doc“) ukazala da je nacrt prostornog plana izrađen suprotno Odluci o izradi Prostornog plana (<http://goo.gl/Rrrffa>) i aktima više pravne snage, i pri tom ne sadrži potpune, a bitne podatke o procesu izrade Plana i dokumentima koji su pri tom korišćeni.

Poređenjem sadržaja Odluke, uslova koje ona propisuje za izradu Prostornog plana, sadržaja samog Nacrta prostornog, ali i navoda koje je u javnost izneo direktor Urbanističkog zavoda Beograda dr Nebojša Stefanović u dnevnom listu „Politika“ od 5. oktobra 2014 uočili smo niz propusta, nepravilnosti i nezakonitosti zbog kojih je potrebno pristupiti izradi novog nacrta.

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

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

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

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

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

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

Reč je o zakonu koji omogućava eksproprijaciju objekata i zemljišta u privatnom vlasništvu na području izgradnje budućeg stambeno-poslovnog centra na području savskog priobalja, a na osnovu prethodno

usvojenog "Plana posebne namene" (<http://goo.gl/bO83os>) i odluke Vlade o proglašenju projekta "Beograd na vodi" kao projekta "od značaja za Republiku Srbiju i grad Beograd".

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

Ustavnost ovog zakona zavisice od odluke USS. Ta institucija je u prošlosti u nekim slučajevima zauzimala stav da se pravni poredak narušava kada su odredbe posebnog zakona u suprotnosti sa sistemskim, ali i potpuno suprotno stanovište (npr. kada je ostavio na snazi Zakon o pomoći građevinskoj industriji, iako je bio suprotan sistemskom Zakonu o javnim nabavkama). Osim toga, ovde su možda moguća i osporavanja ustavnosti po drugim osnovama, na primer jer se ometa pravo na mirno uživanje svojine. Generalno, sa pravne strane, glavni problem u celoj priči jeste to što se eksproprijacija može vršiti "u javnom interesu", a sam pojam "javnog interesa" nije jasno omeđen u Ustavu.

TS je pokušala da poslanicima ukaže na niz spornih odluka u samom „leks specijalisu“, nezavisno od pitanja ustavnosti zakona u celini¹⁹.

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

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

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

Zakon je ipak u aprilu 2015. usvojen²⁰ i to je otvorilo vrata potpisivanju ugovora. U međuvremenu, u martu 2015. godine, tri godine nakon prve stranačke promocije projekta "Beograd na vodi", a 14 meseci nakon zvanične promocije investitora za "projekat od nacionalnog značaja", gradonačelnik Beograda je u intervjuu Tanjugu predstavio građanima prvi konkretan podatak o formi i sadržini ugovora sa budućim investitorom za izgradnju "Beograda na vodi", što samo za sebe dovoljno govori o obimu transparentnosti ovog posla: "To zemljište se unosi kao udeo u pravno lice koje se zove 'Beograd na vodi d.o.o', gde će država Srbija i dalje biti minimum 30 odsto vlasnik, a većinski vlasnik biće naravno oni koji uloze novac. Zemljište se tom pravnom licu ne daje u vlasništvo, nego u zakup na 99 godina".

¹⁹http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/komentari_predlog_lex_specialis_bg_na_vodi_mart_2015.doc

²⁰<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/7536-skupstinska-diskusija-o-beogradu-na-vodi>

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

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

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

Pored toga, ranije se govorilo o 3,5 milijarde evra investicija, da bi pri potpisivanju ugovora bilo saopšteno da će investitor uložiti 300 miliona, od toga pola kroz „zajam u formi pozajmice osnivača“, dok će ostatak biti reinvestiran iz dobiti. Pored toga pominje se dodatni ugovor o zaduženju Srbije za uklanjanje postojećih objekata.

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

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

Što se tiče nametnute dileme da li treba ostaviti postojeće ruglo u Savskom amfitetaru ili graditi Beograd na vodi, reč je o lažnoj dilemi. Besmisleno je pitanje da li je neko za postojeće stanje. Ovo je pitanje poštovanja propisa i pitanje - ako postoji ekonomska korist od izgradnje Beograda na vodi, da li je ona mogla da bude veća da smo imali konkurenciju i transparentan postupak. I, naravno, pitanje je kakvi će

se sve troškovi pojaviti narednih decenija. Naime, sam projekat može doneti nesumnjivo korisne rezultate, ako se u okviru njega završi ono što je i inače trebalo uraditi prethodnih godina ili decenija – završetak izgradnje Prokopa, obilaznice, mosta kod Vinče, ali je rizik ako se i ti projekti budu finansirali na netransparentan način, kreditima koji će biti deo „paketa“ sa UAE i investitorom. A to smo već na potpisivanju ugovora mogli da vidimo – najavljeno je da će investitor obezbediti zajam od 130 miliona evra državi Srbiji za preseljenje objekata iz Savskog amfiteatra i završetak eksproprijacije zemljišta.

Konačno polovinom maja 2015. pojavljuju se **nove "prepreke" za objavljivanje ugovora**. U najnovijoj izjavi gradonačelnika, objavljivanje je (pored mišljenja Komisije za zaštitu konkurencije) uslovljeno još nekim radnjama - donošenje odluke o dokapitalizaciji i ugovor sa Direkcijom za građevinsko zemljište, kao i odobrenje Komisije za kontrolu državne pomoći. Zanimljivo je da je Komisija za zaštitu konkurencije prethodno saopštila da im je ugovor dostavljen tri dana nakon potpisivanja, ali da prateća dokumentacija nije bila dostavljena i da je "najavljeno" da će ostatak biti dostavljen "u najkraćem roku". Iako su propusti uvek mogući, zaista deluje neverovatno da za jedan ovako veliki projekat, radi čije je hitne realizacije svojevremeno predložen poseban zakon po hitnom postupku, nije odmah prikupljena i dostavljena sva potrebna dokumentacija, kako bi Komisija mogla što pre da odluči.

Takođe je zanimljivo da se u novom intervjuu gradonačelnik poziva i na to da je potrebno da se o ovom ugovoru izjasni i "Komisija za odobravanje državne pomoći" (u stvari "Komisija za kontrolu državne pomoći"). Potreba za takvim odobrenjem, niti priroda državne pomoći za koju se traži odobrenje (npr. subvencije, oslobađanje od poreza i slično) nisu do sada pominjane. U međuvremenu su, već 5. maja 2015. godine, preduzeće Belgrade Waterfront Capital Investment i državni pravobranilac Snježana Prodanović od Komisije za zaštitu konkurencije za tražili da na osnovu člana 45. Zakona o zaštiti konkurencije proglasi tajnim sve podatke iz ugovora zaključenog 26. aprila, izuzev onih podataka koje je Vlada Srbije objavila tog dana²¹. Reč je o članu Zakona koji, prema tumačenju TS, ima za cilj da onemogući da do podataka iz ugovora (koji razmatra KZK) između dva preduzeća u privatnom vlasništvu dođu do trećeg preduzeća, njihovog konkurenta. Ta odredba se ne može, međutim, koristiti kako bi se javnost onemogućila da dođe do podataka iz ugovora koji je zaključio državni organ. Slično tumačenje Zakona izneli su i predstavnici KZK na sastanku sa TS i u dopisu TS od 23. juna 2015²². Ono što zabrinjava jeste prethodna praksa – Ministarstvo privrede je upravo pozivajući se na odluku KZK odbilo da javnosti (na zahtev TS) stavi na uvid ugovor o upravljanju Železarem Smederevo. Tada je zahtev da se ugovor proglasi tajnim, odnosno da KZK donese zaključak, podneo privatni partner sa kojim je potpisan ugovor o upravljanju. U slučaju Beograda na vodi, možda zahvaljujući ogromnom pritisku javnosti, nije pokušano da se ugovor sakrije od javnosti pozivanjem ovaj zaključak KZK. Ugovor je objavljen pet meseca posle potpisivanja, 20. septembra 2015, nedelju dana pre polaganja kamena temeljca za početak izgradnje prve zgrade u okviru projekta²³.

Međutim, ni nakon objavljivanja ugovora nisu postale poznate ključne informacije na osnovu kojih bi se moglo suditi o njegovoj povoljnosti. To su podaci, koji bi, da nije bila isključena primena Zakona o javno-privatnim partnerstvima, bili obavezno obuhvaćeni prethodnom analizom. Osnovni podatak u

21

http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/bgdnavodi/Beograd%20na%20vodi_Komisija.pdf

²² http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Pratece_pismo_uz_odgovor_Komisije.pdf

²³ <http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/beograd-na-vodi-s.zip>

takvoj analizi bi bila procena cene koja se mogla dobiti dugoročnim iznajmljivanjem zemljišta zainteresovanim investitorima po parcelama, naspram procene očekivane dobiti Srbije od zajedničkog preduzeća „BG na vodi“. Gradonačelnik Beograda je, u vezi sa ugovorom, često ponavljao da „sav rizik snosi investitor“, misleći na ulaganje novca u izgradnju, pri čemu je zanemarena (ili zataškana) činjenica da **rizik Srbije nije ništa manji, već je samo manje vidljiv**. Po viđenju TS, to je rizik da Srbija od prodaje budućih nekretnina ne dobije onoliko koliko bi dobila prodajom građevinskog zemljišta na licitaciji.

Objavljivanje ugovora je potvrdilo neke od informacija o pravima i obavezama ugovornih strana koje su na dan potpisivanja izneli predstavnici Srbije i Beograda (npr. rok završetka, visina ulaganja stranog partnera). Međutim, pokazalo se da su neke informacije bile nepotpune. Tako, iako se sve vreme govorilo da je reč o zakupu a ne o prodaji, u ugovoru se obrađuje pitanje konvezije zakupa u pravo svojine. Ugovor takođe sadrži neke ranije nepominjane obaveze države (npr. prenos svojine na dve zgrade – Iskra i Simpo, površine 2400 metara). Ugovor sadrži i neke garancije koje Srbija nije smela da preuzme, kao što je obaveza donošenja pojedinih propisa. Problem je i neistinina tvrdnja da ne postoji spor pred državnim organom koji može da utiče na validnost ovog ugovora. Poznato je, naime, da se pred Ustavnim sudom već duže vreme nalaze inicijative za ocenu ustavnosti sporazuma između Srbije i UAE, koji je bio osnov i za zaključivanje ovog ugovora. S druge strane, obaveze investitora u pogledu dinamike izgradnje su nedovoljno precizirane. Na primer, prvi pomenuti rok za dovršenje neke faze je čak 20 godina i nema ugovorne kazne za njegovo eventualno kršenje.

Ključni problem u primeni ugovora može biti kontrola troškova. Mogućnosti Srbije, kao manjinskog partnera, u tom pogledu su ograničene. TS je ukazala da bi bilo neophodno precizirati pravila o nabavkama koje će vršiti zajedničko preduzeće, i to tako da zastupnici i organi države Srbije nad tim procesom imaju kontrolu. Ova kontrola je pogotovo neophodna kod **troškova javnih radova**. Naime, investitor će dobiti posao izvođenja javnih radova, i ima pravo da sve te troškove odbije od doprinosa za građevinsko zemljište (koje je Aleksandar Vučić 2012. godine procenio na 451 milion evra prihoda države, da bi u leks specijalisu usvojenom za potrebe ekproprijacije za izgradnju Beograda na vodi procenjena vrednost doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta bila 33,7 milijardi dinara - 280 miliona evra, uz mogućnost da se to plati "kompenzacijom", kroz izgradnju objekata javne namene. Konačno, ugovor ne precizira bilo kakve rokove za izgradnju objekata javne namene). Zbog toga, svako neopravdano uvećanje troškova ovih radova, direktno bi se odrazilo na ostvarivanje javnih prihoda.

Konačno, ono što je sporno u Ugovoru moglo bi se sažeti u osam ilustrativnih tačaka:

1. Javnost: Ugovorne odredbe su pokazale da su raniji izgovori za neobjavljivanje bili neosnovani. Predstavnici vlasti su od aprila sukcesivno, na nekoliko nedelja, navodili nove razloge zbog kojih Ugovor, navodno, nije mogao da bude objavljen. Iz samog ugovora se jasno vidi da je tajnost zavisila od volje ugovornih strana, a ne od odobrenja državnih organa ili pravosnažnosti.

2. Ustavnost: I dalje smo miljama daleko od standarda iz Zakona o javno-privatnim partnerstvima iz 2011. godine, koji predviđa obavezne prethodne analize, provere isplativosti, izbor partnera kroz nadmetanje, vođenje registra javnih ugovora... Ponovo je primat nad zakonom dobio međudržavni sporazum. Jedini način da se takva praksa zaustavi jeste da se u Ustav (koji će se uskoro svejedno menjati) ugrade norme koje će nesumnjivo zabraniti da se kroz međudržavne sporazume isključuju javnost i nadmetanja.

3. Isplativost: Sad kad su podaci poznati, odgovor na pitanje o isplativosti mogao bi da dá svaki beogradski preduzimač. Oni će, naime, najbolje znati da li danas besplatno zemljište u centru Beograda, čisti papiri i raščišćen teren, urbanistički plan prilagođen željama, mogućnost da se doprinosi za zemljište plate izvođenjem radova i mogućnost korišćenja javnih površina i zatečenih zgrada - vrede kao jedna trećina izgrađenih "kvadrata" plus pozajmica vlasniku placu.

4. Rizik: Svako zajedničko preduzeće je rizičnije od "čistih" pravnih poslova, kao što su iznajmljivanje/prodaja zemljišta ili javne nabavke radova. Gradonačelnik Beograda na pitanje o rizicima lakonski odgovara da ih "u potpunosti snosi investitor". Rizik Srbije postoji, i pre svega se ogleda u pitanju kojim se nijedan objavljeni dokument ne bavi - da li će prodaja izgrađenih objekata po ovom modelu doneti Srbiji i Beogradu zaradu koja je makar jednaka alternativnim rešenjima (npr. iznajmljivanje na 99 godina zainteresovanim investitorima).

5. Neprecizno o glavnoj obavezi: Rizici u funkcionisanju državnoprivatnih preduzeća u Srbiji su dobro poznati (npr. slučaj "Mobtel"), pa su naročito važne odredbe o garancijama i upravljanju preduzećem. Na prvi pogled, čini se da garancije nisu naročito snažne. Na primer, za kršenje osnovne obaveze investitora, izgradnje 50 odsto objekata za (čak) 20 godina, nema ugovorne kazne - samo mogućnost da se neiskorišćene parcele iznajme nekom drugom. Pošto Srbija očekuje dobit od ovog posla od prodaje stanova, onda je veoma bitno da se zna i kada će tačno zgrade biti u funkciji. Stan koji može da se proda danas verovatno vredi duplo više od onog koji će se prodati za 20 godina, i zato je ta obaveza morala da bude precizno određena.

6. Troškovi preduzeća: Za razliku od ljudi koji stare prizemne kuće prodaju graditelju višespratnice, Srbija ovde ne dobija "kvadrate" u naturalnom obliku koje posle sama prodaje i ima čistu dobit od toga, nego udeo u vlasništvu i budućoj dobiti kompanije. Kolika će dobit biti ne zavisi samo od interesovanja kupaca, već i od troškova koji se mogu bitno razlikovati u zavisnosti od poslovne politike i procedura. Na troškove će većinski partner uvek imati više uticaja. Kontrola od strane naših državnih organa će biti samo posredna - preko predstavnika u upravljačkim telima zajedničkog preduzeća.

7. Izbor izvođača: Ugovor ne precizira na koji način će "Beograd na vodi" birati izvođače poslova. Na jednom mestu pominju "najpovoljnije ponude" (u vezi sa mogućim angažovanjem srpskih firmi) što je posredan pokazatelj da će biti nekakvog nadmetanja. Da podsetimo, "lex specialis" je otvorio mogućnost da se ne primeni Zakon o javnim nabavkama ni kod izvođenja javnih radova na ovom području. Čini se da će najsnažniji mehanizam kontrole racionalnosti troškova biti to što će se poslovni plan usvajati jednoglasno.

8. Kritike: Do sada je izneto nekoliko argumentovanih kritika Ugovora - npr. ugovaranje obaveze da Vlada predloži neke zakone nije smelo da se nađe u Ugovoru, odredbe o konverziji su zbunjujuće, a čini se da se kod parcelisanja odstupa od zakonskih pravila. Možda najveći pravni problem, s obzirom na nerešene inicijative kojima se pred Ustavnim sudom osporava sporazum sa Emiratima, može da bude garancija naše države iz člana 19.2. U tom članu se tvrdi da nije pokrenut i da nije u izgledu da će biti pokrenut postupak pred sudom ili državnim organom koji bi mogao da utiče na zakonitost i punovažnost ovog ugovora.

Marketing i netransparentnost

Kada se analizira sve što je rečeno na temu Beograda na vodi, u oči upada da je **naglašavana transparentnost i zakonitost projekta**, dok se povremeno **insistiralo da su velike investicije nešto što je značajnije od zakona**. Primetno je bilo značajno korišćenje teme projekta upravo **u okviru predizborne kampanje** – za razliku od vesti o toj temi tokom kampanje, u nedeljama **posle izbora Beograd na vodi gotovo da nije ni pominjan u javnosti**. Konačno, kada su obelodanjeni detalji iz ugovora, značajno nepovoljniji od onoga što je prethodnih godina najavljivano, pojedini mediji su ukazali na "upadljivo odsustvo" (opravdano bolešću) premijera sa potpisivanja ugovora koji je lično najavljivao tri godine. Potom je sledilo petomesečno odlaganje objavljivanja ugovora uz smišljanje novih prepreka i preduslova. Ozbiljna polemika i dijalog o sadržaju ugovora je izostao, retki mediji koji su prenosili stavove kritičara ugovora nisu uspeali da organizuju program u kome bi se ukrstili argumenti, već su predstavnici vlasti na kritike odgovarali suprotnim tvrdnjama, da bi, kao vrhunac, premijer na polaganju kamena temeljca, izjavio je da postavljanjem kamena temeljca za projekat "Beograd na vodi" Srbija ispisuje nove stranice istorije, ističući da se prestonica kroz istoriju menjala na bolje, nekad i **protiv volje "zatucane većine"**.

Teško je izbeći utisak da je u prvoj fazi promocije (2012-2014. godina) **glavna svrha** predstavljanja projekta bila upravo **politička promocija**, a da je **javnost** za sve to vreme **ostala bez bitnih informacija**, kako **o pravnim modalitetima** ovog posla, tako **i o njegovoj korisnosti spram alternativnih rešenja**. To je korak unazad u odnosu na **ranije najave** ovog projekta (primena propisa koji nalažu **transparentnost i konkurentski postupak**, na čemu su predstavnici vladajuće partije insistirali tokom izborne kampanje 2012. godine). U periodu avgust 2014- septembar 2015. godini načinjeni su sporni pravni koraci - od izmena urbanističkih planova, preko usvajanja leks specijalisa pa do odlaganja objavljivanja ugovora po sumnjivim obrazloženjima. Kada je ugovor objavljen, pokazalo se da sadrži niz spornih odredbi koje mogu biti štetne po Srbiju.

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

- nakon donošenja (političke) odluke da se realizuje ideja „Beograd na vodi“ bila bi izrađena (ekonomska) studija o načinu finansiranja tog projekta - da li će se realizovati kao javno-privatno partnerstvo uz raspisivanje javnog konkursa za izbor partnera, da li će država sama finansirati, kroz kredit i direktno zaduženje ili će se potencijalnim investitorima na javnom konkursu ponuditi zemljište za izgradnju itd.
- na osnovu studije bio bi izabran način realizacije. Čak i u slučaju da se u tom trenutku javi investitor spreman da finansira projekat, nema razloga da se ne sprovede javni, konkurentski postupak i pruži prilika i drugim potencijalnim investitorima da se uključe u trku (pa makar svi bili iz iste države, sa kojom je zaključen međudržavni sporazum).
- po izboru investitora, čak i u slučaju da je reč o investitoru iz zemlje sa kojom postoji međudržavni sporazum o saradnji, nema pravnih prepreka da se primene antikorupcijski mehanizmi iz Zakona o JPP, posebno u vezi sa pitanjima kao što su: blagovremeno, javno objavljivanje procene troškova (države) i analize dobijene vrednosti u odnosu na uložena sredstva, procene planirane raspodele rizika (da li država snosi rizik ukoliko investitor ne može da proda 1,8 miliona kvadratnih metara poslovnog i stambenog prostora), pitanje nadzora nad realizacijom ugovora i sprovođenjem obaveza.

Umesto toga imali smo:

- ideju, predstavljenu u predizbornoj kampanji, da se realizuje projekat uz puno poštovanje principa konkurencije
- postizborno (političku) odluku o realizaciji projekta
- potpisivanje međudržavnog sporazuma koji je omogućio da se projekat realizuje bez primene načela konkurencije
- ponudu investitora da finansira projekat, izmenjen u odnosu na onaj prvobitno predstavljen, ali približne veličine i vrednosti
- početak pripremnih radova, vesti o konkursima za izgradnju pojedinih zgrada u okviru projekta, donaciju za uređenje zgrade u kojoj bi bilo sedište centra za promociju projekta, sve pre potpisivanje ugovora
- izjavu da će se zakoni poštovati (bez jasnog navođenja o kojim je zakonima reč), ali da se „mora poštovati i novac investitora“.
- izmene planova po potrebi investitora
- usvajanje leks specijalisa za potrebe investitora
- potpisivanje ugovora i višemesečno odlaganje objavljivanja ugovora

Epilog

Ugovor je konačno objavljen krajem septembra 2015. Objavljeni dokumenti su potvrdili njegovu pravnu prirodu – u pitanju je vrsta javno-privatnog partnerstva (joint venture). Objavljene odredbe su znatno nepovoljnije za partnera iz Srbije, u odnosu na ono što je najavljivano ili očekivano. Na primer, iako je „vrednost investicije“ od 3.5 milijardi EUR bila uobičajeni deo svake vesti o Projektu, ovaj iznos se uopšte ne navodi u ugovoru. Naprotiv, navodi se iznos investicije stranog partnera – 150 miliona EUR u gotovom i još 150 miliona EUR u vidu zajma za zajedničko preduzeće. Rokovi za izvršenje posla su takođe, znatno duži od najavljenih – 30 godina za ceo Projekat. Objavljivanje ugovora otvorilo je nove kontraverze u vezi sa mogućnosti da se gradsko zemljište kupi (ne samo uzme u zakup) kao i u pogledu garancija za izvršenje projekta.

