

## ŽUPAN

Številka: 9001-8/2022

Datum: 04.08.2022

### **11. DOPIŠNA SEJA OBČINSKEGA SVETA OBČINE BREŽICE, dne 04.08.2022 od 12. ure do 08.08.2022 do 12. ure**

**ZADEVA: Potrditev ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva**

**PRIPRAVIL:** OBČINSKA UPRAVA OBČINE BREŽICE; ODDELEK ZA INVESTICIJE, OBČINSKO PREMOŽENJE IN JAVNA NAROČILA

**PREDLAGATELJ:** župan Ivan MOLAN

**POTEK POSTOPKA:** na podlagi 23. člena Poslovnika Občinskega sveta Občine Brežice

**NAČIN SPREJEMA:** z večino vseh članov sveta

**PREDLOG SKLEPA:** Sprejme se Sklep o potrditvi Ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva.

Ivan MOLAN  
župan

Priloge:

- Sklep o potrditvi Ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva, z obrazložitvijo,
- Sklep o potrditvi Ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva,
- Ocena upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva

# ŽUPAN

Številka: 351-13/2019

Datum: 04.08.2022

## OBČINSKEMU SVETU OBČINE BREŽICE

### **ZADEVA: Potrditev ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva**

Na podlagi 27. člena Statuta Občine Brežice (Uradni list RS, št. 100/21) predlagam v sprejem in obravnavo predlog Sklepa o potrditvi Ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva

Občinskemu svetu predlagam, da sprejme naslednji

### **SKLEP**

**Sprejme se Sklep o potrditvi Ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva.**

### **OBRAZLOŽITEV:**

Občina Brežice namerava na zahodni strani obstoječega objekta Zdravstvenega doma Brežice (v nadaljevanju: ZD Brežice) zgraditi prizidek k ZD Brežice, vanj umestiti del dejavnosti ZD Brežice in Lekarne Brežice ter tako zagotoviti ustrezno zdravstveno oskrbo prebivalstva na primarni ravni.

Občina Brežice je zagotovila izdelavo projektne in investicijske dokumentacije za izgradnjo prizidka ZD Brežice in pridobila vsa potrebna upravna dovoljenja. V času izdelave investicijskega programa je bila ocena vrednosti projekta cca. 6,2 mio EUR, podana na podlagi projektantske ocene vrednosti iz projektov PZI, na podlagi prejetih ponudb potencialnih izvajalcev del, pa je vrednost investicije 7.681.788,82 EUR.

V skladu z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06, Uradni list Evropske unije, št. 317/07, 314/09, 319/11, 335/13, 307/15, v nadaljevanju zakon), je Občina Brežice pristopila k izdelavi ocene upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva. Zakon v drugem odstavku 8. člena določa, da v kolikor vrednost investicije presega 5.382.000 EUR brez ddv, lahko javni partner naročilo gradnje oziroma storitve izvede kot javno naročilo samo v primeru, če se glede na ekonomske in druge okoliščine projekta ugotovi, da postopka ni mogoče izvesti v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva ali to ekonomsko ni upravičeno.

Namen ocene upravičenosti je:

- izvesti presojo o upravičenosti projekta v okviru javno-zasebnega partnerstva,
- v primeru ugotovitve obstoja javnega interesa in ostalih elementov pogojenih za izvedbo projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva, se izvede raziskava možnih načinov izvedbe javno-zasebnega partnerstva,
- opredelitev temeljnih pravnih elementov javno-zasebnega partnerstva, vključno s SWOT analizo modela javno-zasebnega partnerstva.

Iz presoje o upravičenosti projekta v okviru javno-zasebnega partnerstva sledi, da javni interes za izvedbo projekta izvira iz potrebe po zagotavljanju kakovostne javne zdravstvene službe na primarni ravni, prav tako je v javnem interesu skrbno upravljanje z občinskim premoženjem ter skrbno upravljanje z javnimi sredstvi, pri čemer bi bila morda izvedba investicije v javno-zasebnem partnerstvu smiselna z vidika obremenitve občinskega proračuna.

Raziskava možnih načinov javno-zasebnega partnerstva pokaže, da predmetnega projekta ni možno uvrstiti v okvir koncesijskega partnerstva, saj bosta po zaključku investicije z objektom upravljala ZD Brežice in Lekarna Brežice, pač pa gre lahko kvečjemu za javnonaročniško javno-zasebno partnerstvo. V našem primeru to pomeni, da bi lahko zasebni partner novozgrajene površine oddajal v najem občini oziroma javnima zavodoma za določeno obdobje, po preteku le-tega pa bi nov prizidek prenesel v last Občine Brežice.

V primeru realizacije obravnavane investicije po modelu javno-zasebnega partnerstva, bi imela Občina Brežice dodatne stroške najemnine za nove prostore, z izjemo stroškov storitev izdelave dokumentacije (ta je že izdelana) pa ne bi imela nobenih dodatnih stroškov z izgradnjo in opremljanjem objekta.

V finančni analizi, ki jo je pripravilo podjetje Espri d.o.o. v juliju 2022, je izračunana višina mesečne najemnine, ki bi zasebnemu partnerju zagotavljala željeno stopnjo donosnosti (upoštevana 7 %), nato pa je ta najemnina primerjana s tržno najemnino za poslovne prostore v Posavju oz. v občinah Brežice in Krško (9,1 EUR/m<sup>2</sup>, vir: Poročilo o najemnem trgu poslovnih nepremičnin za leto 2019, Geodetska uprava Republike Slovenije, april 2020). Če bi bila višina najemnine za prostore v novem prizidku k ZD Brežice nižja ali enaka tržni, je izvedba projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva smiselna. Če pa bi bila najemnina višja od tržne, ta ni sprejemljiva za Občino Brežice in v tem primeru izvedba investicije v javno-zasebnem partnerstvu ni smiselna.

Pri izdelavi finančne analize so bila upoštevana naslednja izhodišča:

- vrednost investicije po stalnih cenah, pri izračunu kazalnikov klasičnega javnega naročila je upoštevana celotna vrednost investicije, pri izračunu kazalnikov v primeru javno-zasebnega partnerstva pa je kot investicijski vložek javnega partnerja upoštevana le vrednost projektne dokumentacije, ki je že izdelana,
- v finančni analizi je upoštevana diskontna stopnja 4 %, v ekonomski analizi pa diskontna stopnja 5 %,
- pri izračunih je upoštevano pogodbeno obdobje 20 let,
- pri izračunu kazalnikov klasičnega javnega naročila so upoštevani dodatni tržni prihodki iz poslovanja Lekarne Brežice ter stroški obratovanja in vzdrževanja (tekočega in investicijskega) celotnega objekta, pri izračunu kazalnikov za primer javno-zasebnega

partnerstva pa so poleg navedenih upoštevani še stroški najemnine novih prostorov za obdobje 20 let.

*Tabela: Primerjava in predstavitev finančno ekonomskih kriterijev*

Kriterij	Klasično javno naročilo	Javno-zasebno partnerstvo
Investicijska vrednost	7.390.597,63 EUR	6.057.866,90 EUR
Vložek Občine Brežice	3.639.715,66 EUR	136.559,06 EUR
Sofinanciranje Ministrstva za zdravje in eko sklada	1.280.708,30 EUR	pod vprašajem
Življenjska doba projekta	29 let (ponderirana)	20 let
Finančna neto sedanja vrednost	-7.888.262,01 EUR	-9.035.502,14 EUR
Finančna interna stopnja donosnosti	negativna	negativna
Finančna relativna neto sedanja vrednost	-1,1246	-66,1655
Finančna doba vračila	se ne povrne	se ne povrne
Ekonomska neto sedanja vrednost	1.688.057,74 EUR	-928.541,33 EUR
Ekonomska interna stopnja donos.	9,09 %	negativna
Relativno razmerje med koristmi in stroški (B/C)	1,2169	0,8992
Višina najemnine za prostore v primeru najema	9,10 EUR/m <sup>2</sup> (tržna)	24,71 EUR/m <sup>2</sup>
Rezultati in cilji investicije	Izvedena izgradnja novega troetažnega prizidka k ZD Brežice skladno z izdelano tehnično dokumentacijo za zagotavljanje ustrezne zdravstvene oskrbe prebivalstva občine Brežice na primarni ravni.	Izvedena izgradnja novega troetažnega prizidka k ZD Brežice skladno z izdelano tehnično dokumentacijo za zagotavljanje ustrezne zdravstvene oskrbe prebivalstva občine Brežice na primarni ravni.
Stroški in koristi vloženih sredstev	Kot izvirajo iz navedenih finančnih kazalcev.	Stroški Občine so že v osnovi nižji, saj zasebni partner prevzema financiranje. Občina lahko sredstva uporabi za druge projekte.
Tveganost	Razmeroma tvegan, saj mora vse obvladovati občina sama s svojim kadrom.	Zasebni partner prevzame tveganje financiranja in tveganje izgradnje prizidka.

Na podlagi rezultatov in primerjave finančno ekonomskih kriterijev ocenjujemo, da je izvedba projekta smiselna, pri čemer večina kazalcev kot boljše opredeljuje izvedbo v obliki klasičnega javnega naročila.

Med rezultati finančne analize izvedbe investicije v javno-zasebnem partnerstvu izstopa predvsem izračunana višina najemnine, ki bi jo morala plačevati občina kot javni partner za najem novih prostorov. Ta občutno presega tržno najemnino in nikakor ni sprejemljiva za javnega partnerja.

Iz prikazanih rezultatov analize izhaja, da izvedba investicije po modelu javno-zasebnega partnerstva **ni smiselna**.

Občinskemu svetu predlagamo, da sprejme Sklep o potrditvi ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva.

### **OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLAGANEGA AKTA:**

Predlagan akt nima finančnih posledic.

Pripravil:

Kristijan Gajić  
višji svetovalec za pomoč pri  
vodenju oddelka

Ivan Molan  
župan

Suzana Ogorevc  
vodja oddelka za investicije,  
občinsko premoženje in javna  
naročila

Na podlagi 8. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06, Uradni list Evropske unije, št. 317/07, 314/09, 319/11, 335/13, 307/15), Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13, 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/15 - ZIPRS1415-D, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617, 80/16 - ZIPRS1718, 71/17 - ZIPRS1819, 13/18, 75/19 - ZIPRS2021, 36/20 - ZIUJP, 61/20 - ZDLGPE, 89/20, 195/20 - odl. US, 203/20 - ZIUPOPDVE, 174/20 - ZIPRS2122, 15/21 - ZDUOP, 187/21 - ZIPRS2223, 29/22 - ZUOPDCE), Uredbe o dokumentih za načrtovanje in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, 44/07 in 54/10), Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16), 19. člena Statuta Občine Brežice (Uradni list RS, št.100/21) je Občinski svet Občine Brežice na svoji 11. dopisni seji, dne \_\_\_\_\_, sprejel

## **SKLEP**

### **o potrditvi Ocene upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva**

#### **1. člen**

Potrdi se Ocena upravičenosti izvedbe projekta »Dograditev ZD Brežice« po modelu javno-zasebnega partnerstva, ki jo je v juliju 2022 izdelalo podjetje Espri d.o.o.

#### **2. člen**

Predhodni postopek javno-zasebnega partnerstva se zaključi. Projekt »Dograditev ZD Brežice« se izvede v obliki klasičnega javnega naročila.

#### **3. člen**

Ta sklep začne veljati naslednji dan po sprejemu.

Številka: 351-13/2019

Datum: \_\_\_\_\_

Ivan MOLAN  
župan



OBČINA BREŽICE  
CESTA PRVIH BORCEV 18  
8250 BREŽICE

PROJEKT:

## **DOGRADITEV ZD BREŽICE**

OCENA UPRAVIČENOSTI IZVEDBE PROJEKTA PO MODELU  
JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Brežice, julij 2022

Župan Občice Brežice:  
Ivan Molan



## PODPISI

### INVESTITOR:

Naziv: **Občina Brežice**

Naslov: Cesta prvih borcev 18, 8250 Brežice

E-pošta: [obcina.brezice@brezice.si](mailto:obcina.brezice@brezice.si)

Telefon: (07) 62 05 500

Matična številka: 5880173000

Identifikacijska številka: SI34944745



Župan:

Odgovorna oseba investitorja: Ivan Molan, župan

Brežice, julij 2022

\_\_\_\_\_  
Žig in podpis

### IZDELOVALEC OCENE:

Naziv: **EsPRI d.o.o.**

Naslov: Novi trg 11, 8000 Novo mesto

E-pošta: [blaz.malensek@espri.si](mailto:blaz.malensek@espri.si)

Telefon: (07) 39 35 700

Matična številka: 5431484000

Identifikacijska številka: SI39899926

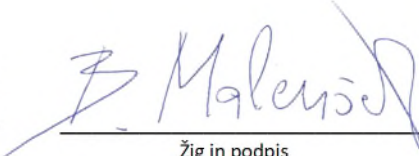


Direktor:

Odgovorna oseba: mag. Blaž Malenšek, direktor

Novo mesto, julij 2022



  
\_\_\_\_\_  
Žig in podpis





## KAZALO

<b>1. UVODNO POJASNILO .....</b>	<b>4</b>
<b>2. PRAVNA PODLAGA.....</b>	<b>5</b>
<b>3. OPIS IN CILJI PROJEKTA .....</b>	<b>6</b>
3.1. OPIS PROJEKTA .....	6
3.2. CILJ PROJEKTA.....	7
<b>4. IDENTIFIKACIJA JAVNEGA INTERESA .....</b>	<b>8</b>
<b>5. PREDVIDENA OBLIKA SODELOVANJA V JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU.....</b>	<b>9</b>
<b>6. TEMELJNA NAČELA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA .....</b>	<b>13</b>
<b>7. SWOT ANALIZA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA.....</b>	<b>15</b>
<b>8. PREDLOG OPTIMALNEGA MODELA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA .....</b>	<b>16</b>
<b>9. OCENJEVANJE PROJEKTA FINANČNO EKONOMSKIH KRITERIJEV.....</b>	<b>17</b>
9.1. OSNOVE IN IZHODIŠČA ZA IZRAČUN IN PREDSTAVITEV KRITERIJEV .....	17
9.2. PRIMERJAVA IN PREDSTAVITEV FINANČNO EKONOMSKIH KRITERIJEV .....	18
<b>10. SMISELNOST VKLJUČITVE JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA .....</b>	<b>20</b>



## 1. UVODNO POJASNILO

Občina Brežice namerava na zahodni strani obstoječega objekta Zdravstvenega doma Brežice (v nadaljevanju: ZD Brežice) zgraditi prizidek k ZD Brežice, vanj umestiti del dejavnosti ZD Brežice in lekarno ter tako zagotoviti ustrezno zdravstveno oskrbo prebivalstva na primarni ravni.

Na področju zdravstva je mreža zdravstvenih storitev ustrezno pokrita in v bližnji prihodnosti ni predvideno odprtje novih zdravstvenih enot. Nujne pa bi bile širitve nekaterih zdravstvenih programov zaradi naraščajočih potreb starajoče se populacije in potreb, ki so posledica bližine Schengenske meje in velikega števila turistov.

Do sedaj je bila izdelana vsa za pričetek del potrebna projektna in investicijska dokumentacija, pridobljeno je tudi gradbeno dovoljenje (št. 351-406/2020/11 z dne 14. 10. 2021) ter dve spremembi gradbenega dovoljenja (št. 351-566/2021-6202-9 z dne 21. 10. 2021 in št. 351-23/2022-6202-11 z dne 4. 2. 2022).

V skladu z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06), je Občina Brežice pristopila k izdelavi ocene upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva. Zakon 8. členu pravi, da v kolikor vrednost investicije presega 5.382.000 EUR, lahko javni partner naročilo gradnje oziroma storitve izvede kot javno naročilo samo v primeru, če se glede na ekonomske in druge okoliščine projekta ugotovi, da postopka ni mogoče izvesti v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva ali to ekonomsko ni upravičeno.

Predmetna ocena temelji na določbah 8. in 31. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/2006). Namen ocene je:

- izvesti presojo o upravičenosti projekta v okviru javno-zasebnega partnerstva,
- v primeru ugotovitve obstoja javnega interesa in ostalih elementov pogojenih za izvedbo projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva, se izvede raziskava možnih načinov izvedbe javno-zasebnega partnerstva,
- opredelitev temeljnih pravnih elementov javno-zasebnega partnerstva, vključno s SWOT analizo modela javno-zasebnega partnerstva.



## 2. PRAVNA PODLAGA

Pri izdelavi dokumenta so bili upoštevani naslednji predpisi:

- Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06),
- Zakon o javnih finančah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US),
- Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22 in 74/22 – odl. US),
- Zakon o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD, 64/17, 1/19 – odl. US, 73/19, 82/20, 152/20 – ZZUOOP, 203/20 – ZIUPOPDVE, 112/21 – ZNUPZ in 196/21 – ZDOsk),
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO, 51/21, 159/21, 196/21 – ZDOsk, 15/22 in 43/22),
- Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva (Uradni list RS, št. 32/07),
- Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavanje investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10, 27/16),
- Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva (Uradni list RS, št. 56/07),
- Odlok o Svetu Vlade Republike Slovenije za javno-zasebno partnerstvo (Uradni list RS, št. 61/07, 36/09).



### 3. OPIS IN CILJI PROJEKTA

#### 3.1. Opis projekta

Investicija v grobem obsega izgradnjo troetažnega prizidka na zahodni strani obstoječega objekta ZD Brežice za potrebe dela zdravstvenih dejavnosti ZD Brežice in lekarne oziroma za zagotovitev ustrezne zdravstvene oskrbe prebivalstva na primarni ravni.

Znotraj novih prostorov je v pritličju ter delu prvega nadstropja predvidena ureditev Lekarne Brežice, v preostanku prvega nadstropja ter v drugem nadstropju pa ureditev prostorov otroškega in šolskega dispanzerja, laboratorija ter medicine dela, prometa in športa.

Investicija tehnično obsega:

- izgradnjo troetažnega prizidka skupne neto tlorisne površine 1.977,84 m<sup>2</sup> k obstoječemu objektu ZD Brežice,
- ureditev prostorov za lekarno v pritličju in severnem delu prvega nadstropja z ločenim vhodom,
- ureditev prostorov za potrebe zdravstvenih dejavnosti (otroški in šolski dispanzer, laboratorij, medicina dela, prometa in športa) v preostalem delu prvega nadstropja, v drugem nadstropju in veznem delu,
- izvedbo zunanjega dvigala,
- izvedbo požarnega stopnišča (jeklena konstrukcija z ravno streho),
- izvedbo dovoza z nadstrešnico ter ostale zunanje ureditve okoli prizidka,
- nakup in montažo opreme zdravstvenega doma,
- nakup in montažo opreme lekarne ter
- nakup in montažo avtomatiziranega skladišča za lekarno.

Z investicijo bo rešena prostorska stiska Zdravstvenega doma Brežice in Lekarne Brežice ter zagotovljeni primerni (kakovostni) prostorski pogoji za širitev zdravstvenih programov ZD Brežice.



### 3.2. Cilj projekta

Osnovni namen investicije je zagotovitev ustreznih prostorskih pogojev za širitev določenih zdravstvenih programov ZD Brežice ter za delovanje Lekarne Brežice ter tako prispevati k dvigu kakovosti zdravstvenih storitev na primarni ravni in h krepitvi javnozdravstvene vloge ZD Brežice.

Splošni cilji investicije so:

- zagotoviti ustrezne prostorske pogoje za izvajanje osnovnega zdravstvenega varstva na primarni ravni,
- razširiti zdravstvene programe ZD Brežice (ureditev prostorov otroškega in šolskega dispanzerja, laboratorija ter medicine dela, prometa in športa v novem prizidku ter sprostitev prostorov v obstoječem objektu ZD Brežice za širitev dejavnosti splošne medicine),
- zmanjšati neenakosti glede dostopa do določenih zdravstvenih storitev,
- zagotoviti celostno obravnavo pacientov in kakovostne zdravstvene storitve na primarni ravni,
- izboljšati prostorske pogoje za delovanje Lekarne Brežice (večji, ustrezno opremljeni in ustrezno dostopni prostori – tudi za invalide, dostop z ulice),
- izboljšati delovne pogoje zaposlenim v ZD Brežice in Lekarni Brežice,
- okrepiti javnozdravstveno vlogo ZD Brežice,
- zaščititi prebivalstvo pred globalnimi zdravstvenimi grožnjami,
- dvigniti življenjski standard območja, ki ga pokriva ZD Brežice.

Fizični cilji investicije je dograditev Zdravstvenega doma Brežice z izgradnjo troetažnega prizidka skupne neto tlorisne površine 1.977,84 m<sup>2</sup>, izvedbo zunanjega dvigala, izvedbo požarnega stopnišča (jeklena konstrukcija z ravno streho), izvedbo dovoza z nadstrešnico ter ostale zunanje ureditve okoli prizidka, nakupom in montažo opreme ZD in lekarne ter nakupom in montažo avtomatiziranega skladišča za lekarno.



#### 4. IDENTIFIKACIJA JAVNEGA INTERESA

Zdravstvena dejavnost se opravlja na primarni, sekundarni in terciarni ravni. Zdravstvena dejavnost na primarni ravni obsega osnovno zdravstveno dejavnost in lekarniško dejavnost.

Javna zdravstvena služba obsega zdravstvene storitve, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavljajo v **javnem interesu država in lokalne skupnosti** in ki se, temelječe na načelu solidarnosti, v skladu s predpisi, ki urejajo zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje, zagotavljajo kot pravice obveznega zdravstvenega zavarovanja ter se v celoti ali deloma financirajo iz javnih sredstev, predvsem iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Mrežo javne zdravstvene službe na **primarni ravni določa in zagotavlja občina** oziroma mesto.

Osnovna zdravstvena dejavnost na primarni ravni obsega:

- spremljanje zdravstvenega stanja prebivalcev in predlaganje ukrepov za varovanje, krepitev in izboljšanje zdravja ter preprečevanje, odkrivanje, zdravljenje in rehabilitacijo bolnikov in poškodovancev;
- preventivno zdravstveno varstvo rizičnih skupin in drugih prebivalcev v skladu s programom preventivnega zdravstvenega varstva in z mednarodnimi konvencijami;
- zdravstveno vzgojo ter svetovanje za ohranitev in krepitev zdravja;
- preprečevanje, odkrivanje in zdravljenje ustnih in zobnih bolezni ter rehabilitacijo;
- zdravstveno rehabilitacijo otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju;
- patronažne obiske, zdravstveno nego, zdravljenje in rehabilitacijo bolnikov na domu ter oskrbovancev v socialnovarstvenih in drugih zavodih;
- nujno medicinsko pomoč in reševalno službo, če ta ni organizirana pri bolnišnici;
- zdravstvene preglede športnikov;
- zdravstvene preglede nabornikov;
- ugotavljanje začasne nezmožnosti za delo;
- diagnostične in terapevtske storitve.

Naloga zdravstvenih delavcev v osnovni zdravstveni dejavnosti na posameznem območju je tudi povezovanje in sodelovanje z drugimi zdravstvenimi ter s socialnovarstvenimi, vzgojno-izobraževalnimi in drugimi zavodi, podjetji, organizacijami ter posamezniki za oblikovanje in izvajanje programov za krepitev, ohranitev in povrnitev zdravja.

**Javni interes za izvedbo projekta izvira iz potrebe po zagotavljanju kakovostne javne zdravstvene službe na primarni ravni, prav tako je v javnem interesu skrbno upravljanje z občinskim premoženjem ter skrbno upravljanje z javnimi sredstvi, pri čemer bi bila morda izvedba investicije v javno-zasebnem partnerstvu smiselna z vidika obremenitve občinskega proračuna.**



## 5. PREDVIDENA OBLIKA SODELOVANJA V JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU

Javno-zasebno partnerstvo predstavlja razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu, ter je sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu.

Pri podelitvi koncesije zasebnemu partnerju je obvezna uporaba določil Zakona o javno-zasebnem partnerstvu. Narava projekta je taka, da je to pravno možno in izvedljivo, naloga tega dokumenta pa, da preveri obliko in smiselnost take izvedbe.

Pri določitvi oblike sodelovanja v javno-zasebnem partnerstvu je potrebno upoštevati, da je ta oblika najprimernejša za oba partnerja.

Zakon o Javno-zasebnem partnerstvu pozna dve obliki javno-zasebnega partnerstva: pogodbeno partnerstvo in statusno partnerstvo. Slednje opredeljuje prodajo ali nakup deleža javnega partnerja v podjetju ali ustanovitev posebne pravne osebe in podobno, kar zanesljivo ni predmet tega projekta. To pomeni, da gre lahko kvečjemu za pogodbeno partnerstvo.

Pogodbeno partnerstvo ima lahko obliko:

- **koncesijskega razmerja**, t.j. dvostranskega pravnega razmerja med občino kot koncendentom in pravno osebo kot koncesionarjem, v katerem koncendent podeli koncesionarju posebno pravico izvajati gospodarsko javno službo oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kar lahko vključuje tudi zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu (koncesijsko partnerstvo) ali
- **javnoročniškega razmerja**, t.j. odplačnega razmerja med naročnikom in dobaviteljem blaga, izvajalcem gradenj ali izvajalcem storitev, katerega predmet je naročilo blaga, izvedba gradnje ali storitve (javnoročniško partnerstvo).

### Koncesijsko javno-zasebno partnerstvo

Kot koncesijska javno-zasebna partnerstva lahko opredelimo tista razmerja javno-zasebnih partnerstev pri katerih večino poslovnih tveganj prevzema zasebni partner.

Pomembno je, da pojem koncesije v pravnem sistemu vključuje opredelitev koncesije kot prenos servisne funkcije iz države na izvajalca, kar se izvede s posebnim oblastnim aktom (upravno odločbo), med tem ko so akti izbire izvajalcev pri drugih oblikah javno-zasebnih



partnerstev izdani v obliki akta poslovanja. Navedeno razlikovanje je pomembno tudi z vidika pravnega varstva neizbranih izvajalcev, saj je le-to v primeru izdaje upravne odločbe zagotovljeno pred upravnim sodiščem, medtem ko je v primerih, ko je akt izbire akt poslovanja pravno varstvo zagotovljeno pred posebnim in neodvisnim državnim organom, Državno revizijsko komisijo, ki je bila ustanovljena predvsem za odločanje v sporih, ki nastanejo v postopkih oddaje javnih naročil.

Koncesijska razmerja lahko glede na vsebino projekta javno-zasebnega partnerstva delimo na:

- koncesije storitev – primerne predvsem za projekte, ki vključujejo obveznost izvajanja nalog javne službe;
- koncesije gradenj – primerne predvsem za projekte vzpostavitve javne infrastrukture.

Zaradi naraščajočega pomena podeljevanja koncesij v EU na eni strani in odsotnosti jasnih pravil, ki bi urejala podeljevanje koncesijskih pogodb na drugi strani, kar je predstavljalo pomanjkanje pravne varnosti in oviranje prostega opravljanja storitev in izkrivljeno delovanja notranjega trga, je bila v letu 2014 sprejeta Direktiva o podeljevanju koncesijskih pogodb.

V tej direktivi je pojem »koncesije« opredeljen kot pojem, ki lahko pomeni koncesije za gradnje ali koncesije za storitve, pri čemer:

- koncesija za gradnje pomeni pisno sklenjeno odplačno pogodbo, s katero eden ali več javnih naročnikov ali naročnikov izvedbo gradenj zaupa enemu ali več gospodarskim subjektom, pri čemer je nadomestilo zgolj pravica do uporabe gradenj, ki so predmet pogodbe, ali ta pravica skupaj s plačilom;
- koncesija za storitve pomeni pisno sklenjeno odplačno pogodbo, s katero eden ali več javnih naročnikov ali naročnikov opravljanje in upravljanje storitev, razen izvajanja gradenj iz prejšnje alineje, zaupa enemu ali več gospodarskim subjektom, pri čemer je nadomestilo zgolj pravica do uporabe storitev, ki so predmet pogodbe, ali ta pravica skupaj s plačilom.

Podelitev koncesije za gradnje ali storitve pomeni, da se operativno tveganje pri izvajanju teh gradenj ali storitev prenese na koncesionarja in vključuje tveganje, povezano s povpraševanjem, ali tveganje, povezano z dobavo, ali oboje. Šteje se, da koncesionar prevzame operativno tveganje, če pod običajnimi pogoji delovanja ni zagotovljeno, da se mu bodo povrnila naložbe ali stroški, ki nastanejo pri izvajanju gradenj ali storitev, ki so predmet koncesije. Del tveganja, ki se prenese na koncesionarja, vključuje dejansko izpostavljenost tržnim nepredvidljivostim, kar pomeni, da ocenjena morebitna izguba za koncesionarja ni zgolj nominalna ali zanemarljiva.





## Javnonaročniško javno-zasebno partnerstvo

Bistveno za delitev med koncesijskim in javno naročniškim javno-zasebnim partnerstvom je delitev tveganj. Če javni partner (v našem primeru torej Občina Brežice) nosi večino poslovnega tveganja izvajanja projekta, se javno-zasebno partnerstvo šteje za javnonaročniško partnerstvo in je potrebna uporaba določil Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22 in 74/22 – odl. US).

Šteje se, da zasebni partner nosi tveganje poslovne uspešnosti projekta, če so njegovi prihodki odvisni od izkoriščanja zgrajenih objektov ali naprav. Če pa bi Občina zasebnemu partnerju jamčila nek prihodek oziroma bi se zavezala pokriti morebitno vsakoletno izgubo zasebnega partnerja pri izvajanju projekta, bi imelo tako partnerstvo naravo klasičnega javnega naročila, saj zasebni partner ne bi nosil nikakršnega poslovnega tveganja. Oblikovanje razmejitev med javno-zasebnim partnerstvom in klasičnim javnim naročilom je namreč bistveno za opredelitev pravne podlage za izvajanje postopka izbire zasebnega partnerja (oziroma izvajalca). Izvajanje postopkov javnih naročil črpa pravno podlago v Zakonu o javnem naročanju, izvajanje postopka izbire zasebnega partnerja pa je oprto na Zakon o javno-zasebnem partnerstvu. Bistvena razlika med klasičnim javnim naročilom in javno-zasebnim partnerstvom je tudi glede opredelitve zadolženosti javnega partnerja (Občine Brežice), saj projekti javno-zasebnega partnerstva praviloma ne pomenijo dodatnega zadolževanja javnega partnerja.

Če nosi javni partner (v našem primeru Občina Brežice) večino ali celotno poslovno tveganje izvajanja projekta javno-zasebnega partnerstva, se javno-zasebno partnerstvo, ne glede na poimenovanje oz. ureditev v posebnem zakonu, za namene Zakona o javno-zasebnem partnerstvu ne šteje za koncesijsko, temveč za javnonaročniško (prvi odstavek 27. člena ZJZP). V primerih iz prvega odstavka 27. člena ZJZP se skladno z drugim odstavkom 27. Člen ZJZP namesto določb o javnem razpisu, neposredni podelitvi in pravnem ter sodnem varstvu v postopku podelitve koncesije za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva in pravnega varstva v tem postopku uporabljajo predpisi o javnih naročilih. Tako razmerje se po ZJZP šteje za javnonaročniško partnerstvo.

Ob upoštevanju dejstva, da lahko Občina Brežice v primeru obravnavane investicije išče le zasebnega partnerja, ki bo pripravljen prevzeti nase financiranje in gradnjo ter tako občini zmanjšati stroške investicije, ne pa tudi večino tveganja trženja projekta oz. rentabilnosti, saj bosta po zaključku investicije z objektom upravljala ZD Brežice in Lekarna Brežice, navedenega ni moč uvrstiti v okvir koncesijskega partnerstva, ampak gre lahko kvečjemu za **javnonaročniško javno-zasebno partnerstvo**.

Javnonaročniška oblika javno-zasebnega partnerstva je posebnost slovenskega Zakona o javno-zasebnem partnerstvu. Zakonodajalec je z opredelitvijo javnonaročniške oblike javno-zasebnega partnerstva želel omogočiti, da se v obliki javno-zasebnega partnerstva realizirajo tudi tisti projekti, pri katerih večino poslovnih tveganj prevzema javni partner (v našem primeru Občina Brežice). Javnonaročniška oblika javno-zasebnega partnerstva je primerna za



projekte, kjer zasebni sektor prevzame aktivno vlogo samo v določenih fazah realizacije projekta npr. fazi načrtovanja, **financiranja in/ali realizacije (v primeru obravnavane investicije)**, medtem ko v manjši meri prevzema tveganja povezana z rentabilnostjo, dostopnostjo in/ali trženjem projekta **(v primeru obravnavane investicije bi lahko zasebni partner novozgrajene površine kvečjemu oddajal v najem za določeno obdobje, po določenem obdobju pa prenesel nov prizidek v last Občine Brežice)**.

Posebnost javnonaročniške oblike partnerstva je tudi v tem, da se za izbor izvajalca javno-zasebnega partnerstva neposredno uporabljajo določbe, ki veljajo za vodenje postopkov oddaje javnih naročil. Skladno s tem je akt izbire v primeru izbora izvajalca javnonaročniškega javno-zasebnega partnerstva akt poslovanja, tako kot v postopku oddaje javnega naročila, enako pa je tudi pravno varstvo, ki poteka v okviru Državne revizijske komisije.



## 6. TEMELJNA NAČELA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Postopek sklenitve javno-zasebnega partnerstva mora ne glede na izbrano obliko slediti naslednjim načelom:

### 1. Načelo enakosti oziroma nediskriminatornosti:

Z načelom enakosti mora javni partner zagotoviti, da med kandidati v postopku sklepanja in izvajanja javno-zasebnega partnerstva ni razlikovanja in da ne ustvarja okoliščin, ki pomenijo diskriminacijo. Javni partner ne sme različno obravnavati kandidatov, ki so v enakem ali bistveno podobnem položaju, ter ne enako obravnavati kandidatov, ki so v bistveno različnem položaju.

### 2. Načelo preglednosti oziroma javnosti:

Javni partner mora pri sklepanju javno-zasebnega partnerstva zagotoviti objektivno iskanje kandidatov in predmetov, naravo ter vrednost projekta javno-zasebnega partnerstva. Zato morajo biti vsi razpisi in drugi procesni akti v postopku javno-zasebnega partnerstva objavljeni na svetovnem spletu. Javni partner mora v postopku sklepanja javno-zasebnega partnerstva zagotoviti, da imajo kandidati dostop do enakih podatkov za pripravo vloge in sodelovanja v postopkih sklepanja ter podatkov o pogojih in merilih za izbor kandidata. Izvajalec javno-zasebnega partnerstva mora biti izbran na pregleden način in po predpisanem postopku.

### 3. Načelo sorazmernosti:

Predpisuje uporabo pravila obligacijskega prava o odškodninski odgovornosti v primeru enostranskega oblastnega poseganja v razmere javno-zasebnega partnerstva. Ravnanje javnega partnerja je zakonito in skladno z načelom sorazmernosti samo, če izpolnjuje tri predpostavke, in sicer mora biti ukrep nujen, primeren in sorazmeren v ožjem pomenu besede.

### 4. Načelo uravnoteženosti:

To načelo se nanaša neposredno na razmerja javno-zasebnega partnerstva, ki mora zagotoviti uravnoteženost pravic, obveznosti in pravnih koristi javnega interesa in interesov zasebnega partnerja, uporabnikov in vseh drugih udeležencev, tako v postopku nastajanja, kot tudi v postopku izvajanja javno-zasebnega partnerstva. Tveganja morajo biti razporejena tako, da jih nosi tista stranka, ki jih najlažje obvladuje. V vsakem primeru pa mora izvajalec nositi vsaj del poslovnega tveganja, če tega ne nosi, potem takšno partnerstvo po zakonu ni javno-zasebno partnerstvo.

### 5. Načelo konkurence:

Javnemu partnerju je v postopku sklepanja javno-zasebnega partnerstva prepovedano omejevanje konkurence med kandidati. Še posebej ne sme omejevati možnih kandidatov z neupravičeno uporabo diskriminatornih meril in mora ravnati v skladu s predpisi preprečevanja in omejevanja konkurence. Zadeva je organizirana tako, da z javno ponudbo in javnim odpiranjem ponudb javni partner izbere kandidata, ki je ekonomsko najprimernejši pod istimi zahtevanimi pogoji javnega partnerja.

**6. Načelo procesne avtonomije:**

To načelo poskuša obligacijsko razmerje med strankami čim manj omejevati v razmerju do splošnih pravil obligacijskega prava. Omejitev je določena pri pisni obliki pogodbe, kjer stranke ne morejo spremeniti določbe o odličnosti ter spreminjati ali dopolnjevati pogodbe. S prisilno normo je omejeno, da pogodbe ni mogoče skleniti za neomejen čas oziroma za čas, ki bi bil daljši, kot je potrebno, da zasebni partner pridobi običajni tržni donos. Načelo procesne avtonomije se kaže tudi v možnosti dogovora za arbitražo.

**7. Načelo subsidiarne odgovornosti:**

Izvajalcu načelno ni dovoljeno prekiniti pogodbe. Obveznost tega načela je nemoteno, neprekinjeno in kvalitetno izvajanje pogodbe. Javni partner kljub prenosu izvajanja na izvajalca javno-zasebnega partnerstva ni rešen odgovornosti za neprekinjeno, nemoteno in enakopravno izvajanje projekta in subsidiarno odgovarja za škodo, ki jo pri izvajanju javno-zasebnega partnerstva povzroči izvajalec.

**8. Načelo dolžnosti medsebojnega sodelovanja:**

To načelo še posebej izraža vsebino javno-zasebnega partnerstva. Javni partner mora izvajalcu javno-zasebnega partnerstva pomagati pri zagotavljanju potrebnih stvari in drugih pravic ter raznih dovoljenj, ki jih sam zasebni partner ne more pridobiti. Takšna pomoč mora biti skladna s predpisi, zakonodajo in pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu.

**9. Načelo gospodarnosti:**

Poleg obravnavanih načel je treba omeniti načelo gospodarnosti, ki sicer ne sodi v temeljna načela Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, vendar implicitno izhaja iz številnih določb zakona, predvsem iz tistih, v katerih se sklicuje na postopke oddaje javnih naročil pri izvedbi javnih razpisov.

**10. Načelo subsidiarnosti:**

Načelo subsidiarnosti določa, da se Zakon o javno-zasebnem partnerstvu uporablja za postopke sklepanja in izvajanja javno-zasebnega partnerstva glede tistih vprašanj, ki s posebnim zakonom ali na njegovi podlagi izdanim predpisom za posamezno obliko javno-zasebnega partnerstva niso urejena drugače.



## 7. SWOT ANALIZA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

V nadaljevanju je predstavljena SWOT analiza za model javno-zasebnega partnerstva, po katerem javni in zasebni partner skleneta pogodbo (s smiselno uporabo določb o koncesijski pogodbi), po kateri zasebni partner zgradi prizidek k ZD Brežice, nato v koncesijski dobi oddaja nove površine v najem, po preteku koncesijske dobe pa preda nov prizidek v last javnemu partnerju.

SWOT analizo je moč aplicirati na vse ravni in aspekte investicije. Pri SWOT analizi elemente preverbe predstavljajo štirje aspekti, in sicer prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti. Namen analize je pomoč pri strateških odločitvah.

Najprej je potrebno razmejiti prednosti/slabosti in priložnosti/nevarnosti. Prva dva aspekta se nanašata na notranje dejavnike, druga dva pa na zunanje dejavnike. Glavna razlika pri tem je, da imamo pri notranjih dejavniki vpliv, da se prilagodimo, razvijemo, ali drugače ukrepamo. Pri notranjih dejavniki se nahajamo v območju lastnega vpliva. Priložnosti/nevarnosti se nanašajo na zunanje dejavnike, na katere nimamo vpliva in ne moremo direktno sami narediti nič, kot le to, da se prilagodimo.

*Tabela: SWOT analiza*

Prednosti:	Slabosti
<ul style="list-style-type: none"> <li>- kratkoročno manjša obremenitev občinskega proračuna ter proračunov javnih zavodov (ZD Brežice in Lekarne Brežice),</li> <li>- javni partner izvede en javni razpis s katerim se izbere koncesionarja (skladno z določili Zakona o javnem naročanju),</li> <li>- ne ustvarja nobenih dodatnih stroškov,</li> <li>- zaradi izvedbe investicije v javno-zasebnem partnerstvu ne bo trpela kakovost javne zdravstvene službe ter kakovost lekarniških storitev,</li> <li>- omogoča dokaj uravnoteženo razporeditev tveganj (tveganje gradnje in financiranja prevzame zasebni partner, tveganje poslovanja pa javni partner)</li> <li>- Občina ohrani nadzor nad gradnjo oziroma realizacijo projekta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dolgoročno večja finančna obremenitev javnega partnerja,</li> <li>- javni partner postane lastnik prizidka šele po preteku koncesijskega obdobja,</li> <li>- v partnerju je potrebno iskati tako investitorja, kot tudi gradbinca, zato se število potencialnih partnerjev manjša,</li> <li>- Občina Brežice prevzame nase stroške upravljanja in vzdrževanja oz. tveganje poslovanja,</li> <li>- podrobno je treba vnaprej opredeliti razmerja (manjša fleksibilnost v fazi izvajanja),</li> <li>- možnost izgube nepovratnih sredstev, ki Občini pripadajo za investicijo oziroma, ki jih Občina lahko pridobi na javnih razpisih.</li> </ul>



Priložnosti	Nevarnosti
<ul style="list-style-type: none"> <li>- v okviru konkurenčnega dialoga se lahko najbolj uskladita javni in zasebni interes, kar omogoča, da se lahko po zaključenem dialogu rezultati dialoga vključijo v oblikovanje pogojev in meril pred oddajo končnih ponudb (najbolj fleksibilen postopek).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- potrebno natančno opredeliti nadzor nad izvajanjem projekta,</li> <li>- tveganje javnega partnerja povezano s finančno solidnostjo koncesionarja (varovalo 81. člen ZJZP),</li> <li>- nepredvidljivost pritožbenega postopka.</li> </ul>

## 8. PREDLOG OPTIMALNEGA MODELA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

Iz SWOT analize je razvidno, da je za izvedbo projekta najbolj primeren model javnonaročniškega partnerstva po BOT modelu (build-operat-transfer), pri čemer operate v primeru obravnavane investicije pomeni oddaja v najem in bi bilo primernejše poimenovanje, ki ga lahko zasledimo v tuji praksi BRT oz. BLT (build-rent (lease)-transfer). Izbrani model javno-zasebnega partnerstva predvideva uporabo zasebnega kapitala namesto sofinanciranja iz proračuna občine in iz sredstev javnih zavodov.

Iz tega izhaja, da je večina tveganja na strani javnega partnerja.

Razlogi za vključitev zasebnega partnerja so sledeči:

- razbremenitev javnih financ (lokalna skupnost lahko sredstva nameni za izvedbo drugih investicijskih projektov),
- zagotavljanje infrastrukture pravočasno in brez nepredvidenih podražitev,
- izboljšanje kvalitete in obsega storitev, ki so v javnem interesu (javna zdravstvena služba in lekarniška dejavnost),
- tveganje financiranja investicije in gradnje prevzame zasebni partner,
- lokalna skupnost nima nobenih dodatnih stroškov zunanjih storitev.

Izvedba po navedenem modelu JZP pa ima smisel samo, če projekt zdrži presojo tudi glede na finančno-ekonomske kriterije, kot jih določa Pravilnik. Te preverjamo v nadaljevanju.



## 9. OCENJEVANJE PROJEKTA FINANČNO EKONOMSKIH KRITERIJEV

V skladu z določili 2. odstavka 3. člena Pravilnika o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva (Uradni list RS, št. 32/2007), se projekti ocenjujejo na podlagi naslednjih kriterijev:

- življenjske dobe projekta,
- neto sedanje vrednosti,
- interne stopnje donosnosti,
- rezultatov in ciljev investicije, izvedene na tradicionalni način ali po modelu javno-zasebnega partnerstva,
- stroškov in koristi vloženi sredstev v projekt.

### 9.1. Osnove in izhodišča za izračun in predstavitev kriterijev

V investicijski dokumentaciji (novelacija IP) je bila varianta 0, tj. neizvedba projekta zavržena kot neprimerna oz. nesprejemljiva. Tako je kot smiselna varianta ostala varianta 1 (investicijo se izvede).

Skladno z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur. l. RS, št. 60/06, 54/10, 27/16) je izdelana tudi ekonomska analiza projekta, ki poleg denarno izraženih stroškov in koristi projekta vključuje tudi tiste, ki jih sicer ni mogoče denarno ovrednotiti, imajo pa prav tako vpliv na upravičenost investicije.

V izračunih finančnih in ekonomskih kazalnikov so uporabljena naslednja izhodišča:

- minimalna stopnja donosnosti za zasebnega partnerja: 7 %,
- diskontna stopnja za javnega partnerja in zasebnega partnerja: 4 %,
- pogodbeno doba 20 let.

Del investicije, ki se nanaša na ZD Brežice ne prinaša prihodkov v klasični, tržni obliki pač pa v največjem delu v obliki prihodkov iz obveznega zdravstvenega zavarovanja na podlagi pogodbe sklenjene z ZZZS, vendar pa teh prihodkov skladno s 16(2). členom Delegirane Uredbe Komisije (EU) št. 480/2014 v finančni analizi ne smemo upoštevati. Omenjena Delegirana Uredba Komisije pravi »prihodek v finančni analizi ne vključuje prenosov iz nacionalnih in regionalnih proračunov ali nacionalnih javnih sistemov zavarovanja«.

Del investicije, ki se nanaša na Lekarno Brežice bo generiral tržne prihodke. Že v novelaciji IP je bilo prikazano, da bodo dodatni stroški poslovanja (celotnega prizidka ZD Brežice in Lekarna Brežice) večji od dodatnih prihodkov, ki jih bo generirala Lekarna Brežice.



## 9.2. Primerjava in predstavitev finančno ekonomskih kriterijev

Izdelava finančne analize je za tovrstne investicije nekoliko specifična, saj javni zdravstveni objekti (z izjemo lekarn) praviloma ne prinašajo tržnih prihodkov, temveč nastajajo le stroški poslovanja (obratovanje in vzdrževanje objekta).

V primeru realizacije obravnavane investicije po modelu javno-zasebnega partnerstva, bi imela Občina Brežice dodatne stroške najemnine za nove prostore, z izjemo stroškov storitev izdelave dokumentacije (ta je že izdelana) pa ne bi imela nobenih dodatnih stroškov z izgradnjo in opremljanjem objekta.

V finančni analizi je izračunana višina mesečne najemnine, ki bi zasebnemu partnerju zagotavljala željeno stopnjo donosnosti (upoštevana 7 %), nato pa je ta najemnina primerjana s tržno najemnino za poslovne prostore v Posavju oz. v občinah Brežice in Krško (9,1 EUR/m<sup>2</sup>, vir: Poročilo o najemnem trgu poslovnih nepremičnin za leto 2019, Geodetska uprava Republike Slovenije, april 2020). Če bi bila višina najemnine za prostore v novem prizidku k ZD Brežice nižja ali enaka tržni, je izvedba projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva smiselna. Če pa bi bila najemnina višja od tržne, ta ni sprejemljiva za Občino Brežice in v tem primeru izvedba investicije v javno-zasebnem partnerstvu ni smiselna.

Pri izdelavi finančne analize so bila upoštevana naslednja izhodišča:

- Vrednost investicije po stalnih cenah, pri izračunu kazalnikov klasičnega javnega naročila je upoštevana celotna vrednost investicije, pri izračunu kazalnikov v primeru javno-zasebnega partnerstva pa je kot investicijski vložek javnega partnerja upoštevana le vrednost projektne dokumentacije, ki je že izdelana.
- V finančni analizi je upoštevana diskontna stopnja 4 %, v ekonomski analizi pa diskontna stopnja 5 %,
- Pri izračunih je upoštevano pogodbeno obdobje 20 let.
- Pri izračunu kazalnikov klasičnega javnega naročila so upoštevani dodatni tržni prihodki iz poslovanja Lekarne Brežice ter stroški obratovanja in vzdrževanja (tekočega in investicijskega) celotnega objekta, pri izračunu kazalnikov za primer javno-zasebnega partnerstva pa so poleg navedenih upoštevani še stroški najemnine novih prostorov za obdobje 20 let.

Kriteriji, po katerih je treba primerjati variante, so predpisani s Pravilnikom o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu JZP. V tem primeru poleg obveznih navajamo tudi še vse ostale kazalnike, ki so bili izračunani za projekt.





Tabela: Primerjava in predstavitev finančno ekonomskih kriterijev

Kriterij	Klasično javno naročilo	Javno-zasebno partnerstvo
Investicijska vrednost	7.390.597,63 EUR	6.057.866,90 EUR
Vložek Občine Brežice	3.639.715,66 EUR	136.559,06 EUR
Sofinanciranje Ministrstva za zdravje in eko sklada	1.280.708,30 EUR	pod vprašajem
Življenjska doba projekta	29 let (ponderirana)	20 let
Finančna neto sedanja vrednost	-7.888.262,01 EUR	-9.035.502,14 EUR
Finančna interna stopnja donosnosti	negativna	negativna
Finančna relativna neto sedanja vrednost	-1,1246	-66,1655
Finančna doba vračila	se ne povrne	se ne povrne
Ekonomska neto sedanja vrednost	1.688.057,74 EUR	-928.541,33 EUR
Ekonomska interna stopnja donos.	9,09 %	negativna
Relativno razmerje med koristmi in stroški (B/C)	1,2169	0,8992
Višina najemnine za prostore v primeru najema	9,10 EUR/m <sup>2</sup> (tržna)	24,71 EUR/m <sup>2</sup>
Rezultati in cilji investicije	Izvedena izgradnja novega troetažnega prizidka k ZD Brežice skladno z izdelano tehnično dokumentacijo za zagotavljanje ustrezne zdravstvene oskrbe prebivalstva občine Brežice na primarni ravni.	Izvedena izgradnja novega troetažnega prizidka k ZD Brežice skladno z izdelano tehnično dokumentacijo za zagotavljanje ustrezne zdravstvene oskrbe prebivalstva občine Brežice na primarni ravni.
Stroški in koristi vloženih sredstev	Kot izvirajo iz navedenih finančnih kazalcev.	Stroški Občine so že v osnovi nižji, saj zasebni partner prevzema financiranje. Občina lahko sredstva uporabi za druge projekte.
Tveganost	Razmeroma tvegan, saj mora vse obvladovati občina sama s svojim kadrom.	Zasebni partner prevzame tveganje financiranja in tveganje izgradnje prizidka.

Na podlagi rezultatov in primerjave finančno ekonomskih kriterijev ocenjujemo, da je izvedba projekta smiselna, pri čemer večina kazalcev kot boljšo opredeljuje izvedbo v obliki klasičnega javnega naročila.

Med rezultati finančne analize izvedbe investicije v javno-zasebnem partnerstvu izstopa predvsem izračunana višina najemnine, ki bi jo moral plačevati javni partner za najem novih prostorov. Ta občutno presega tržno najemnino in nikakor ni sprejemljiva za javnega partnerja.



## 10. SMISELNOST VKLJUČITVE JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA

S tem dokumentom smo preverili upravičenost izvajanja projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva ter predstaviti obliko sodelovanja, ki bi bila sprejemljiva za oba partnerja.

Iz prikazanih rezultatov analize izhaja, da izvedba investicije po modelu javno-zasebnega partnerstva **ni smiselna**.

Glavni razlogi proti izvedbi investicije v obliki javno-zasebnega partnerstva, so:

- slabši rezultati finančno ekonomskih kriterijev,
- višina najemnine, ki bi jo morala plačevati Občina Brežice za najem prostorov bistveno presega dejansko tržno vrednost najema poslovnih površin v občini Brežice,
- v partnerju je potrebno iskati tako investitorja, kot tudi gradbinca, zato se število potencialnih partnerjev manjša,
- tveganje povezano s poslovanjem (obratovanjem in vzdrževanjem) objekta v vsakem primeru prevzame Občina Brežice,
- obstaja možnost, da bi v primeru odločitve za izvedbo po modelu javno-zasebnega partnerstva izgubili možnost pridobitve nepovratnih sredstev iz zunanjih virov za sofinanciranje investicije,
- kar se tiče doseganja rezultatov in ciljev investicije, se varianti ne razlikujeta oz. izvedba po modelu javno-zasebnega partnerstva ni boljša od izvedbe investicije po postopku klasičnega javnega naročanja.