



PRIVREDNA KOMORA KANTONA SARAJEVO

Broj: 04/MK/16-43/11
Sarajevo, 16.06.2011. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
KANTON SARAJEVO
VLADA KANTONA

**Predmet: PRIJEDLOZI, PRIMJEDBE I MIŠLJENJA
na Nacrt zakona o koncesijama i Nacrt zakona o javno-privatnom partnerstvu**

Poštovani,

U okviru javne rasprave o Nacrtu zakona o koncesijama i Nacrtu zakona o javno-privatnom partnerstvu, u Komori je 7. juna 2011. godine održana rasprava sa članovima Komore i predstavnicima Ministarstva privrede Kantona Sarajevo.

Komora je objedinila prijedloge, primjedbe i mišljenja učesnika rasprave, kao i pristigle pisane prijedloge, koje Vam dostavljamo u prilogu.

Očekujemo da će prijedlozi poslovnog sektora Kantona Sarajevo doprinijeti donošenju što kvalitetnijih zakona koji uređuju ovu veoma važnu materiju.

S poštovanjem,

Kemal Grebo, dipl.oec.

predsjednik

Prilog:

- Prijedlozi, primjedbe i mišljenja na Nacrt zakona o koncesijama i Nacrt zakona o javno-privatnom partnerstvu
- Pismeni prijedlozi: Udruženje poslodavaca komunalne privrede u FBiH, Nexe group (Agregati i betoni "Put" i Tvornica opeke), KJKP Sarajevogas i Naša stranka.



71000 Sarajevo, La Benevolencija 8
Tel: (00 387 33) 250 100, 250 101, 250 196, Fax: (00 387 33) 250 137, 250 139
www.pksa.com.ba, webmaster@pksa.com.ba



PRIVREDNA KOMORA KANTONA SARAJEVO

Javna rasprava o Nacrtu zakona o koncesijama i

Nacrtu zakona o javno-privatnom partnerstvu

Sarajevo, 7. juni 2011. godine

PRIJEDLOZI, PRIMJEDBE I MIŠLJENJA

na Nacrt zakona o koncesijama i Nacrt zakona o javno-privatnom partnerstvu

PRISUTNI

Predstavnici Ministarstva privrede Kantona Sarajevo: Rusmir Sendić, ministar privrede KS, Adnan Aganović, Senad Nović, Zekija Muraspahić, Resul Bašić, Samir Fazlić.

Privredna komora Kantona Sarajevo: Kemal Grebo, predsjednik Komore, Munevera Pahor, sekretar Komore, Mubera Kadrić, direktorica Centra za razvoj poduzetništva, Elvira Baždar, koordinatorica za informisanje, Slavica Operhal, koordinatorica za pravne poslove.

Učesnici rasprave: Sanja Bogdanović (Privredna štampa), Sead Cucak (Željeznice Federacije BiH), Jasmina Čengić (KJKP Vodovod i kanalizacija), Hamza Duvnjak (KJKP Sarajevogas), Edin Forto (NEXE grupa), Nedžad Kočanović (Tvornica opeke), Momčilo Kojić (KJKP Veterinarska stanica Sarajevo), Mirsad Kurtović (Unitic), Barbara Mihajlović (Raiffeisen bank), Nizama Mirojević (Papir servis), Subhija Osmanagić (KJKP Rad), Enes Ramović (GEO ETA), Elma Reiz (Kantonalna javna ustanova za zaštićena područja), Jasmin Salkić (ASA PVA), Sidik Salkić (Nexe group), Muhamed Šaćiragić (Centrotrans Eurolines), Tajib Šahinpašić (Šahinpašić), Rada Šukara (Naša stranka), Senaid Tursunović (Čolaktex), Aida Vejzović (Željeznice Federacije BiH), Hazim Zečević (Udruženje poslodavaca komunalne privrede u FBiH).

Mediji: TVSA, Fena, Onasa.

Pismene prijedloge su dostavili: Udruženje poslodavaca komunalne privrede u FBiH, Nexe group (Agregati i betoni "Put" i Tvornica opeke), KJKP Sarajevogas i Naša stranka.

Skupština Kantona Sarajevo dostavila je Privrednoj komori Kantona Sarajevo nacрте Zakona o javno-privatnom partnerstvu i Zakona o koncesijama kako bi privrednici, u periodu javne rasprave, utvrdili prijedloge, primjedbe i mišljenja na ponuđene tekstove zakona. Usaglašeni prijedlozi privrednika na pomenute nacрте biće dostavljeni Vladi Kantona Sarajevo koja će potom Skupštinu Kantona obavijestiti o rezultatima rasprave sa obrazloženjem.

Kako je važeći Zakon o koncesijama Kantona Sarajevo iz 2003. godine ukazao na sve slabosti i nedorečenosti pravnog okvira i pokazao se skoro neprimjenjivim u praksi, a donesenim izmjenama i dopunama federalnog Zakona iz 2006. godine stvorene nužne pretpostavke za izradu i stavljanje u proceduru novog Nacrta zakona o koncesijama, Skupština Kantona Sarajevo je hitno otvorila proces uređenja pravnih odnosa u javnom sektoru i poslovanju privrednih subjekata u pravu korištenja privrednih bogatstava, dobara u općoj upotrebi ili obavljanju djelatnosti od općeg – javnog interesa.

Ovo za cilj ima stvaranje uređenog pravnog okvira za transparentno utvrđivanje uslova pod kojima se domaćim ili stranim pravnim ili fizičkim licima mogu dodjeljivati koncesije u Kantonu u stvaranju uslova i stimulanju novih ulaganja kapitala u oblastima utvrđenim Zakonom. Stoga se nameće potreba da se istovremeno sa skupštinskom procedurom donošenja ovog, ali i Zakona o javno-privatnom partnerstvu, pristupi pravnom uređenju pitanja statusa dobra u općoj upotrebi, pogotovo za izgrađene komunalne infrastrukturne sisteme vodosnabdijevanja, odvođenja i prečišćavanja otpadnih voda i fekalija, distributivnog gasnog sistema, javnih deponija za odlaganje otpada, javnih pijaca, parkinga, grobalja itd. Bez ovog neizbježnog koraka pred Skupštinom Kantona postavlja se pitanje šta bi bili predmeti postupka u dodjeli koncesija, čime bi se dovela u pitanje i efektivna primjena ovih akata.

Ovi zakoni se donose s krajnjim ciljem pokretanja investicija, zapošljavanja, uvođenja novih tehnologija i uspostavljanja dobre poslovne prakse.

Sumirajući raspravu i pristigle prijedloge, daju se sljedeće primjedbe, mišljenja i prijedlozi:

OPŠTE PRIMJEDBE I MIŠLJENJA

- Privrednici su pohvalili donošenje ovih zakona na početku mandata nove vlasti i u vrijeme svjetske ekonomske krize, te očekuju da će se primjenom ovih zakona otkloniti niz ranijih nejasnoća.
- Ponuđena rješenja će doprinijeti stimulanju ulaganja domaćeg i inostranog kapitala u javni sektor radi osiguranja višeg nivoa kvalitete usluga, ali i ekonomskog prosperiteta Kantona Sarajevo i Bosne i Hercegovine.
- Data legislativa će pomoći da se privuče veća pažnja u investiranje u KS, a posebno u razvoj industrije. Oni koji žele otpočeti biznis moraju imati dovoljno garancije da će partneri iz države izvršavati obaveze prema njima, a ovi zakoni im to pružaju.
- Nacrti nude određena poboljšanja kao što je značajno smanjenje procedura, uvođenje sistemskog planskog pristupa, pojačan nadzor nad provedbom ugovora i propisane maksimalne visine kazni.
- Materija koju reguliše Zakon o javno-privatnom partnerstvu je veoma značajna za javna komunalna preduzeća, s obzirom da su osnivači/vlasnici javnih komunalnih preduzeća Kanton Sarajevo i općine koji su obavezni obezbijediti funkcionalno pružanje komunalnih usluga u svojim sredinama.
- Postoji opravdana sumnja da se Zakonom o javno-privatnom partnerstvu ide ka privatizaciji privrednih društava sa većinskim državnim kapitalom, ali na jedan drugačiji način, nego što je to propisano Zakonom o privatizaciji. (Kanton Sarajevo donio je odluku da se privatizaciji javnih komunalnih preduzeća ne može pristupiti dok se prethodno ne proglase javna dobra, odnosno dobra u općoj upotrebi).
- Sankcije koje su predviđene za nepoštivanje odredaba ovih zakona su simbolične (iako su u odnosu na postojeći propis propisani maksimalni iznosi kazni).
- Ocijenjeno je da ne postoji snimak postojećeg stanja u vezi sa dodijeljenim koncesijama, kao i evidencija nezakonitih korisnika istih.

KONKRETNE PRIMJEDBE I PRIJEDLOZI

NACRT ZAKONA O KONCESIJAMA

▪ Član 2.

Umjesto riječi: "pravo korištenja prirodnog bogatstva" navesti riječi: "**davanje prava na korištenje prirodnog bogatstva**".

Obrazloženje: U ovom zakonu ili posebnom propisu neophodno je definisati pojmove: «Šta je to javno dobro, dobro u općoj upotrebi, javni interes». Samo jasnim utvrđivanjem i definisanjem ovih pojmova izbjegli će se određena pitanja i nedoumice koje će se javljati u primjeni ovog zakona.

▪ Član 3.

Brisati riječ: "omogućiti", a dodati riječ: "**propiše**".

▪ Član 4.

Iza riječi: "jednakog i pravičnog tretmana", dodati riječi: "**zaštite okoliša**".

▪ Član 5.

Prijedlog 1.

U tački a) nužno je precizirati u normativno-tehničkom smislu osnovni pojam davaoca koncesije – koncedent, kao i neophodnost definisanja konkretnih nadležnosti Skupštine KS, Vlade i ministarstava, a posebno stručne komisije u vođenju cijelog postupka vođenja dodjele koncesije.

Obrazloženje:

U ovoj tački dato je pojmovno određenje davaoca koncesije – koncedenta, tako što je navedeno: „davalac koncesije (koncedent) je Skupština Kantona Sarajevo i Vlada Kantona Sarajevo, koji u ime Kantona Sarajevo putem resorno nadležnih ministarstava provode postupak davanja koncesije”, da bi se u daljem tekstu nacrtu pozicija i nadležnosti Skupštine Kantona Sarajevo potpuno ispustile, a kao koncedent sa konkretnim nadležnostima pojavila ministarstva Vlade Kantona Sarajevo.

Prijedlog 2.

Tačka a) definiše davaoca koncesije (koncedent). Kao koncedent definiše se Skupština Kantona Sarajevo i Vlada Kantona Sarajevo. Skupština Kantona Sarajevo je pomenuta samo ovdje. U daljem tekstu Nacrta se ne pominje. Ovdje treba brisati Skupštinu Kantona Sarajevo kao davaoca koncesije. Postoji bojazan da Vlada Kantona Sarajevo svoje odgovornosti u određenim slučajevima prenese na Dkupštinu, što nije rješenje problema. Ili je potrebno jasno precizirati koje koncesije dodjeljuje Skupština, a koje Vlada Kantona Sarajevo.

▪ Član 6.

Preformulisati stav 1. ovog člana u smislu da on glasi: "**Predmet koncesije prema odredbama ovog Zakona su:**"

U tački 4. "objekti snabdijevanja vodom"- razjasniti na koje objekte se odnosi.

Brisati tačke 5, 15, 23.

U tački 18. precizno definisati djelatnosti na koje se može dati koncesija unutar zaštićenih područja prirode, te za korištenje drugih zaštićenih prirodnih vrijednosti i speleoloških objekata.

U istom članu dodati novi stav 2. koji glasi: **"Predmet koncesije može biti i obavljanje komunalnih djelatnosti i drugih javnih službi, osim onih koje su utvrđene kao osnovne djelatnosti javnih komunalnih preduzeća čiji je osnivač Kanton ili općine."**

▪ **Član 7.**

Prijedlog 1.

U članu 7. stav 2. treba da bude stav 4., stav 3. stav 5., stav 4. stav 3., stav 2. stav 5.

Prijedlog 2.

U stavu 2. detaljnije razraditi slučaj kada Općinsko vijeće lokalne samouprave ne da saglasnost za dodjelu koncesije, odnosno šta u tom slučaju, odnosno kako okončati postupak dodjele koncesije.

Prijedlog 3.

"Općinsko vijeće daje saglasnost u slučajevima kada se predmet koncesije ne proteže na druge općine u Kantonu."

Prijedlog 4.

U stavu 2. umjesto riječi "općinskog vijeća" treba staviti riječi **"općinskog načelnika"**.
Obrazloženje: Zbog smanjenja političkog utjecaja prilikom dodjele koncesije.

▪ **Član 9.**

Precizno definisati pojam "koncesiono pravo".

▪ **Član 11.**

U stavu 2. umjesto riječi "ne može iznositi više od" staviti riječ **"iznosi"**.

U stavu 2. potrebno je bliže pojasniti rok važenja garancije. Pitanje je da li rok garancije važi do zaključenja ugovora sa koncesionarom ili za vrijeme trajanja koncesionog odnosa.

▪ **Član 12.**

Preciznije definisati pojam "političke funkcije", kao i status "član ispred akademske zajednice Univerziteta u Sarajevu"

▪ **Član 14.**

Stav 3. postaje stav 2. a stav 2. postaje stav 3.

▪ **Član 18.**

U istom članu briše se stav 5, a novi stav 5. glasi:

"protiv odluke koncudenta iz stava 1. ovog člana dozvoljena je žalba".

▪ **Član 19.**

Prijedlog 1.

Brisati član 19.

Obrazloženje:

Dodjela koncesije mimo javnog poziva nije opravdana. Takav način dodjele koncesije nije konkurentan, transparentan i javan, te nije ni dostupan svim zainteresovanim pravnim i fizičkim licima koja mogu učestvovati u dodjeli koncesije, a da pri tome ispunjavaju Zakonom propisane uslove.

Samoinicijativna ponuda ne može biti rangirana na isti način sa drugim ponuđačima koji su se prijavili na javni poziv, pa je predloženo da se samoinicijativna ponuda kao način dodjele koncesije potpuno briše iz Zakona, jer je najbolji način dodjele koncesije putem javnog poziva.

Prijedlog 2.

Ukoliko se ostavi zakonska mogućnost samoinicijativne ponude, da bi se obezbijedila maksimalna transparentnost i mogućnost prijave većeg broja zainteresiranih, prilikom utvrđivanja trogodišnjih i godišnjih planova, potrebno je regulisati obavezu organiziranja javne rasprave u lokalnim i drugim zajednicama. Na ovaj način bi se omogućilo transparentno planiranje dodjele koncesija što bi svakako doprinijelo lakšoj realizaciji u postupku dodjele koncesija.

Prijedlog 3.

U stavu 2. iza tačke a) dodati tačku b) koja glasi:

"U slučaju proširenja predmeta koncesije, ako je proširenje predmeta koncesije neophodno za neometano obavljanje predmeta koncesije."

Dosadašnja tačka b) postaje tačka c)

Obrazloženje:

Nacrtom zakona nije definisana procedura proširenja predmeta koncesije.

▪ **Član 23.**

Predvidjeti plaćanje koncesione naknade mjesečno.

▪ **Član 25.**

Predvidjeti obavezu raskidanja ugovora zbog neredovnog plaćanja koncesione naknade. Uslove i rokove treba definisati Vlada.

U stavu 1. a) pojasniti šta znači termin "nesolventan".

▪ **Član 33.**

Neophodno je pooštriti kazne.

U tačkama 1. i 4. kazna treba da bude u dvostrukom iznosu koncesione naknade procijenjene eksploatisane mase, bez potpisanog ugovora o koncesiji ili procijenjene eksploatisane mase u obimu većem od ugovorene. Shodno ovome potrebno je srazmjerno pooštriti sve propisane kazne.

▪ **Član 31.**

Prijedlog 1.

U stavu 3. brisati riječi: "može samostalno", a dodati riječi: "**dužno je**".

Prijedlog 2.

Potrebno je predvidjeti vrijeme preispitivanja ugovora o koncesiji zaključenih na duži vremenski period, najmanje jednom u deset godina.

Prijedlog 3.

U ovom članu potrebno je propisati norme i mehanizme redovne kontrole i nadzora realizacije koncesionog ugovora.

Obrazloženje:

Efektivna primjena zakona, po njegovom donošenju u praksi, će bitno zavisiti od sistema permanentnog nadzora, odnosno monitoringa nad realizacijom ugovornih obaveza koncesionara.

▪ Član 34.

U stavu 1. predlaže se da se za javna preduzeća propiše da se koncesioni ugovori po članu 35. ovog zakona zaključuju na period od najmanje deset godina.

Obrazloženje: Rok od pet godina za pravna lica koja su nosioci prava korištenja općeg dobra je neprihvatljiv s obzirom na opći značaj, kao i specifičnost ovih djelatnosti.

U stavu 3. bliže definisati proceduru, kao i vrijeme trajanja novog ugovora o koncesiji.

▪ Član 35.

Član 35. mijenja se i glasi: "**Obavezi potpisivanja koncesionog ugovora, u skladu sa članom 34. ovog zakona ne podliježu javna preduzeća čiji je osnivač Kanton ili Općina**".

Obrazloženje:

S obzirom da javna preduzeća, čiji je osnivač Kanton obavljaju djelatnost od općeg interesa u ime Kantona, smatramo da ne mogu biti uključena ili podvedena pod odredbe člana 34. iz sljedećih razloga:

- nije donesena odluka o proglašenju dobara u općoj upotrebi - radi se o preduzećima koja su 100% u vlasništvu Kantona,
- ova preduzeća ne posluju na principu sticanja dobiti nego zadovoljavanja funkcije koja im je povjerena, a radi se o djelatnostima od javnog značaja, pa se postavlja pitanje kako će i na koji način plaćati koncesionu naknadu,
- postaje upitan interes potencijalnih koncesionara za javna komunalna preduzeća od kojih većina godinama ima velike gubitke, s obzirom na činjenicu da ne posluju sa tržišnom cijenom, te da u cijenu nisu uračunati troškovi amortizacije.

KONKRETNE PRIMJEDBE I PRIJEDLOZI

NACRT ZAKONA O JAVNO - PRIVATNOM PARTNERSTVU

- **Član 2. stav 4. tačka b) brisati**

Obrazloženje:

"Ovako definisana odredba daje mogućnost javnom partneru da dodijeli koncesiju što nije u skladu sa odredbama ovog zakona (ne može javno tijelo-privredno društvo dodijeliti koncesiju). Međutim, generalna zamjerka je da nije primjereno da se, u okviru JPP realizuje davanje koncesije, čime se miješaju dva odvojena postupka, dodjele koncesije i javno-privatno partnerstvo.

- **Član 5. tačka i) brisati**

Obrazloženje:

Isto kao i za član 2. stav 4. tačka b)

- **Član 6. stav 3.**

Poslije riječi: "Komisije" dodati riječi: **"iz člana 23. ovog zakona"**.

Isti prijedlog odnosi se i na ostale članove Zakona u kojem se poziva na navedenu Komisiju.

- **Član 10. stav 1. - brisati riječi:**

"ili na otkupu vlasničkog udjela u postojećem privrednom društvu".

Obrazloženje:

Ovakva odredba daje mogućnost za zloupotrebe. Otkup vlasničkog udjela u postojećem privrednom društvu znači privatizaciju dijela ili cijelog vlasničkog udjela postojećeg Preduzeća i po ovom Zakonu, a mimo Zakona o privatizaciji. Takođe je nejasno da li "otkupom vlasničkog udjela u postojećem privrednom društvu" i dalje egzistira zajedničko privredno društvo.

- **Član 14. stav 3.**

Smatra se bespotrebno da se obavezno traži mišljenje Ministarstva finansija ako je javni partner privredno društvo koje se ne finansira sredstvima Budžeta Kantona.

- **Član 15. stav 1.**

Predlaže se da Komisija donosi Odluku o opravdanosti..., a ne o odobravanju provedbe predloženog projekta po nekom od modela JPP-a.

- **Član 17. stav 3. - brisati**

Obrazloženje:

Isto kao za član 2. i član 5.

- **Član 18. stav 1.**

Izvršiti izmjenu člana 18. stav 1. na način kako je to predloženo za član 14. stav 3.

Obrazloženje:

Smatra se da bi bilo efikasnije da predstavnik Ministarstva finansija bude stalni član Komisije.