

Izveštaj je dio projekta
**„Veća transparentnost
i odgovornost vlasti“**

koji sprovode



Sigurna ženska kuća

STEČAJCI
U CRNOJ GORI



Udruga
Mladih CG

Uz podršku



Monitoring group Ulcinj- MogUL

UPRAVLJANJE MORSKIM DOBROM

-Izveštaj o ulaganju u zonu morskog
dobra 2009. - 2012. -

Decembar 2013.

Izveštaj je sačinjen uz podršku Evropske Unije kroz projekat "Veća transparentnost i odgovornost vlasti", koji sprovodi MANS sa pet projektnih partnera. Za sadržaj ovog izveštaja odgovoran je MogUL, a iznijeti stavovi i mišljenja ne mogu se smatrati stavovima Evropske Unije.

SADRŽAJ

	UVOD	3
1.	ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE MORSKIM DOBROM	4
2.	UPRAVLJANJE I ULAGANJE U ZONU MORSKOG DOBRA	5
2.1.	Ukupni prihodi i ukupna ulaganja u zonu morskog dobra	
2.1.1.	Prihodi i ukupna ulaganja u zonu morskog dobra po godinama	6
2.1.2.	Vrste ulaganja u zonu morskog dobra	9
2.1.3.	Trajne investicije u zonu morskog dobra	10
2.2.	Planiranje investicija u zonu morskog dobra	12
2.3.	Troškovi funkcionisanja JP za upravljanje Morskim dobrom	13
3.	TRANSPARENTNOST RADA JAVNOG PREDUZEĆA ZA UPRAVLJANJE MORSKIM DOBROM	15
3.1.	Tačnost podataka: slučaj Ulcinja	15
4.	ZAKLJUČCI I PREPORUKE	16
	Aneks 1: Poslati zahtjevi i odgovori JP Morsko dobro na zahtjeve za slobodan pristup informacijama	17

UVOD

Ovaj izvještaj je dio projekta koji sprovodi šest nevladinih organizacija: Mreža za afirmaciju nevladinog sektora, Sigurna ženska kuća, Mogul, Stečajci u Crnoj Gori, Breznica i Udruga mladih Crne Gore.

U okviru tog projekta, Mogul prati primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od strane Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom, kao i samo upravljanje tim područjem od strane te kompanije.

Prvi dio izvještaja sadrži informacije o zakonodavnom i institucionalnom okviru, drugi dio se odnosi na ulaganje i upravljanje područjem morskog dobra, treći je posvećen transparentnosti rada Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom, dok su u četvrtom dati zaključci i preporuke.

Podaci za izradu ovog izvještaja su prikupljeni na osnovu informacija dostavljenih od Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom, na osnovu zahtjeva podnijetih u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, kao i na osnovu informacija dobijenih na terenu.

1. ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE MORSKIM DOBROM

Upravljanje, korišćenje, unapređenje i zaštita morskog dobra su uređeni Zakonom o morskome dobru. Tim Zakonom je utvrđena državna svojina nad morskim dobrom i definisano da područjem morskog dobra upravlja posebno javno preduzeće.

Morsko dobro čini morski prostor površine od 2.504 km² i kopneni dio od 49 km², odnosno ukupno 18,5% teritorije Crne Gore¹. **Javno preduzeće formirano na centralnom nivou faktički gazduje nad značajnim dijelom teritorije šest opština, Ulcinj, Bar, Budva, Tivat i Herceg Novi.**

Javno preduzeće za upravljanje Morskim dobrom Republike Crne Gore sa sjedištem u Budvi, osnovano je Odlukom Skupštine Republike Crne Gore 02. juna 1992. godine, sa zadatkom da obezbijedi:

- **zaštitu i unapređenje korišćenja** morskog dobra,
- **upravljanje** morskim dobrom,
- **zaključivanje ugovora o korišćenju** morskog dobra,
- **izgradnju i održavanje infrastrukturnih objekata** za potrebe morskog dobra.

Morskim dobrom se smatra morska obala, luke, lukobrani, navozi, nasipi, sprudovi, kupališta, hridi, limani, grebeni, vrulje, izvori i vrela na obali, ušća rijeka koje se ulivaju u more, kanali spojeni sa morem, podmorje, morsko dno i podzemlje kao i unutrašnje morske vode i teritorijalno more, živa i neživa bogatstva u njima i živa i neživa bogatstva epikontinentalnog pojasa. Morskim dobrom smatraju se i obale vode rijeke Bojane na teritoriji Crne Gore.

Naknada za korišćenje morskog dobra je prihod javnog preduzeća i koristi se za zaštitu, uređenje, unapređenje morskog dobra, kao i za izgradnju infrastrukturnih objekata za potrebe morskog dobra. **Plan korišćenja sredstava** dobijenih na osnovu korišćenja morskog dobra donosi javno preduzeće uz saglasnost Vlade Crne Gore.

Na priloženoj ilustraciji prikazana je teritorija kojom upravlja Javno preduzeće (zelenom bojom).



Ilustracija 1: Teritorija morskog dobra. Izvor: Javno preduzeće za upravljanje Morskim dobrom. www.morskodobro.com

¹ Podaci sa sajta Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom www.morskodobro.com/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=60&lang=sr

2. UPRAVLJANJE I ULAGANJE U ZONU MORSKOG DOBRA

Javno preduzeće za upravljanje Morskim dobrom gazduje zonom morskog dobra na osnovu godišnjeg plana, a rezultate upravljanja ovim područjem objavljuje u godišnjem Izvještaju o radu, koji osim pregleda pojedinačnih investicija sadrži i bilans stanja i bilans uspjeha poslovanja ovog preduzeća.

U ovom dijelu izvještaja dat je pregled i analiza planova, najznačajnijih ulaganja i troškova funkcionisanja JP za upravljanje Morskim dobrom.

2.1. Ukupni prihodi i ukupna ulaganja u zonu morskog dobra

Zakon o morskome dobru definiše da se novac koji je prikupljen od naknada za korišćenje morskog dobra koristi za zaštitu, uređenje i unapređenje morskog dobra, kao i za izgradnju infrastrukturnih objekata².

Osim konkretnih trajnih investicija, ulaganja u zonu morskog dobra uključuju i troškove komunalnih poslova i troškove javne rasvjete, kao i troškove izrade projekata za investicije.

Morsko dobro je u prethodne četiri godine uložilo u zonu morskog dobra samo 60 procenata ukupnih prihoda ostvarenih od naknada sa teritorija šest opština.

Tabela 1 sadrži podatke o ulaganjima u šest primorskih opština u periodu od 2009. do 2012. godine, kao i prihodima JP Morsko dobro u istom periodu.

Opština	Ulaganja				Prihodi	Razlika prihoda i ulaganja	% prihoda koji je uloženo
	Investicije i izrada projekata	Komunalije	Javna rasvjeta	Ukupno			
H.Novi	1.170.037	507.673	121.421	1.799.131	2.617.942	818.810	69 %
Kotor	616.661	430.570	34.673	1.081.904	1.484.970	403.065	73 %
Tivat	1.122.272	349.596	18.424	1.490.292	1.434.968	-55.324	104 %
Budva	1.908.938	551.731	88.509	2.549.178	7.330.811	4.781.631	35 %
Bar	953.997	656.243	151.178	1.761.418	2.434.169	672.750	72 %
Ulcinj	1.321.932	719.125,37	120.283	2.161.340	2.769.646	608.306	78 %
Ostalo				55.946 ³			
Ukupno	7.093.840	3.270.886	534.490	10.899.217	18.072.541	7.173.324	60 %

Tabela 1: Prihodi i ukupna ulaganja JP Morsko dobro po opštinama u periodu 2009. - 2012.
Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010., 2011. i 2012. godinu

² Zakon o morskome dobru, Član 8

³ Na kraju spiska svih ulaganja JP Morsko dobro navodi da je pored navedenih ulaganja sproveden i monitoring mora za sve opštine u iznosu od 55.946 eura

2.1.1. Prihodi i ukupna ulaganja u zonu morskog dobra po godinama

U 2009. godini, u zonu morskog dobra je uloženo preko 2,3 miliona eura, što je samo 56 procenata od prihoda koje je JP Morsko dobro prikupilo sa ovog područja.

Opština	Ulaganja				Prihodi	Razlika	% prihoda koji je uloženo
	Investicije i izrada projekata	Komunalije	Javna rasvjeta	Ukupno			
H.Novi	31.640	114.165	19.686	165.491	740.531	575.040	22 %
Kotor	57.731	70.925	11.410	140.066	338.701	198.635	41 %
Tivat	229.139	60.365	-	289.504	303.141	13.637	95 %
Budva	667.398	104.206	24.984	796.588	1.745.025	948.437,00	46 %
Bar	375.690	166.460	-	542.150	587.132	44.982	92 %
Ulcinj	253.661	137.923	11.922	403.506	445.877	42.371	90 %
Ukupno	1.615.259	654.044	68.002	2.337.305	4.160.407	1.823.102	56 %

Tabela 2: Prihodi i ukupna ulaganja JP Morskog dobra po opštinama za 2009. godinu
Izvor: Izvještaj o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2009. godinu

Kada se porede investicije u zonu morskog dobra u odnosu na prihode koje su opštine pojedinačno ostvarile u 2009. godini, očigledno je da je najmanje novca uloženo u Opštinu Herceg-Novi. Naime, u ovoj godini je u ovu opštinu uloženo samo 22 procenta sredstava koja su prikupljena na njenoj teritoriji.

Najveći prihod JP Morsko dobro je donijela Opština Budva, preko 45% ukupnih prihoda, ipak manje od polovine ovih prihoda je uloženo u ovu opštinu. U 2009. godini, opštinama Tivat, Bar i Ulcinj je najviše vraćeno kroz ulaganja tj. više od 90%.

U ovoj godini postoje nepodudaranja informacija u Izvještaju od radu u pogledu iznosa investicija i ulaganja u zonu morskog dobra u opštini Bar. Naime, kada se saberu sva pojedinačna ulaganja u ovu opštinu dobija se cifra od preko 542 hiljade eura, dok je u Izvještaju navedeno da su ukupna ulaganja oko 522 hiljade eura.

U 2010. godini prihodi od zone morskog dobra su oko 15% veći nego u 2009., dok su investicije samo 4 % veće i na nivou su od 60% od ukupnih prihoda.

Iako je i ove godine donijela najviše prihoda JP Morsko dobro, u Budvu je najmanje uloženo. Opština Budva je JP Morsko dobro donijela preko 1,8 miliona eura prihoda, dok je u ovu opštinu uloženo samo nešto malo više od 575 hiljada eura.

U ovoj godini, ulaganja u Opštinu Herceg-Novi su gotovo tri puta veća nego u prethodnoj godini, dok opština Bar bilježi pad ulaganja u odnosu na ostvarene prihode.

Opština	Ulaganja				Prihodi	Razlika	% prihoda koji je uloženi
	Investicije i izrada projekata	Komunalije	Javna rasvjeta	Ukupno			
H.Novi	299.937	107.449,71	24.809,04	432.196	651.526	219.330	66 %
Kotor	275.176,20	87.845,90	8.660,54	371.683	424.986	53.303	87 %
Tivat	116.079,26	127.412,52	4.828	248.319	286.602	38.283	86 %
Budva	424.897,66	127.933,94	22.830	575.662	1.865.971	1.290.309	31 %
Bar	206.154	166.174,78	-	372.329	643.325	270.996	58 %
Ulcinj	561.064,74	241.556,92	70.521,26	873.142,92	915.231	42.088	89 %
Dodatna sredstva				55.946 ⁴			
Ukupno	1.883.309	858.374	131.648	2.873.331	4.787.641	1.914.310	60 %

*Tabela 3: Prihodi i ukupna ulaganja JP Morsko dobro po opštinama za 2010. godinu
Izvor: Izvještaj o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2010. godinu*

I u 2010. godini ulaganja u opštinu Opštinu Ulcinj kao i u Opštinu Tivat su procentualno velika, tačnije 89% odnosno 86% od ukupnih ostvarenih prihoda na njihovoj teritoriji.

Takođe, i u ovoj godini u Izvještaju JP Morsko dobro postoje nepodudaranja od preko 15 hiljada eura u zbiru pojedinačnih ulaganja i cifre predstavljene kao ukupna ulaganja u Budvu. Kada se saberu sva pojedinačna ulaganja u zonu morskog dobra ove opštine, dolazimo do cifre od preko 575 hiljada eura, dok je u izvještaju navedeno da je u ovu opštinu ukupno uloženo preko 591 hiljada eura.

U 2011. godini se nastavlja praksa ulaganja oko 60% prihodovanih sredstava u zonu morskog dobra.

I u ovoj godini godini Herceg-Novi bilježi rast ulaganja u odnosu na ostvarene prihode - tako je u zonu morskog dobra uloženo 95% prihodovanih sredstava na teritoriji ove opštine.

Interesantno je da je u ovoj godini u Tivat uloženo 44% više nego što je prihodovano od ove opštine - što nije bio slučaj ni sa jednom opštinom u prethodnim godinama.

U 2011. godini, Budva bilježi opet značajan pad ulaganja od strane JP Morsko dobro, iako i ove godine donosi najviše prihoda. U Budvu je u 2011. godini uloženo samo 19% od ukupnih prihoda koje je ova opština ostvarila.

⁴ Na kraju spiska svih ulaganja JP Morsko dobro navodi da je pored navedenih ulaganja sproveden i monitoring mora za sve opštine u iznosu od 55.946 eura

Opština	Ulaganja				Prihodi	Razlika	% prihoda koji je uložen
	Investicije i izrada projekata	Komunalije	Javna rasvjeta	Ukupno			
H.Novi	429.078,86	150.380	52.551,10	632.010	665.374	19.516	95 %
Kotor	262.003,36	131.413,60	7.131,37	400.548	430.521	24.438	93 %
Tivat	488.316	84.771,17	6.485,32	579.573	402.292	-292.971	144 %
Budva	234.816	165.820,59	11.242,66	411.879	2.075.889	1.454.092	19 %
Bar	135.687,57	138.555,23	76.520,85	350.764	671.744	292.561	52 %
Ulcinj	398.796,55	172.125	22.986,68	593.908,70	554.921	321.322	110 %
Ukupno	1.948.698	843.066	176.918	2.968.682	4.800.741	1.818.959	61 %

*Tabela 4: Prihodi i ukupna ulaganja JP Morsko dobra po opštinama za 2011. godinu
Izvor: Izvještaj o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2011. godinu*

U 2012. godini je promijenjen Zakon o finansiranju lokalne samouprave i definisano je da se 20% prihoda od naknade za korišćenje morskog dobra ustupa opštinama u kojima se prihod ostvaruje.⁵

Prihod od naknada u zoni morskog dobra je u 2012. godini bio 12% veći u odnosu na prethodnu godinu, ali kada se oduzme 20% koji su dati opštinama ostaje preko 4,3 miliona eura za JP Morsko dobro.

Morsko dobro je i ove godine uložilo u teritoriju Morskog dobra nešto malo više od 60% od ukupnih prihoda.

Opština	Ulaganja				Prihodi	Razlika	% prihoda koji je uložen
	Investicije i izrada projekata	Komunalije	Javna rasvjeta	Ukupno			
H.Novi	409.382	135.678	24.375	569.436	560.511	131.203	109 %
Kotor	21.751	140.386	7.471	169.608	290.762	193.844	58 %
Tivat	288.737	77.047	7.111	372.896	442.933	180.770	84 %
Budva	581.828	153.771	29.453	765.052	1.643.926	1.289.900	46 %
Bar	236.465	185.053	74.658	496.177	531.968	168.784	93 %
Ulcinj	108.409	223.465	14.853	346.728	853.617	720.292	40 %
Ukupno	1.646.575	915.402	157.922	2.719.899	4.323.752	2.684.792	62 %

*Tabela 5: Prihodi i ukupna ulaganja JP Morsko dobro po opštinama za 2012. godinu
(prihodi ne uključuju 20 % koji su opredjeljeni opštinama)
Izvor: Izvještaj o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2012. godinu*

⁵ Zakon o finansiranju lokalne samouprave, član 26 i član 76

Rast ulaganja u Herceg-Novi je evidentan i u 2012. godini, u koji je uloženo 9% više od onoga što je prikupljeno na teritoriji te opštine. Takođe, i ove godine Budva donosi najviše prihoda JP Morsko dobro, ali je u nju uloženo nešto manje od pola ove sume. U ovoj godini se bilježi veći povrat sredstava, tj. ulaganja u opštinu Bar - tako je 93% prihodovanih sredstava uloženo u ovu opštinu.

U Izvještaju o radu JP Morsko dobro ponovo postoji nepodudaranje između zbira pojedinačnih ulaganja i cifre koja je predstavljena kao ukupna za Opštinu Ulcinj. Kada se saberu pojedinačna ulaganja evidentno je da je u ovu opštinu uloženo 20 hiljada više od iznosa koji je u izvještaju predstavljen kao ukupna ulaganja.

2.1.2. Vrste ulaganja u zonu morskog dobra

U četiri obrađivane godine u zoni Morskog dobra su najviše finansirane investicije i projekti, ali je značajan dio sredstava opredjeljen za komunalno uređenje i održavanje ovog područja.

Za investicije i projekte je najviše uloženo u opštinu Budva, preko 1,9 miliona eura u periodu od četiri godine, za komunalije je najviše dato opštini Ulcinj, preko 700 hiljada eura, dok je za javnu rasvetu najviše uloženo u opštinu Bar - preko 150 hiljada eura.

Opština	2009			2010			2011			2012		
	Invest. i izrada projekata	Komun.	Javna rasvjeta	Invest. i izrada projekata	Komun.	Javna rasvjeta	Invest. i izrada projekata	Komun.	Javna rasvjeta	Invest. i izrada projekata	Komun.	Javna rasvjeta
Herceg-Novi	31.640	114.165	19.686	299.937	107.449	24.809	429.078	150.380	52.551	409.382	135.678	24.375
Kotor	57.731	70.925	11.410	275.176	87.845	8.660	262.003	131.413	7.131	21.751	140.386	7.471
Tivat	229.139	60.365	-	116.079	127.412	4.828	488.316	84.771	6.485	288.737	77.047	7.111
Budva	667.398	104.206	24.984	424.897	127.933	22.830	234.816	165.820	11.242	581.828	153.771	29.453
Bar	375.690	166.460	-	206.154	166.174		135.687	138.555	76.520	236.465	185.053	74.658
Ulcinj	253.661	137.923	11.922	561.064	241.556	70.521	398.796	172.125	22.986	108.409	223.465	14.853
Ukupno	1.615.259	654.044	68.002	1.883.309	858.374	131.648	1.948.698	843.066	176.918	1.646.575	915.402	157.922

Tabela 5: Pregled vrsta ulaganja JP Morsko dobro po opštinama od 2009. - 2012. godine
Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010., 2011. i 2012. godinu

Kada se pogledaju vrste ulaganja kroz godine, **evidentno je da je najveći skok investicija i izrade projekata ostvarila Opština Herceg-Novi**. Od 31 hiljadu, koliko je uloženo u 2009. godini, Herceg-Novi je u 2011. i 2012. godini za investicije dobio preko 400 hiljada eura.

Opština Kotor je u 2012. godini imala nagli pad investicija i projekata. Naime za ovu svrhu je u ovu opštinu u 2010. i 2011. godini ulagano preko 200 hiljada eura - da bi u 2012. godini ova sredstva pala na 21 hiljadu eura.

U opštinu Tivat je u 2011. godini investirano četiri puta više nego u 2010. godini. Od 2009. godine u Budvi je evidentan postepen pad investicija, da bi nakon 2011. godine, kada je uloženo oko 234 hiljade eura, u 2012. godini investicije i izrada projekata skočili na preko 580 hiljada eura.

2.1.3. Trajne investicije u zonu morskog dobra

U ovom dijelu su predstavljene trajne investicije u zonu Morskog dobra u periodu od 2009 - 2011. godine. 2012. godinu nije moguće uključiti u ovaj presjek, jer JP Morsko dobro u izvještaju za 2012. godinu nema prikazane podatke samo za trajne investicije.

Za obrađivane tri godine, primjetno je da su prihodi JP Morsko dobro iz godine u godinu sve veći, a trajne investicije sve manje. Tako su 2011. godini prihodi bili najveći i iznosili su 4.8 miliona eura dok su konkretne investicije bile najmanje - tj. 1.1. milion eura.

Opština /godina	2009			2010			2011		
	Prihodi	Investicije	u %	Prihodi	Investicije	u %	Prihodi	Investicije	u %
H.Novi	740.531	25.949	4%	651.526	254.577	39%	665.374	363.315	55%
Kotor	338.701	41.791	12%	424.986	211.567	50%	430.521	198.434	46%
Tivat	303.141	227.395	75%	286.602	104.256	36%	402.292	83.654	21%
Budva	1.745.025	664.783	38%	1.865.971	418.192	22%	2.075.889	150.000	7%
Bar	587.132	355.690	61%	643.325	200.000	31%	671.744	21.172	3%
Ulcinj	445.877	230.236	52%	915.231	527.528	58%	554.921	355.577	64%
Ukupno	4.160.407	1.545.844	37%	4.787.641	1.716.120	36%	4.800.741	1.172.152	24%

Tabela 6: Prihodi i investicije Morskog dobra po opštinama, po godinama
Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010. i 2011. godinu

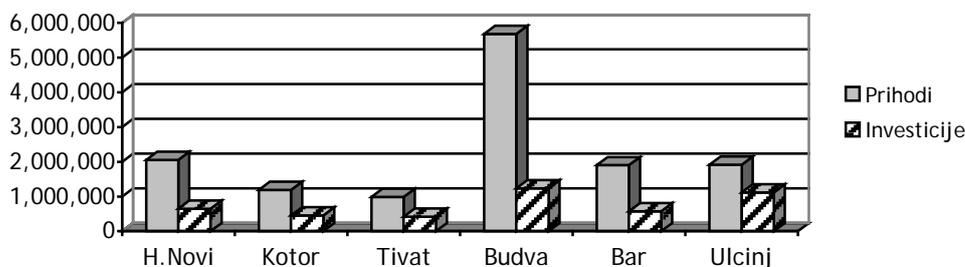
Morsko dobro je investiralo znatno manje sredstava u svakoj opštini nego što je prihodovalo sa teritorije te opštine.

Najveće su razlike prihoda i investicija u Budvi sa čije teritorije se skuplja najviše prihoda, a samo u Ulcinju taj odnos prelazi polovinu u korist investicija.

Kada posmatramo apsolutne iznose, u Budvu je uloženo najviše.

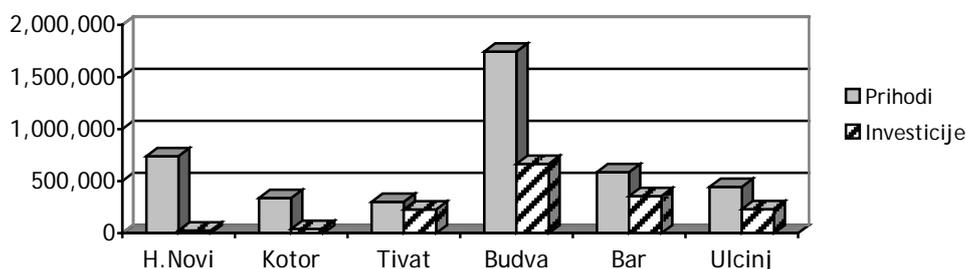
Opština	Prihodi	Investicije	%
H.Novi	2.057.431	643.841	31 %
Kotor	1.194.208	451.792	38 %
Tivat	992.035	415.305	42 %
Budva	5.686.885	1.232.975	22 %
Bar	1.902.201	576.862	30 %
Ulcinj	1.916.029	1.113.341	58 %
Ukupno	13.748.789	4.434.116	32 %

Tabela 7: Ukupni prihodi i investicije Morskog dobra po opštinama za period od tri godine. Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010. i 2011.



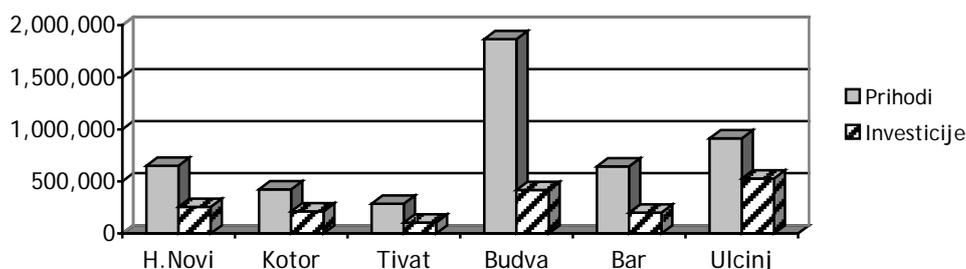
Grafik 1: Odnos prihoda iz opština i investicija (2009. - 2011.)
Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010. i 2011.

Podaci iz finansijskih izvještaja Morskog dobra pokazuju da je u 2009. godini samo četiri posto prihoda prikupljenih na teritoriji Herceg Novog potrošeno za investicije u toj opštini, odnosno samo 12 % u slučaju opštine Kotor. Iz opštine Budva je ubrano najviše prihoda, a za investicije u toj opštini je utrošeno nešto više od trećine tog iznosa.



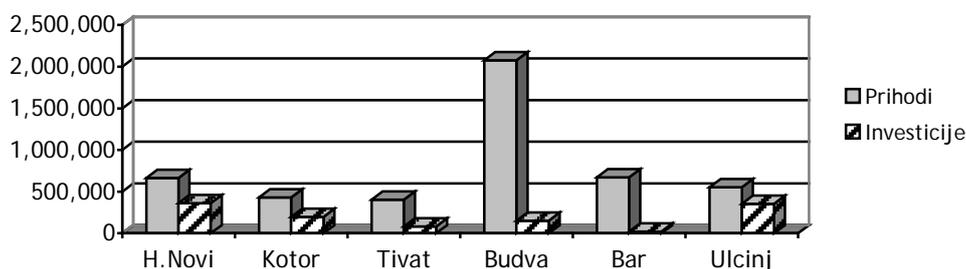
Grafik 2: Odnos prihoda iz opština i investicija u 2009. godini
Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009. godinu

U toku 2010. godine najmanji procenat prihoda je investiran u opštinu Budva, a najveća, kako procentualno, tako i u apsolutnim iznosima, je bila vrijednost investicija na teritoriji opštine Ulcinj. Ipak, Javno preduzeće je i u ovoj godini ukupno potrošilo samo oko trećinu prihoda na trajne investicije.



Grafik 3: Odnos prihoda iz opština i investicija u 2010. godini
Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2010. godinu

U toku 2011. samo tri posto prikupljenih sredstava na teritoriji Bara je utrošeno za investicije u toj opštini, odnosno sedam posto u Budvi, u kojoj je, kao i obično, prikupljen najveći iznos. U toj godini, ukupno je za investicije potrošena samo četvrtina prikupljenih prihoda.



Grafik 4: Odnos prihoda iz opština i investicija u 2011. godini
Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2011. godinu

2. 2. Planiranje investicija u zonu Morskog dobra

Podaci dati u narednoj tabeli pokazuju da JP Morsko dobro ne planira dovoljno precizno i dugoročno trajne investicije u opštine. Ovo potvrđuje činjenica da se planirane investicije po opštinama, za tri obrađivane godine, razlikuju od konačnih investicija, i da je uglavnom urađeno manje od onoga što je planirano. Pregled je dat za period od 2009. - 2011. godine, jer za 2012. godinu u Izvještaju o radu nije dat pregled trajnih investicija.

Opština	2009			2010			2011		
	Plan	Realizovano	% odstupanja u odnosu na Plan	Plan	Realizovano	% odstupanja u odnosu na Plan	Plan	Realizovano	% odstupanja u odnosu na Plan
Herceg -Novi	210.000	25.949	-88%	240.000	254.577	6%	530.000	363.315	-31%
Kotor	187.000	41.791	-78%	280.000	211.567	-24%	282.000	198.434	-30%
Tivat	250.000	227.395	-9%	245.000	104.256	-57%	560.000	83.654	-85%
Budva	712.000	664.783	-6%	320.000	418.192	31%	715.000	150.000	-79%
Bar	390.500	355.690	-9%	350.000	200.000	-43%	225.000	21.172	-91%
Ulcinj	390.000	230.236	-41%	905.000	527.528	-42%	150.500	355.577	136%
Ukupno	2.139.500	1.545.844	-28%	2.340.000	1.716.120	-27%	2.462.500	1.172.152	-52%

Tabela 8: Plan i realizacija trajnih investicija u zonu morskog dobra po opštinama za 2009., 2010. i 2011. Izvori: Izvještaji o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010. i 2011. godinu; Planovi korištenja sredstava Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010. i 2011. godinu

Za obrađivane tri godine JP Morsko dobro je planiralo da uloži u primorske opštine znatno više nego što je realizovano. Tako je Planom za 2011. godinu predviđeno da se u primorske opštine investira preko preko 2,4 miliona, a uloženo je samo nepunih 1,2 miliona eura, odnosno dvostruko manje.

U 2009. godini u sve opštine je uloženo manje nego je planirano, dok je u 2010. godini samo u opštinu Herceg-Novu investirano više nego je planirano.

U 2011. godini imamo i najveća odstupanja planiranih i realizovanih investicija. U opštinu Bar je uloženo preko 90 procenata manje nego je planirano - dok je u Ulcinju uloženo 130 procenata više od planiranog.

2.3. Troškovi funkcionisanja JP za upravljanje Morskim dobrom

Jedan od **najvećih** troškova funkcionisanja **Javnog preduzeća** se odnosi na zarade zaposlenih.

Samo troškovi neto zarada zaposlenih u **2009. godini su bili veći nego trajne investicije** u opštinu Ulcinj, Herceg-Novi i Kotor i ova praksa se nastavlja i u sledećim godinama.

Dok je u 2011. godini za neto plate JP Morsko dobro izdvojeno gotovo pola miliona eura, za trajne investicije u opštinu Bar je izdvojeno nešto malo više od 20 hiljada eura.

U 2012. godini, JP Morsko dobro je za zarade zaposlenih dalo više nego što je uloženo u Kotor ili Tivat ili Ulcinj za komunalije, javnu rasvetu i investicije i projekte zajedno.

Godina	2009	2010	2011	2012
Neto zarade	517.908	446.842	495.127	454.771
Porezi na zarade	83.017	60.023	66.509	61.088
Doprinosi na zarade	127.468	160.062	177.360	162.904
Porezi i doprinosi na teret poslodavca	/	/	85.738	78.906
Troškovi upravnog odbora	/	/	75.297	57.794
Službena putovanja	/	/	19.610	6.908
Troškovi prevoza	21.374	25.995	/	15.333
Topli obrok			/	
Ostali lični rashodi	95.427	73.249	8.467	
UKUPNO:	845.194	766.171	731.138	837.704

Tabela 9: Plate i ostali rashodi za zaposlene u JP Morsko dobro za 2009., 2010., 2011. i 2012. Izvori: Izveštaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010., 2011. i 2012. godinu

Primjetno je da su značajni i izdaci za plate Upravnog odbora JP Morsko Dobro. U 2011. godini upravni odbor JP Morskog dobra je za održanih samo devet sjednica dobio preko 75 hiljada eura - što je tri puta više od ukupnih investicija u opštinu Bar.

Godina	2010	2011	2012
Troškovi za Upravni odbor	67.899	75.297	57.794
Broj sjednica	13	9	11
Broj razmotrenih tačaka	63	176	157

Tabela 10: Trškovi i sjednice Upravnog odbora JP za Morsko dobro za 2010., 2011. i 2012. godinu. Izvori: Izveštaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2010., 2011. i 2012. godinu

Kada uporedimo broj sjednica i iznose naknada, dolazimo do zaključka da je za rad **Upravnog odbora isplaćeno:**

- po oko **pet hiljada eura po sjednici** ili preko 1.000 eura po razmotrenoj tački u toku 2010. godine,
- po oko **osam hiljada eura po sjednici** ili preko 400 eura po razmotrenoj tački u toku 2011. godine.
- Više od **pet hiljada eura po sjednici** ili preko 350 eura po ramotrenoj tački u toku 2012. godine.

Rashodi JP Morsko dobro za potrošni materijal, amortizaciju, održavanje i ostale troškove su u svim godinama mnogo veći od ulaganja u pojedine opštine.

Dok je u 2009. godini u svih šest opština zajedno uloženo preko 1,5 miliona eura za trajne investicije, JP Morsko dobro je za operativne troškove kompanije, u kojoj po nekim ranijim informacijama radi do 50 zaposlenih, potrošilo gotovo milion eura.

Godina	2009	2010	2011	2012
Troškovi kancelarijskog materijala	13.545	16.072	33.437	27.343
Troškovi ostalog materijala	8.572	6.138		
Troškovi energije i goriva	53.867	19.916	22.962	33.580
Troškovi amortizacije	58.652	53.139	58.088	59.526
Ostali rashodi	843.610	982.514	495.424	432.913
UKUPNO	978.246	1.077.779	609.911	553.362

Tabela 11: Pregled najvećih operativnih troškova JP za Morsko dobro u 2009., 2010., 2011. i 2012. Izvori: Izvještaji o radu JP za upravljanje Morskim dobrom za 2009., 2010., 2011. i 2012. godinu

U svim godinama je posebno velika stavka ostalih rashoda, koji su u pojedinim godinama bili gotovo milion eura.

U 2010. godini je za ostale rashode dato više nego što je trajno investirano u Herceg-Novi, Kotor i Budvu zajedno. U ovu grupu troškova spadaju PTT usluge (koje su u 2010. godini preko 20 hiljada eura), sponzorstva (koja su u istoj godini preko 255 hiljada eura), troškovi reklame (u 2010. godini iznose preko 200 hiljada eura), ispravka nenaplaćenih potraživanja (koji su gotovo 300 hiljada eura u navedenoj godini), itd.

Ova stavka se u 2011. i 2012. godini smanjuje, ali iz izvještaja je evidentno da su iz ove kategorije izbačene neke stavke kao PTT usluge, troškovi reklama, a neke kategorije se u ovom izvještaju više ne pojavljuju kao samostalna kategorija.

3. TRANSPARENTNOST RADA JAVNOG PREDUZEĆA ZA UPRAVLJANJE MORSKIM DOBROM

U cilju dobijanja uvida u stepen transparentnosti poslovanja Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom MogUL, uz podršku MANS-a, je podnio preko 40 zahtjeva za slobodan pristup podacima. Traženi podaci se najviše odnose na uslove i način trošenja sredstava koje ovo preduzeće ubira na teretriji Morskog dobra. Iskustva naše organizacije u dobijanja informacije su različita, što je nastavak i ranije prakse ovog preduzeća u odgovaranju na zahtjeve o slobodnom pristupu informacijama.

Sa jedne strane, mora se istaći spremnost i ažurnost Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za uredno i blagovremeno dostavljanje informacija. S druge strane, informacije koje su nam ranije dostavljali su često neupotrebljive i nejasne. Kada su nam dostavljali npr. spiskove ugovora o zakupu, dostavljali su ih bez osnovne stavke, a to je cijena zakupa. Na naknadni zahtjev da nam se dostave ugovori sa cijenama zakupa, jer smo otkrili neslaganja u ukupnom iznosima, ta bi se neslaganja u dugom setu odgovora ponovo pojavila.

Tokom ovog projekta, za sve podnijete zahtjeve JP Morsko dobro je dostavilo informacije. Međutim i ovdje smo se susreli sa neslaganjima prilikom analiziranja Izvještaja o radu za potrebe ovog projekta, koje smo iznijeli u prethodnim poglavljima. Takođe, tokom godina se mijenja metodologija prikaza podataka o ulaganjima - tako da je u nekim slučajevima nemoguće ispratiti ulaganja i promjene u ulaganjima i rashodima.

Zbog toga je za jasniju sliku rada JP Morsko dobro neophodno tražiti veliki broj dokumenata kako bi se sklopilo mozaik i došlo do željene informacije.

Međutim, JP Morsko dobro nam je nekoliko puta tražilo da platimo veće troškove pristupa podacima nego što su oni objektivno iznosili, što predstavlja značajan finansijski pritisak i otežava monitoring.

3.1. Tačnost podataka: slučaj Ulcinja

S obzirom da JP Morsko dobro upravlja sa preko 45 % teritorije opštine Ulcinj, izdvajanja za tekuće održavanje ali i investicije u oplemenjivanje obale su veoma mala. Sa investicijama takve vrste je započeto u posljednjih nekoliko godina, dok su u periodu od osnivanja Preduzeća, od 1994. do 2006. godine, ona bila zanemarljiva.

Štaviše, u izvještajima Morskog dobra, isti projekti i investicije se prikazuju iz godine u godinu kao novi, iako je njihova realizacija prethodno opisana kao završena. Iz ovoga proističe pitanje da li se planirane investicije uopšte realizuju i da li se ove investicije više puta i više godina plaćaju izvođačima radova i usluga za izvođenje jednih istih investicija.

U nekim slučajevima je očigledno u pitanju nekvalitetno ulaganje ili angažovanje nekompetentnog izvođača radova - gdje se iz godine u godinu javlja potreba za doradom već urađenog, kao što slučaj sa lučicom Kacema u Ulcinju.

Prihodi ostvareni u opštini Ulcinj morali bi biti veći od prikazanih u poslovnim knjigama, posebno za objekte pored Port Milene, na obali Bojane, ali i u samom gradu. Posebno su sporni podaci o prikupljenim prihodima za kućice i privremene objekte, jer je primjetno da se broj ugovora koje je sa njima sklopilo Morsko dobro, kao i ugovora o kupalištima, smanjuje, iako, po podacima sa terena, postoji isti, ako ne i veći broj ovih objekata.

Za opštinu Ulcinj je posebno zabrinjavajuća konstantna podjela na opštinu Ulcinj i na Bojana Ulcinj, kao da JP Morsko dobro uvodi sedmu opštinu.

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Morsko dobro je investiralo znatno manje sredstava nego što je prihodovalo sa teritorija primorskih opština. To javno preduzeće je u prethodne četiri godine u zonu morskog dobra uložilo samo 60 procenata ukupnih prihoda. Štaviše, prihodi JP Morsko dobro su iz godine u godinu sve veći, a trajne investicije su sve manje. Pored toga, svake godine JP Morsko dobro je u opštine uložilo znatno manje od onoga što je planiralo.

Troškovi funkcionisanja JP Morsko dobro su ogromni, imajući u vidu da to preduzeće ima mali broj zaposlenih, a upravo na njihove zarade se odnosi većina rashoda. Štaviše, troškovi zarada u toj državnoj kompaniji su veći nego ulaganja u pojedine opštine.

Primjetno je da su značajni i izdaci za rad Upravnog odbora JP Morsko Dobro - koji se kreću od pet do osam hiljada eura po sjednici.

Rashodi JP Morsko dobro za potrošni materijal, amortizaciju, održavanje i ostale troškove su u svim godinama mnogo veći od ulaganja u pojedine opštine.

Ovo Javno preduzeće krši Zakon o slobodnom pristupu informacijama i stvara ozbiljne prepreke monitoringu njegovog rada kroz obračun nerealno visokih troškova kopiranja i dostavljanja podataka.

Konačno, podaci o prihodima i investicijama ne korespondiraju sa stanjem na terenu, pa se postavlja pitanje tačnosti zvaničnih podataka o radu JP Morsko dobro. Čak i zvanična dokumenta tog Javnog preduzeća sadrže kontradiktorne ili različite podatke.

Preporuke:

- U budućim izvještajima o radu JP Morsko dobro treba da detaljnije predstavi trajne investicije u šest opština u zonu Morskog dobra kao i ukupne iznose ovih investicija;
- JP Morsko dobro treba da sačini realne i objektivne planove ulaganja u zonu Morskog dobra po opštinama i uključi lokalne samouprave, NVO i građane u donošenje odluka o prioritetima;
- JP Morsko dobro treba da izvrši detaljniju analizu evidentiranih i neevidentiranih objekata u zoni kojom upravlja, kako bi povećalo prihode na teritoriji svake opštine, a posebno Ulcinja;
- U godišnjim izvještajima JP Morsko dobro treba izbjeći metodološku i suštinsku neusaglašenost kojom se Opština Ulcinj dijeli na dva dijela, kao da je riječ o dvije lokalne saouprave;
- JP Morsko dobro treba da omogući pristup dokumentaciji u svom posjedu uz realan i zakonit obračun troškova kopiranja i dostavljanja podataka.

Aneks

Poslati zahtjevi i odgovori JP Morsko dobro na zahtjeve za slobodan pristup informacijama

ZAHTJEVI ZA SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA KOJI SU PODNOŠENI JAVNOM PREDUZEĆU ZA UPRAVLJANJE MORSKIM DOBROM			
Tekst zahtjeva	Datum podnošenja zahteva	Datum odgovora	Odgovor
Izveštaja o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2009. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Izveštaja o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2010. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Izveštaja o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2011. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Izveštaja o radu Javnog preduzeća za upravljanje Morskim dobrom za 2012. godinu.	18. 07. 2013.	24.12.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Godišnjeg izveštaja o javnim nabavkama Javnog preduzeće za upravljanje Morskim dobrom Crne Gore za 2009. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Godišnjeg izveštaja o javnim nabavkama Javnog preduzeće za upravljanje Morskim dobrom Crne Gore za 2010. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Godišnjeg izveštaja o javnim nabavkama Javnog preduzeće za upravljanje Morskim dobrom Crne Gore za 2011. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Godišnjeg izveštaja o javnim nabavkama Javnog preduzeće za upravljanje Morskim dobrom Crne Gore za 2012. godinu.	18. 07. 2013.	09.08. 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Revizorskog izveštaja za 2009. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Revizorskog izveštaja za 2010. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Revizorskog izveštaja za 2011. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Revizorskog izveštaja za 2012. godinu.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Planiranog budžeta Javnog preduzeće za upravljanje Morskim dobrom Crne Gore, za 2013. godinu.	18. 07. 2013.	09.08.2013	dozvoljen/kopije dostavljene
Plana korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2009.godini.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Plana korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2010.godini.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Plana korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2011.godini.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Plana korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2012.godini.	18. 07. 2013.	09.08 2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Saglasnosti Vlade Crne Gore na plan korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2009.godini.	18. 07. 2013.	14.08.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Saglasnosti Vlade Crne Gore na plan korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2010.godini.	18. 07. 2013.	14.08.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Saglasnosti Vlade Crne Gore na plan korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2011.godini.	18. 07. 2013.	14.08.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Saglasnosti Vlade Crne Gore na plan korišćenja sredstava dobijenih po osnovu naknada za korišćenje morskog dobra u 2012.godini.	18. 07. 2013.	14.08.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Platnih listi direktora, pomoćnika direktora JP „Morsko dobro“, kao i mjesečna primanja predsjednika i članova	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene

Upravnog odbora JP „Morsko dobro“ za 2009. godinu.			
Platnih listi direktora, pomoćnika direktora JP „Morsko dobro“, kao i mjesečna primanja predsjednika i članova Upravnog odbora JP „Morsko dobro“ za 2010. godinu.	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Platnih listi direktora, pomoćnika direktora JP „Morsko dobro“, kao i mjesečna primanja predsjednika i članova Upravnog odbora JP „Morsko dobro“ za 2011. godinu.	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Platnih listi direktora, pomoćnika direktora JP „Morsko dobro“, kao i mjesečna primanja predsjednika i članova Upravnog odbora JP „Morsko dobro“ za 2012. godinu.	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Akata koja sadrže informacije o ukupnom broju zaposlenih i broju zaposlenih po sektorima u Javnom preduzeću za upravljanje morskim dobrom Crne Gore.	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Platnih listi inspektora za 2009. godinu.	29.10.2013.		dozvoljen/kopije dostavljene
Platnih listi inspektora za 2010. godinu.	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Platnih listi inspektora za 2011. godinu	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Platnih listi inspektora za 2012. godinu.	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sva rjesenja po kojima su u periodu od 2009. do 2013. godine dodijeljeni stanovi ili stambeni krediti u Javnom preduzeću za upravljanje morskim dobrom Crne Gore.	29.10.2013.	22.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža sa HTP „Ulcinjnska rivijera“ za 2009.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža sa HTP „Ulcinjnska rivijera“ za 2010.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža sa HTP „Ulcinjnska rivijera“ za 2011.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža sa HTP „Ulcinjnska rivijera“ za 2012.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža sa HTP „Ulcinjnska rivijera“ za 2013.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža za zahvate na Maloj plaži za 2009.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža za zahvate na Maloj plaži za 2010.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža za zahvate na Maloj plaži za 2011.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža za zahvate na Maloj plaži za 2012.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene
Sve ugovore o zakupu plaža za zahvate na Maloj plaži za 2013.g.	29.10.2013.	21.11.2013.	dozvoljen/kopije dostavljene