

Damir Nikšić
Poslanik u Predstavničkom domu
Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

Sanela Klarić
Delegatkinja u Domu naroda
Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
PARLAMENT FEDERACIJE
SARAJEVO

Primijeno: 15-03-2023			
Org. jed.	Broj	Priloga	Vrijednost
01,02	-02-	1045	123

PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

PREDSTAVNIČKI/ZASTUPNIČKI DOM

n/r gđa. Mirjana Marinković-Lepić, predsjedavajuća

DOM NARODA

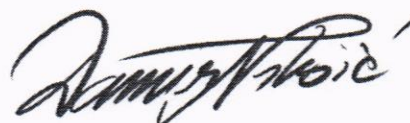
n/r g. Tomislav Martinović, predsjedavajući

Na osnovu člana 172, a u vezi sa članom 179. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH", broj 69/07, 2/08 i 26/20) i člana 164, a u vezi sa članom 172. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH", broj 27/03, 21/09 i 24/20) radi razmatranja i usvajanja po skraćenom postupku, podnosimo **PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI I DOPUNAMA ZAKONA O KONCESIJAMA** ("Službene novine FBiH", broj 40/02 i 61/06).

DELEGATKINJA
Sanela Klarić



POSLANIK
Damir Nikšić



Obrazloženje prijedloga da se Prijedlog zakona razmatra i donese po skraćenom postupku

Budući da se radi o Zakonu koji nije složen i obiman, predlažemo da se Prijedlog Zakona razmatra i donese po skraćenom postupku u skladu sa članom 172. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i članom 164. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.

Damir Nikšić

Poslanik u Predstavničkom domu Parlamenta FBiH

Sanela Klarić

Delegatkinja u Domu naroda Parlamenta FBiH

PRIJEDLOG

ZAKON O IZMJENI I DOPUNAMA ZAKONA O KONCESIJAMA

Sarajevo, mart 2023. godine

ZAKON
O IZMJENI I DOPUNAMA ZAKONA O KONCESIJAMA

Član 1.

U Zakonu o koncesijama ("Službene novine FBiH", broj 40/02 i 61/06), u članu 4, nakon tačke "Koncesionar" dodaje se nova tačka "Mala hidroelektrana (mHE)" koja glasi:

"'Mala hidroelektrana (mHE)' – hidroenergetski objekat instalisane snage do i uključivo 10 MW."

Član 2.

- (1) U članu 6, stav (1), tačka 3. se mijenja i glasi: "3. *izgradnju hidroenergetskih objekata;*"
- (2) U članu 6. dodaje se novi stav (2) koji glasi: "*Koncesije za male hidroelektrane do i uključivo 10MW se obustavljaju.*"
- (3) U članu 6. dodaje se novi stav (3) koji glasi: "*Podnosioci zahtjeva za donošenje odluke o dodjeli koncesije za male hidroelektrane do i uključivo 10MW koji su to učinili do stupanja na snagu ovog zakona izuzimaju se od primjene člana 6. stav (2).*"
- (4) Dosadašnji stav (2) člana 6. postaje stav (4).

Član 3.

U članu 28. stav (1), iza riječi "da li postoji javni interes za tu koncesiju.", briše se tačka, dodaje se zarez i sljedeće: „ *a ako se radi o samoinicijativnom prijedlogu za koncesiju za malu hidroelektranu, isti će odmah odbaciti.*“

Član 4.

- (1) U članu 40. dodaje se novi stav (1) koji glasi: "Prateći podzakonski akti će se uskladiti sa ovom izmjenom i dopunama u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog Zakona."
- (2) Dosadašnji stav (1) člana 40. postaje stav (2).

Član 5.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Službenim novinama FBiH".

I. – USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o koncesijama ("Službene novine FBiH", broj 40/02 i 61/06) sadržan je u odredbi člana III.1. tačka f), koji je izmijenjen amandmanima VIII, LXXXIX i CVI Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojoj je u isključivoj nadležnosti Federacije BiH utvrđivanje energetske politike, uključujući raspodjelu između kantona, te osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture. Također, relevantan je i član III. 2. tačka h) prema kome su Federalna vlast i kantoni nadležni za korištenje prirodnih bogatstava i član III.3. stav (3) prema kome Federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču svake od ovih nadležnosti. U konačnici tu je i član IV. A. 20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojem je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, uz ostala ovlaštenja predviđena Ustavom, odgovoran za donošenje zakona o obavljanju dužnosti federalne vlasti.

II. – RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Razlozi za donošenje Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o koncesijama ("Službene novine FBiH", broj 40/02 i 61/06), sadržani su u Zaključku Vlade Federacije Bosne i Hercegovine V broj 1628/2020 od 26.11.2020. godine, u kome je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine usvojila Informaciju Federalnog ministarstva energije, rudarstva i industrije o Zaključku Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, broj: 01-13-479,481,01-14-164,166,167/20 od 29.06.2020. godine, u vezi potpune zabrane izgradnje malih hidroelektrana na cijeloj teritoriji Federacije BiH i Prijedlogu Deklaracije o zaštiti rijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine. Vlada Federacije BiH je također zadužila i Federalno ministarstvo okoliša i turizma, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije, Federalno ministarstvo prostornog uređenja, Agenciju za vodno područje Jadranskog mora Mostar, Agenciju za vodno područje rijeke Save Sarajevo i Komisiju za koncesije u Federaciji Bosne i Hercegovine da, u roku od 30 dana, pripreme prijedloge izmjena i dopuna svih propisa iz svojih nadležnosti, u skladu sa Zaključkom Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, a u vezi zabrane izgradnje malih hidroelektrana, te da iste upute u daljnju proceduru izmjena i dopuna. Dalje se navodi, da je Federalno ministarstvo okoliša i turizma zaduženo da koordinira i prati provođenje prethodno navedene aktivnosti Zaključka, te da o istom, po potrebi obavijesti Vladu Federacije Bosne i Hercegovine. Zaključkom Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, broj: 01-13-479,481,01-14-164,166,167/20 od 29.06.2020. godine, kojim se potpuno zabranjuje izgradnja malih hidroelektrana na cijeloj teritoriji Federacije BiH, zadužena je Vlada Federacije BiH da analizira postojeće zakone kroz koje se tretira izgradnja mHE, te uputi u parlamentarnu proceduru izmjene i dopune zakona kroz koje će zaštititi rijeke i okoliš. S tim u vezi, Komisija za koncesije FBiH pristupila je dopunama Zakona o koncesijama na predloženi način. Tom prilikom konstatovano je da Zakon o koncesijama nema, odnosno nije dao preciznu definiciju pojma male hidroelektrane, te da je taj pojam dala jedino Uredba o podsticanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i efikasne kogeneracije i određivanju naknada za podsticanje ("Službene novine FBiH", broj 48/14), koja u članu 14. daje sljedeću definiciju:

“Član 14.

(Postrojenja za korištenje OLEiEK)

Postrojenje za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije iiii postrojenje za kombinovanu proizvodnju električne i toplotne energije (u daljnjem tekstu: postrojenja OLEiEK), u skladu sa ovom uredbom, znači elektranu sa jednom ili više proizvodnih jedinica, koja u procesu proizvodnje električne energije kao primarni izvor energije koristi obnovljive izvore energije, odnosno koja u postrojenjima efikasne kogeneracije kombinovano proizvodi električnu i toplotnu energiju",

dok član 15. daje sljedeću klasifikaciju postrojenja:

“Član 15.

(Klasifikacija postrojenja u zavisnosti od instalisane snage)

Postrojenja OIEiEK iz člana 14. ove uredbe u zavisnosti od instalisane snage postrojenja, dijele se na:

- mikro postrojenja: od 2 kW do i uključivo 23 kW,
- mini postrojenja: od 23 kW do i uključujući 150 kW,
- mala postrojenja: od 150 kW do i uključivo 1 MW,
- srednja postrojenja: od 1 MW do i uključivo 10 MW,
- velika postrojenja: preko 10 MW."

Poštujući sve navedeno, a u svrhu poštivanja Zaključka Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, broj: 01-13-479, 481, 01-14-164, 166, 167/20 od 29.06.2020. godine, smatra se da će se ovom izmjenom i dopunama Zakona o koncesiji, na predloženi način, zabraniti izgradnja malih hidroelektrana instalisane snage do i uključivo 10 MW. Zašto 10 MW? Razlika između hidroelektrana i malih hidroelektrana je u instaliranoj snazi. Granična snaga koja dijeli hidroelektrane na male hidroelektrane razlikuje se od zemlje do zemlje. Neke zemlje poput Portugala, Španije, Irske, Grčke i Belgije su prihvatile 10 MW kao gornju granicu instalirane snage za male hidroelektrane. U Italiji je granica 3 MW, u Švedskoj 1.5 MW, u Francuskoj 8 MW, u Indiji 15 MW, u Kini 25 MW. U Evropi se sve više prihvata kapacitet od 10 MW instalirane snage kao gornja granica i to granicu je podržalo Evropsko udruženje malih hidroelektrana (ESHA), te Evropska komisija. Prema postojećim propisima u Hrvatskoj, mala hidroelektrana, određena je kao postrojenje za iskorištavanje energije vodotokova s izlaznom električnom snagom od 10 kW do 10MW. Svakako ključni aspekt je i harmonizacija sa Zakonom o dopunama Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH“ broj 61/22) kao i sa Direktivom 2014/23/EU o dodjeli ugovora o koncesiji Evropskog parlamenta i Vijeća od 26.02.2014. godine. Naime, Direktiva EU o koncesijama definiše način dodjele koncesija i niti u jednoj od odredbi ne spominje samoinicijativnu ponudu, ali spominje slučajeve u kojima ugovorni organ može dodijeliti koncesiju bez objave obavještenja o koncesiji, odnosno kada i u kojim slučajevima ugovorni organ nije obavezan objaviti obavještenje, ali samo u krajnje iznimnim situacijama, s tim da se i u tim situacijama kao počena stavka uvijek uzima “kontrola nad poštivanjem odredbi prava okoliša, socijalnog i radnog pravau svim relevantnim fazama dodjele koncesije“, gdje posebno mjesto zaštite imaju vodni resursi.

III. – OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH MJERA

Član 1. – Izmjena ovog člana je nužna iz razloga što je potrebno izvršiti harmonizaciju sa Zakonom o dopunama Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH“ broj 61/22), jer se prema trenutnom zakonodavstvu mala hidroelektrana definiše u članu 1. stavu (1): “Mala hidroelektrana (mHE) je hidroenergetski objekat instalisane snage do i uključivo 10 MW“. Dalje, istim Zakonom u članu 2. se obustavlja i izdavanje energetske dozvola za mHE, bez čega se ovi objekti legalno ne mogu graditi. Na ovaj način Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije je započelo usklađivanje sa Zaključkom Parlamenta FBiH o moratoriju na gradnju mHE na području Federacije BiH, te je nužno da nadležno resurno ministarstvo uskladi i Zakon o koncesijama sa istim.

Član 2. – Za adekvatnu implementaciju Zaključka Parlamenta FBiH o moratoriju na gradnju mHE na području Federacije BiH, neophodno je sve hidroelektrane do 10 MW prenijeti u nadležnost Federacije kako bi se izbjegla dugotrajna procedura izmjena kantonalnih zakona o koncesijama, a sve zbog hitnosti implementacije navedenog Zaključka i adekvatne harmonizacije sa Zakonom o dopunama Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH“ broj 61/22). Također, istim članom se predviđa obustavljanje bilo kakvog odlučivanja o dodjeli koncesija za mHE do 10 MW na području Federacije BiH, čime se u potpunosti implementira predmetni Zaključak te usklađuje sa Zakonom o dopunama Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH“ broj 61/22).

Član 3. – Kako i se navodi na stranici 9. paragraf 1. Izvještaja o radu Komisije za koncesije Federacije BiH za 2021. godinu:

„svi dosadašnji ugovori o koncesijama zaključeni su na osnovu samoinicijativne ponude, iako je odredbama člana 28. Zakona o koncesijama propisana mogućnost podnošenja samoinicijativnih ponuda za dodjelu koncesija samo kao izuzetan postupak, a redovni put dodjele koncesije je 'Tenderski postupak'. Projekat koji je predmet predložene koncesije može biti ostvaren samo u slučaju da se koristi proces, projektiranje, metodologija i koncept inženjeringa na koju ponuđač polaže isključiva prava, te hitnost pružanja usluga ili postojanje infrastruktura za javnu upotrebu.“

Navedeno je naročito slučaj i u kontekstu izgradnje malih hidroelektrana. Naime, diljem Federacije BiH izdane su koncesije na mHE na osnovu samoinicijativne ponude, pod izgovorom da su isti nužni za javnu upotrebu ili radi interesa lokalne zajednice, dok u stvarnosti ovi objekti su građeni u većini slučajeva bez znanja i/ili učešća i/ili saglasnosti javnosti (što je protivno odredbama Aarhuske konvencije čija primjena ima primat u BiH), a konačan proizvod, električna energija nije stavljena na raspolaganje lokalnim zajednicama, već je prodavana po preferentnim i garantovanim cijenama sa maksimalnim prihodima za ponuđača, odnosno investitora. Upravo iz navedenih razloga je stupio na snagu Zakon o dopunama Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH“ broj 61/22), dok se Zaključkom Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, broj: 01-13-479,481,01-14-164,166,167/20 od 29.06.2020. godine, naložila potpuna zabrana izgradnje malih hidroelektrana na cijeloj teritoriji Federacije BiH, a od svih federalnih resurnih ministarstva zatražilo da usklade sve svoje zakone i podzakone sa istim. Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije je to i učinio donošenjem Zakona o dopunama Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH“ broj 61/22). Bitno je istaći da

sa ovom izmjenom, Federacija BiH će najzad, bar u jednom dijelu izvršiti harmonizaciju sa Direktivom 2014/23/EU o dodjeli ugovora o koncesiji Evropskog parlamenta i Vijeća od 26.02.2014. godine. Navedena Direktiva je jedna je od tri direktive iz paketa direktiva o javnim nabavkama koje su stupile na snagu 17.04.2014. godine. S obzirom da Bosna i Hercegovina ima namjeru dalje raditi na evroatlanskim integracijama, u postupku približavanja EU, imat će obavezu implementirati i ovu direktivu u svoje zakonodavstvo, gdje se u odjeljku (58) preambule navodi da:

„Kontrola nad poštivanjem odredbi prava okoliša, socijalnog i radnog prava trebao bi se provoditi u svim relevantnim fazama dodjele koncesije, kod primjene općih načela o izboru sudionika i dodjele ugovora te kod primjene kriterija za isključenje.“

Naime, Direktiva EU o koncesijama definiše način dodjele koncesija i niti u jednoj od odredbi ne spominje samoinicijativnu ponudu.

Član 4. – Određuje se usklađivanje podzakonskih akata sa ovom izmjenom i dopunama u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Član 5. – Navodi se vrijeme stupanja Zakona na snagu.

IV. – POTREBNA FINANSIJSKA SREDSTVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provođenje Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o koncesijama nije potrebno izdvojiti dodatna sredstva u Budžetu Federacije Bosne i Hercegovine.

Odredbe Zakona koje se mijenjaju i dopunjuju:

Član 4.

Pojmovi koji se koriste u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

"Koncesor" - sva nadležna ministarstva ili organi vlasti Federacije koje odredi Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije) da dodjeljuju koncesiju.

"Koncesija" - pravo obavljanja privrednih djelatnosti korištenjem prirodnih bogatstava, dobara u općoj upotrebi i obavljanja djelatnosti od općeg interesa određenih ovim zakonom.

"Koncesionar" - pravno lice osnovano u skladu sa posebnim zakonima Federacije u vlasništvu domaćeg i/ili stranog pravnog lica kome se dodjeljuje koncesija i koje izvršava ugovor o koncesiji u skladu sa ovim zakonom.

Član 6.

Vlada Federacije odlučuje o dodjeli koncesije za:

1. izgradnju/dogradnju i korištenje ili korištenje:
 - autoputeva i magistralnih puteva i pripadajućih infrastrukturnih objekata,
 - željezničkih pruga,
 - plovnih kanala,
 - luka,
 - aerodroma;
2. korištenje vodotoka i drugih voda na prostoru ili od interesa za dva ili više kantona;
3. izgradnju hidroenergetskih objekata snage više od 5 MW;
4. izgradnju i korištenje hidroakumulacija na prostoru ili od interesa za dva ili više kantona;
5. izgradnju, korištenje i upravljanje cjevovodima za transport nafte i gasa i uskladištenje u cjevovodima i terminalima;
6. igre na sreću;
7. korištenje šuma i šumskog zemljišta;
8. putnički i teretni željeznički saobraćaj i
9. prostore i objekte prirodnog i graditeljskog naslijeđa.

Dodjela koncesije za predmete koji nisu sadržani u Zakonu o koncesijama Bosne i Hercegovine i stavu 1. ovog člana uredit će se kantonalnim zakonom

Član 28

U slučaju da ponuđač ministarstvu podnese prijedlog za koncesiju za koju nije raspisan javni tender, ministarstvo procjenjuje da li postoji javni interes za tu koncesiju.

Pri procjeni prijedloga iz stava 1. ovog člana uzima se u obzir naročito:

- da projekat koji je predmet predložene koncesije može biti ostvaren samo u slučaju ako se koristi proces, projektovanje, metodologija ili koncept inženjeringa na koje ponuđač polaže isključiva prava;
- hitnost pružanja usluga ili postojanja infrastrukture za javnu upotrebu.

Ministarstvo podnosi zahtjev Komisiji za dobivanje ovlaštenja za pregovore sa ponuđačem, ukoliko ocijeni da postoji javni interes za koncesiju.

Komisija u što kraćem roku obavještava ministarstvo o tome da li odobrava davanje ovlaštenja.

U ovlaštenju koje Komisija daje može biti propisano pravo Komisije da vrši praćenje procesa i/ili izvrši pregled dokumentacije.

Ministarstvo ne može zaključiti ugovor o koncesiji na osnovu samoinicijativne ponude ukoliko ne dobije ovlaštenje od Komisije i u tom slučaju koncesija se dodjeljuje u skladu sa postupkom propisanim ovim zakonom.

Član 40.

Kantoni su dužni u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona donijeti zakon o koncesijama u skladu sa ovim zakonom, odnosno doneseni zakon uskladiti sa ovim zakonom.