

## Izdavanje u zakup ostrva Lastavica sa Tvrđavom Mamula

**I: UVOD:** Ova studija slučaja odnosi se na plan Vlade Crne Gore da atraktivno ostrvo Lastavica sa tvrđavom Mamula, koja je vrijedan istorijski spomenik, turistički valorizuje kroz izdavanje u dugogodišnji zakup egipatskom investitoru Samihu Savirisu. Međutim, ugovor o dugoročnom zakupu, koji je zaključen početkom 2015. godine, krajnje je štetan po javni interes i njime se ne samo ograničava pristup građanima Crne Gore na ostrvo Lastavica, već se investitoru omogućava da založi ugovor kako bi obezbijedio kredit za investiciju ili da trećem subjektu da pravo zaloge u podzakup.

Pored toga, ugovorena naknada za zakup po osnovu turističke valorizacije je zanemarljivo niska, a posebno je problematično to što je Vlada zaključila ugovor sa investitorom kojem je već izdala u dugoročni zakup drugu lokaciju na crnogorskom primorju, odnosno dio poluostrva Luštica, pri čemu on krši obaveze iz tog ugovornog aranžmana. I umjesto da postavi pitanje ispunjenja obaveza iz ugovora za realizaciju investicije na Lušticu, Vlada je odlučila da uđe u novi posao sa egipatskim milionerom.



Tvrđava Mamula

**II: OPIS LOKACIJE:** Tvrđava Mamula je podignuta na kamenitom ostrvu Lastavica, kružnog oblika i prečnika oko 200 metara, koje se nalazi na samom ulazu u Bokotorski zaliv i od Herceg Novog je udaljeno oko 3,5 morskih milja. Ostrvo je u državnoj svojini i evidentirano je u katastarskom operatu Radovanići, kao katastarska parcela broj 3438, površine 31.848 m<sup>2</sup>, te je upisana u List nepokretnosti broj 215.<sup>1</sup>

Tvrđava Mamula je jedna od najbolje očuvanih austrijskih građevina na Jadranu, a prema crnogorskim propisima zaštićena je kao spomenik kulture druge kategorije.<sup>2</sup> Tvrđava je projektovana isključivo za vojne operacije, ali nikada nije poslužila svojoj namjeni i sa njenih zidina nikada nije ispaljen

nijedan topovski hitac, već je zbog svog izolovanog položaja korišćena kao zatvor.

**III: TRI TENDERA ZA VALORIZACIJU OSTRVA:** Namjeru da turistički valorizuje tvrđavu Mamulu, Vlada Crne Gore je objavila 2008. godine, kada je prvi put Planom privatizacije predložila model javno-privatnog partnerstva za ovu vrijednu lokaciju.<sup>3</sup> Prvi javni poziv objavljen je 06. decembra 2008. godine, sa rokom dostavljanja ponuda do 20. januara 2009. godine. Tada su dostavljena dva pisma interesovanja, i to od kompanija „Orascom Company“ iz Egipta i „United Entertainment partners – Montenegro“ iz Budve.<sup>4</sup> Međutim, tenderska dokumentacija nije otkupljena.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Prilog 1 Ugovora o dugoročnom zakupu u vezi sa Ostrvom Lastavica sa Tvrđavom Mamula Herceg Novi između Vlade Crne Gore i Orascom development Holding AG, koji je potpisan 23. februara 2015. godine; <http://www.gov.me/vijesti/146355/Potpisan-Ugovor-o-dugorocnom-zakupu-ostrva-Lastavica-sa-tvrdavom-Mamula.html>

<sup>2</sup> “Spomenici od velikog značaja su oni spomenici koji ispunjavaju jedan od sljedećih kriterijuma: karakteristične osobine određenog užeg područja ili određenog vremena u razvoju društva ili kulturnog ili civilizacijskog kruga kojem pripadaju; djelovi ili cjeline u koje su utkani detalji od velikog kulturno-istorijskog značaja; vezanost za velike događaje i istaknute istorijske ličnosti iz prošlosti (II kategorija).” – iz Zakona o zaštiti spomenika kulture (“Sl. list RCG”, br. 47/91, 27/94)

<sup>3</sup> Odluka o planu privatizacije za 2008. godinu, od 6. marta 2008. godine

<sup>4</sup> Izvještaj o realizaciji Plana privatizacije za 2009. godinu, mart 2009. godine

<sup>5</sup> Tendersku dokumentaciju za turističku valorizaciju ostrva Lastavica pripremio je pravni savjetnik B Studio Legale Internationale i Advokatska kancelarija Martinović iz Podgorice; MANS je 28. aprila 2015. godine uputio set zahtjeva po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama kako bi utvrdio da li je pravni savjetnik izabran na tenderu, što je obaveza shodno Zakonu o javnim nabavkama

Novi poziv za turističku valorizaciju ostrva Lastavica objavljen je u septembru 2011. godine, a poziv je bio otvoren do decembra iste godine.<sup>6</sup> Međutim, ni tada nije bilo zainteresovanih.

TENDERI	Ponuđači	Izabrani
<b>I TENDER</b>	1.Orascom Company, Egipat 2.United Entertainment partners Montenegro, Budva	Poništen
<b>II TENDER</b>	Bez ponuda	
<b>III TENDER</b>	1.Vos Investment Group, Holandija 2.Orascom Development Holding AG, Švajcarska	Orascom development

Orascom izabran u trećem krugu

Konačno, u decembru 2013. godine objavljen je novi javni poziv<sup>7</sup>, kojim je propisano da je rok za dostavljanje 31. januar 2014. godine. Prema uslovima sa ovog javnog poziva, zainteresovani ponuđač morao je kumulativno da ispuni jednu od dvije grupe uslova.

Prva grupa uslova podrazumijevala je da ponuđač mora biti međunarodni hotelski brend, sa najmanje pet godina iskustva u planiranju, razvoju i upravljanju turističkim kapacitetima koji su po standardu nivoa 4+ ili 5 zvijezdica, da uključi u tim eksperta za kulturnu baštinu, posjeduje finansijsku sposobnost za ispunjenje investicionog programa, te je morao dokazati da je u poslednje dvije godine ostvario pozitivan finansijski rezultat i pojedinačno za te dvije godine imao godišnji promet od najmanje 30 miliona eura.

Druga grupa uslova podrazumijevala je da učesnik mora imati kapital od najmanje 80 miliona eura, najmanje u dvije poslovne godine u poslednjih pet kalendarskih godina ostvario je pozitivan finansijski rezultat, takođe je morao da uključi u tim eksperta za kulturnu baštinu, zatim da je tokom poslednje poslovne godine imao promet od 50 miliona eura i da ima pismo o namjerama ili sklopljen ugovor sa renomiranom kompanijom koja upravlja sa najmanje dva turistička kompleksa standarda 4+ ili 5 zvijezdica.

Na tender su se mogli prijaviti i konzorcijumi, pri čemu je lider konzorcijuma morao da dokaže finansijsku sposobnost ili da ima vrijednost kapitala od 80 miliona eura, odnosno da je tokom poslednje poslovne godine prometovao 50 miliona. Ovim javnim pozivom sniženi su kvalifikacioni uslovi za ponuđače, što se jasno vidi upoređenjem sa uslovima iz drugog poziva, a što se vidi u tabeli ispod ovog paragrafa.

Kvalifikacioni uslovi	II Javni poziv	III Javni poziv
<b>Grupa A</b>	prethodne 3 godine godišnji promet 30 miliona eura	prethodne 2 godine godišnji promet 30 miliona eura
<b>Grupa B</b>	vrijednost kapitala pod upravljanjem 100 miliona eura	vrijednost kapitala pod upravljanjem 80 miliona eura
	tri poslovne godine ostvario pozitivan finansijski rezultat	dvije poslovne godine ostvario pozitivan finansijski rezultat
	promet u iznosu od 60 miliona eura	promet u iznosu od 50 miliona eura

*Na trećem pozivu kriterijumi znatno sniženi*

Nadalje, rok zakupa nije mogao biti kraći od 31 godinu niti duži od 90 godina, dok iznos godišnje zakupnine za zemljište ne može biti manji od 1 eura, odnosno 60 centi po kvadratu za morski akvatorijum. Nije poznato na osnovu kojih kriterijuma je izračunata donja granica iznosa zakupnine. Budući da se radi o vrijednoj lokaciji na crnogorskom primorju, očito je da bi minimalni iznos zakupnine morao da bude znatno veći od jednog eura za zakup kopna ili 60 centi za korišćenje mora.

<sup>6</sup> II Javni poziv, iz septembra 2011. godine

<sup>7</sup> III Javni poziv, objavljen 05. decembra 2013. godine

**IV: VLADA LASTAVICU IZDAJE ORASKOMU:** U aprilu 2014. godine Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte je saopštio da su ponude dostavili švajcarski holding „Orascom Development Holding“ i „Vos Investment Group“ iz Holandije. Savjet je kao formalno ispravno ocijenio ponudu „Orascom Development Holding“ i zadužio je tendersku komisiju da počne pregovore o zaključenju ugovora.<sup>8</sup>

Istovremeno je saopšteno da holandska grupa nije bila u mogućnosti da kompletira svoju ponudu, koja je podrazumijevala period zakupa od 60 godina i investiciju u visini od 25 do 30 miliona eura za tri godine, kao i fiksnu godišnju zakupninu u visini od 32,5 hiljada eura za kopno i 10 hiljada za zakup morske obale.

Ponudač	Period zakupa	Vrijednost investicije	Period ulaganja	Zakup obale	Zakup zemljišta
Vos Investment Group, Holandija	60 godina	25-30 miliona eura	3 godine	10.000 eura	32.500 eura
Orascom Development Holding AG, Švajcarska	49 godina	15 miliona eura	18 mjeseci	0,9 €	1,5 €/m <sup>2</sup> i 2 % prihoda bez PDV-a

*Upoređenje dvije pristigle ponude (izvor: Savjet za privatizaciju)*

MANS ne posjeduje ponude koje su dostavljene na javni tender, iako ih je tražio od Savjeta za privatizaciju shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama. Naime, Savjet je odbio da dostavi dokumentaciju pod obrazloženjem da bi objava podataka izazvala štetne posledice za bezbjednost i interese Crne Gore, koje su od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju.<sup>9</sup>

**V: ŠTETNOST UGOVORA O ZAKUPU:** Početkom 2015. godine Vlada Crne Gore i švajcarska kompanija „Orascom Development Holding AG“ usaglasili su Ugovor o dugoročnom zakupu Ostrva Lastavica sa tvrdavom „Mamula“, koji su 23. februara 2015. godine potpisali predsjednik „Oraskoma“ Samih Sawiris i crnogorski ministar održivog razvoja i turizma Branimir Gvozdenović.<sup>10</sup> Tada je saopšteno da će švajcarski investitor uložiti 15 miliona eura u turističku valorizaciju ostrva Mamula (gradnja hotela, heliodroma, marine), da je ugovor zaključen na period od 49 godina, te da je investitor ponudio cijenu godišnjeg zakupa od 1,5 eura po kvadratu, odnosno 90 centi za morski akvatorijum.



Sawiris i Gvozdenović potpisuju ugovor za Mamulu

Pored toga, saopšteno je i da bi Crna Gora od zakupnine u prvih 10 godina ostvarila prihode od 7,5 miliona eura, od doprinosa za zaposlene 2,8 miliona, dok bi PDV donio 4,4 miliona eura, a različite vrste poreza, poput poreza na dobit ili dividende, 0,1 milion eura.<sup>11</sup>

Početkom aprila 2015. godine, Skupštini Crne Gore je dostavljen na izjašnjavanje Ugovor o dugoročnom zakupu za ostrvo Lastavica sa tvrdavom Mamula, kada je javnost prvi put dobila priliku da vidi pod kojim uslovima je lokacija izdata švajcarskom investitoru. Analiza MANS-a pokazuje da ugovor sadrži niz štetnih odredbi po javni interes, koje direktno favorizuju budućeg zakupca.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Saopštenje sa 7. sjednice Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte, od dana 15.04.2014. godine

<sup>9</sup> Odgovori Savjeta za privatizaciju MANS-u brojevi: 62666, 62667, 74104

<sup>10</sup> <http://www.gov.me/vijesti/146355/Potpisan-Ugovor-o-dugorocnom-zakupu-ostrva-Lastavica-sa-tvrdavom-Mamula.html>

<sup>11</sup> Izvještaj o rezultatima pregovora po osnovu tendera za davanje u dugoročni zakup lokaliteta ostrvo Lastavica sa tvrdavom „Mamula“ sa predstavnicima kompanije „Orascom development Holding AG“, Švajcarska, od 23.01.2015. godine

<sup>12</sup> <http://www.skupstina.me/index.php/me/odbor-za-ekonomiju-finansije-i-budzet/sjednice>

Naime, iako je tenderskim uslovima traženo da investitor ima obezbijedena sredstva za planirana ulaganja, ugovorom je švajcarskom investitoru omogućeno da projekat finansira na način što može da založi prava iz ugovora o zakupu, te ga može ustupiti trećem licu ili dio budućeg rizorta izdati u podzakup. Investicija treba da bude pokrivena garancijom od 1,5 miliona eura, ali je veoma sporno što je planirano da bude na snazi tokom gradnje turističkog kompleksa i godinu nakon njegove izgradnje, što znači nema pokrivača za godišnji zakup koji je „Orascom“ dužan da plaća gotovo pola vijeka.

Što se tiče pristupa ostrvu Lastavica, iz ugovora se može zaključiti da će lokacija biti privatni projekat kojem građani Crne Gore neće imati slobodan pristup. Na to upućuje ugovorna odredba kojom se definiše da je pristup morskom dobru nesmetan, osim njegovih dijelova gdje je „pristup uređen zakonima o imigraciji, spoljnotrgovinskom prometu, slobodnim zonama, saobraćaju ili carinama, u koje je pristup zabranjen radi zaštite privatnih objekata ili plovni objekata, ili na osnovu kojih je ugovorom o zakupu i studijom lokacije predviđeno da postanu dio privatnog projekta“.

24.4. ZAKUPAC nema pravo da uspostavi nikakve Terete na Lokaciji, da ustupi, otuđi ili dijeli vlasništvo na Lokaciji, niti da drži ovaj Ugovor o zakupu u ime nekog drugog lica. Kao izuzetak u odnosu na prethodno navedeno, Ugovorne strane su saglasne da ZAKUPAC može uspostavljati Terete na svojim pravima iz ovog Ugovora o zakupu u cilju finansiranja Izgradnje i Poslovanja, a ZAKUPODAVAC je dužan da dostavi sva potrebne odobrenja za uspostavljanje takvih Tereta, pod uslovom da to ne utiče na ZAKUPODAVČEVA prava iz ovog Ugovora o zakupu i ne stvara nikakav potencijalni ekonomski rizik.

Pored toga, Vlada je omogućila da se kao investicije računaju naknade za konsultante, što realno ne predstavlja investiciju, pri čemu za praćenje realizacije investicionih obaveza nije utvrđen kontrolor, već će se ispunjenost obaveza tumačiti

kroz godišnje izvještaje revizora. Prema zvaničnoj dokumentaciji švajcarskog registra revizor „Orascoma“ je kompanija Deloitte, dok se u Ugovoru navodi da revizor može biti crnogorski ogranak jedne od četiri revizorske firme, od kojih je jedna upravo Deloitte.<sup>13</sup>

Pored toga, ugovorom je precizirano da se investitor obavezuje da sagradi i dodatnu infrastrukturu koja podrazumjeva podmorski električni vod od Rta Arza do Lastavice, ali je sporno što Vlada garantuje da će potpuno besplatno obezbijediti priključnu infrastrukturu do mjesta odakle treba da gradi podmorski kabal ili priključak za vodu. Stepen izgrađenosti priključne infrastrukture na Rtu Arza, koji bi shodno ugovoru bio trošak Vlade, nije poznat.

Konačno, Ugovorom je jasno definisano da je izgradnja turističkog kompleksa na ostrvu Lastavica „projekat od javnog značaja i bitan je za razvoj turističkog sektora najvišeg ranga“, što dodatno ukazuje na favorizovanje konkretnog investitora. Naime, izmjenama Zakona o PDV-u, sa početka 2015. godine, uvoz opreme i materijala za izgradnju luksuznih ugostiteljskih objekata sa pet i više zvjezdica u potpunosti je oslobođen plaćanja ove vrste poreza.

**VI: PLANSKI DOKUMENT:** Lokacija na kojoj je smještena atraktivna tvrđava detaljnije je razrađena kroz državni planski dokument studiju lokacije „Sektor 34“ koji obuhvata ulavu Žanjice, Rt Arzu i Mamulu. Javna rasprava za usvajanje Nacrta predmetnog planskog dokumenta održana je sredinom 2011. godine.<sup>14</sup>

Planirani kompleks na ostrvu Lastavica predviđen je sa specifičnom vrstom usluge orjentisane prvenstveno ka ekskluzivnim oblicima edukativnog turizma, pa je tako planom namjene površina ostrva svrstana u Zonu E - turizam, naučno-kulturni sadržaji. Kategorija hotelskog kompleksa planirana je u postojećim gabaritima restaurirane i rekonstruisane tvrđave sa „pet zvjezdica“. Glavni pristup lokaciji je plovnim putem, pri čemu je planirano proširenje postojećeg pristaništa, dok je u njegovoj neposrednoj blizini predviđena izgradnja heliodroma. Predviđen je i sistem pješačkih komunikacija kojim bi se povezale sve planirane namjene.

<sup>13</sup> Ostale tri firme koje se pominju kao mogući revizori su Pricewaterhouse Coopers, Ernst & Young i KPMG

<sup>14</sup> Odluka o javnoj raspravi, od dana 27.05.2011. godine

Nacrtom Državne studije lokacije "Sektor 34" ukupna površina zone definisana je na 3,63 hektara, a površina objekata iznosi 10.282 kvadrata, dok je bruto građevinska površina 15.826 kvadrata. Indeks zauzetosti je preciziran na 0,28, a indeks izgrađenosti 0,43.<sup>15</sup> Usvajanjem planskog dokumenta, početkom 2012. godine<sup>16</sup>, uvećana je ukupna površina zone na 4,26 hektara kao i bruto građevinska površina koja sada iznosi 20.564,50 kvadrata. Istovremeno, indeks zauzetosti je umanjnjen u odnosu na nacrt planskog dokumenta na 0,23, dok je indeks izgrađenosti uvećan na 0,45.<sup>17</sup>

Prema ovom planskom dokumentu, procjena je da je očekivana investicija na Lastavici oko 9,5 miliona eura. Očekivani prihod od zakupa zemljišta za najmanje 31 godinu je blizu milion eura, dok bi za najviše 90 godina zakupa to bila suma od 2,8 miliona eura.<sup>18</sup> Vrlo je indikativno na koji je način rađena procjena, ako uzmemo u obzir činjenicu da nadležne institucije nikada nijesu radile izvještaj o procjeni vrijednosti same lokacije.<sup>19</sup>

**VII: ORASCOM U CRNOJ GORI:** Samih Sawiris egipatski je milijarder, čija je porodica osnivač kompanije „Orascom“, koja se bavi djelatnostima uključenim u razvoj turizma, telekomunikacija, građevinarstva i drugim oblastima.<sup>20</sup> Njegova vrijednost se od 2011. godine procjenjuje na čak 1,4 milijarde dolara što ga svrstava među najbogatijim osobama na svijetu. Sawiris je 2011. godine postao i crnogorski državljanin.<sup>21</sup>

Prema raspoloživim, zvaničnim podacima švajcarskog registra, predsjednik je kompanije osnovane 2008. godine u Švajcarskoj „Orascom development holding“, čiji kapital iznosi 662.201.010 franaka (nepunih 640 miliona eura).<sup>22</sup> Inače, Sawiris je poznat javnosti po manipulacijama njegove građevinske firme „Orascom development“ koja je lažno prikazivala vlasnički udio u svojoj podružnoj firmi „Orascom hotels and development“, zbog čega je bio osuđen na dvogodišnju zatvorsku kaznu zbog davanja netačnih informacija Egipatskoj berzi.<sup>23</sup>



Crnogorska Vlada ranije je omogućila firmi „Orascom“ da pod krajnje privilegovanim uslovima postane dugogodišnji zakupac tivatskog dijela poluostrva Luštica na kojoj treba da gradi luksuzni turistički kompleks „Luštica development“, vrijedan

preko milijardu eura. I ugovor sa „Oraskomom“ za Lušticu sadrži niz favorizujućih odredbi, poput onih da inostrani partner može prodavati zakupljeno državno zemljište ili da ima ekskluzivno pravo da odlučuju da li će uopšte i koliko omogućiti građanima Crne Gore da se mogu kretati po Luštici, koja je po Ustavu ove države njihova teritorija.<sup>24</sup>

<sup>15</sup> Nacrt Državne Studije lokacije „Sektor 34“, januar 2011. godine

<sup>16</sup> Odluka o donošenju Državne studije lokacije "Sektor 34" ("Službeni list Crne Gore, broj 8/2012"), od 2.2.2012. godine

<sup>17</sup> Usvojena Državna studija lokacije „Sektor 34“, januar 2012. godine

<sup>18</sup> Prilog (tabela) plana privatizacije za 2014. godinu

<sup>19</sup> Odgovor Ministarstva ekonomije MANS-u broj 67907, od 07.05.2014. godine i Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte broj 62668, od 11.04.2014. godine

<sup>20</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Onsi\\_Sawiris](http://en.wikipedia.org/wiki/Onsi_Sawiris)

<sup>21</sup> <http://www.amwalalghad.com/en/the-watch/get-to-know/6312-orascom-empire-samih-sawiris.html>

<sup>22</sup> <http://ur.powernet.ch/webservices/inet/HRG/HRG.aspx/getHRGHTML?chnr=1203002353&amt=120&toBeModified=0&validOnly=0&lang=4&sort=0>

<sup>23</sup> <http://www.vijesti.me/ekonomija/predsjednik-kompanije-koja-gradi-na-lustici-ne-ide-u-zatvor-dogovorio-se-sa-vlastima-36841>

<sup>24</sup> [http://www.savjetzaprivatizaciju.me/preduzece/lustica-tivat/;](http://www.savjetzaprivatizaciju.me/preduzece/lustica-tivat/)

<http://opstinativat.com/cg/images/stories/UGOVORI/2014/ugovor%20o%20zakupu%20i%20izgradnji.pdf>

Crnogorski premijer Milo Đukanović i egipatski investitor Samih Saviris još 2010. godine zvanično su najavili početak investicije na 6,8 miliona kvadrata zemljišta, gdje za 20 godina treba da bude sagrađeno 8 hotela sa 2,2 hiljade soba, 1,6 hiljada apartmana, 750 rezidencijalnih vila i niz pratećih sadržaja, poput škola, zdravstvenih ustanova, marina, šoping centara.<sup>25</sup>



Međutim, Vladin partner je pet godina kasnije uspio da sagradi samo 70-tak apartmana za tržište, što je više nego jasan pokazatelj da investicija kasni.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> [http://www.b92.net/putovanja/vesti.php?nav\\_id=432283](http://www.b92.net/putovanja/vesti.php?nav_id=432283)

<sup>26</sup> <http://www.vijesti.me/vijesti/poluostrovo-lustica-hotel-sa-300-soba-u-marina-village-u-804999>