

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
**PARLAMENT FEDERACIJE
SARAJEVO**

MAJRA DAUTBEGOVIĆ
Zastupnica u Predstavničkom domu
Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

Primljeno: 27-05-2021			
Org. jed.	Broj	Priloga	Vrijednost
01,02	- 02 -	1210	/21

ALISA HAJDAROVIĆ
Delegat u Domu naroda
Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

- PREDSTAVNIČKI/ZASTUPNIČKI DOM

n/r Predsjedavajući g. Mirsad Zaimović

- DOM NARODA

n/r Predsjedavajući g. Tomislav Martinović

Na osnovu člana 179., a u vezi sa članom 163. i 172. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07, 2/08 i 26/20) radi razmatranja i usvajanja po skraćenom postupku, podnosimo **PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IZDVAJANJU I USMJERAVANJU DIJELA PRIHODA PREDUZEĆA OSTVARENOG KORIŠTENJEM HIDROAKUMULACIONIH OBJEKATA.**

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

Odredbama člana 172. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Sl. novine Federacije BiH“, br. 69/07, 2/08 i 26/20), uređeno je pitanje donošenja zakona po skraćenom postupku, te je predviđeno da ukoliko nije u pitanju složen i obiman zakon, podnosilac prijedloga zakona može umjesto nacrtu podnijeti prijedlog zakona i predložiti da se prijedlog zakona pretresa po skraćenom postupku bez nacrtu zakona. Kako se u konkretnom slučaju radi o Zakonu koji nije složen niti obiman, a predložene izmjene imaju za cilj omogućavanje njegove jasne, precizne i jednake primjene bez mogućnosti njegovog različitog tumačenja, kao i ostvarenje njegovog temeljnog cilja i ispunjavanje osnovnog razloga njegovog donošenja, predlažemo da se prijedlog Zakona razmatra i donese po skraćenom postupku u skladu sa članom 172. Poslovnika.

Predloženim izmjenama predlaže se izmjena u članu 3. i 6. Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata FBiH („Sl. novine FBiH“ broj:44/02 i 57/09), s obzirom da je primjenom pomenutih odredbi evidentno različito postupanje pojedinih organa, kao i odstupanje od osnovnog cilja Zakona, a to je naknada za potopljeno zemljište kao način obeštećenja jedinica lokalne samouprave za izgubljeni katastarski prihod. S druge strane, pojedine odredbe Zakona su zbog izmjena drugih propisa izgubile *ratio* svog postojanja, odnosno postale su neprimjenjive.

ZASTUPNICA

Majra Dautbegović

Dautbegović Majra

DELEGAT

Alisa Hajdarović

Alisa

ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IZDVAJANJU I
USMJERAVANJU DIJELA PRIHODA PREDUZEĆA OSTVARENOG
KORIŠTENJEM HIDROAKUMULACIONIH OBJEKATA

Član 1.

U Zakonu o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata FBiH („Sl. novine FBiH“ broj: 44/02 i 57/09), u članu 3. stav 2. mijenja se i glasi:

“U slučaju povećanja odnosno smanjenja cijene električne energije, usklađivanje nakande iz stava (1) ovog člana vrši se na godišnjem nivou procentualno povećanju odnosno smanjenju, u kom slučaju visinu jediničnih naknada za proizvedenu električnu energiju, isporučenu vodu i potopljeno zemljište, na prijedlog Federalnog ministarstva energije, rudarstva i industrije, posebnom odlukom, utvrđuje Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, najkasnije do 31.12. tekuće godine za narednu godinu.“

Član 2.

U članu 6. Zakona interpunkcijski znak tačka zamijenjuje se interpunkcijskim znakom zarez i dodaje se tekst koji glasi: „pri čemu kod raspodjele obračunate naknade između općina kriterij površine potopljene hidroakumulacijskim objektom je osnovni kriterij, a kriterij količina prikupljene vode s područja dvije ili više općina ima korekcijsku funkciju.”

U istom članu dodaju se novi stavovi (2) i (3), koji glase:

“(2) Raspored naknade iz stava (1) ovog člana između jedinica lokalne samouprave vrši se na način da se

- 80 % nakande raspoređuje prema kriteriju površine potopljene akumulacijom,
- 20 % naknade raspoređuje prema kriteriju količina prikupljene vode s područja pojedine općine.“

“(3) Izuzetno od prethodnog stava, raspored naknada za akumulaciju “Buško blato” između jedinica lokalne samouprave na čijim područjima se akumulacija nalazi vrši se shodno zaključenom sporazumu odnosnih općina.”

Član 3.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Službenim novinama Federacije BiH.



I - USTAVNOPRAVNI I ZAKONSKI OSNOV

Ustavnopravni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata FBiH („Sl. novine FBiH“ broj: 44/02 i 57/09), sadržan je u odredbi člana IV. A. 7. 20. tač. d) a u vezi sa odredbama člana III. 2. tač. c) i i) i člana III. 3. st. (1) i (3) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. Naime, odredbom člana III. 2. tač. c) i i) propisano je da su federalna vlast i kantoni nadležni za politiku zaštite čovjekove okoline i korištenje prirodnih bogatstava, dok je odredbama člana III. 3. st. (1) i (3) propisano da federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču ovih oblasti.

II – RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Obrazloženje

Odredbom člana 3. stav 2. Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata FBiH („Sl. novine FBiH“ broj: 44/02 i 57/09), nije jasno definisano na koju cijenu električne energije se predmetna odredba odnosi. Prema ranije važećim propisima, Regulatorna komisija za električnu energiju Federacije Bosne i Hercegovine imala je isključivu nadležnost za utvrđivanje prosječne cijene električne energije „na pragu“ proizvodnih jedinica, ukupnu prosječnu proizvodnu cijenu, jediničnu cijenu snage, jediničnu cijenu proizvedene električne energije, tarifne stavove za korisnike distribucijskog sastava i tarifne stavove za nekvalificirane (tarifne) kupce. Pomenutom zakonskom odredbom nije jasno utvrđena koja od navedenih cijena (koje se znatno razlikuju) je relevantna za postupanje po predmetnoj odredbi. Primjena pomenute odredbe Zakona, koja nije na nedvosmislen način definisala o kojoj cijeni se radi, rezultirala je velikim nizom sudskih postupaka pokrenutih od strane korisnika naknade, a protiv preduzeća koja ostvaruju prihode korištenjem hidroakumulacionih objekata i koja su obveznici plaćanja naknade. Po podnesenim tužbama postupajući sudovi su donosili veoma različite presude i zauzimali različita stanovišta koja su opet ponovno poslužila za pokretanje novih sudskih postupaka. Osnov za podnošenje tužbi jeste zahtjev korisnika naknade kojim su potraživane isplate naknade prema procentualnom usklađivanju sa različitim „vrstama“ cijena električne energije, pa su neki od njih potraživali da se cijena naknade uskladi sa povećanjem prosječne proizvodne cijene svih hidroakumulacionih objekata jednog preduzeća, dok su drugi potraživali da se procentualno uskladi sa povećanjem proizvodne cijene na pragu pojedinačnog hidroakumulacionog objekta, a sve zavisno od toga prema kojoj cijeni električne energije je usklađivanje naknade bilo povoljnije za korisnike naknade. Neprecizirana zakonska odredba dala je dovoljno široko tumačenje u zavisnosti od slučaja do slučaja i zauzimanje različitih stavova postupajućih sudova. Dakle, iz odredbe člana 3. stav 2. Zakona, nije moguće zaključiti na koju cijenu električne energije, kao cijenu relevantnu za procentualno usklađivanje cijene naknade je zakonodavac mislio, a ovakav stav je zauzet i od strane postupajućih sudova. U konačnici, kao rezultata nejasne i nedorečene odredbe, nastupila je određena pravna nesigurnost po navedenom pitanju.

S druge strane, prema odredbama važećeg *Zakona o električnoj energiji FBiH* (Službene novine FBiH, broj: 66/13, 94/15 i 54/19), u **nadležnosti Regulatorne komisije za električnu energiju FBiH više nije utvrđivanje cijene električne energije**. Konkretno, stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o električnoj energiji, odredba stava (2) člana 3. Zakona koje se odnose na utvrđivanje cijena električne energije je suprotna Zakonu o električnoj energiji kojim je

jasno utvrđena nadležnost i zadaci Regulatorne komisije za električnu energiju FBiH, čime predmetna odredba važećeg Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata postaje neprovodiva, odnosno bezpredmetna.

Odredbama člana 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata FBiH (Službene novine FBiH, broj: 57/09 od 02.09.2009. godine) dopunjen je član 6. osnovnog Zakona na način da se naknada, pored toga što se raspoređuje korisnicima naknade srazmjerno površini potopljenoj hidroakumulacionim objektom, raspoređuje i srazmjerno količini prikupljene vode s područja dvije ili više općina. Pri tome Zakon nije precizirao u kojem obimu se primjenjuju ovi kriteriji prilikom utvrđivanja raspodjele. Također, ovom izmjenom Zakona izgubio je se smisao naknade definisane osnovnim Zakonom, a to je da se radi o naknadi za potopljeno zemljište kao o obeštećenju jedinica lokalne samouprave za potopljeno zemljište i time izgubljeni katastarski prihod. Pri tome, treba imati na umu da je cilj osnovnog Zakona bio upravo zakonsko uređivanje pitanja obeštećenja.

S druge strane, uvođenjem kriterija prikupljene vode se zalazi u područje koncesije, zbog čega se stvara pravni osnov da se **dva puta plaća naknada po osnovu korištenja vode**. Nadalje, navedena odredba Zakona nije jasno definisana i nije propisan preciziran način izračuna količine prikupljene vode, kao ni to da li se za sve mjesečne obračune primjenjuje isti procenat učešća kriterija „količini prikupljene vode s područja dvije ili više općina“, kao što je to slučaj sa kriterijom „površini potopljenoj hidroakumulacionim objektom“ ili se učešće tog kriterija u raspoređivanju naknade treba mijenjati shodno konkretnim mjesečnim dotocima. Upitno je i to da li općina, kao korisnik naknade, treba imati direktnu korist po osnovu dotoka kojima nije vlasnik, ne upravlja njima, niti joj se samim dotokom nanosi šteta, koju bi trebalo nadoknaditi iz naknade propisane Zakonom. U suštini, dotoci vode bi zapravo bili isti kakvi jesu i bez izgradnje hidroakumulacionih objekata, te isti nisu logičan kriterij, a poseban problem je način utvrđivanja i realna promjenljivost količine i učešća dotoka (čak i na satnoj ili dnevnoj osnovi). Tako na primjer, dotoci u jednom mjesecu ne moraju biti iskorišteni za proizvodnju u tom istom mjesecu, pa se javlja i nepodudaranje razdoblja ostvarenja ekonomske koristi (tj. prihoda kroz prodaju proizvedene električne energije) od korištenja hidroakumulacionih objekata sa kalendarskim razdobljem kada su se desili dotoci. Također, treba imati u vidu da svaka zakonska odredba mora biti formulisana na način da bude jasna, koncizna i jednako primjenljiva bez mogućnosti njenog različitog tumačenja i primjene, što je osnov pravne sigurnosti svakog pravnog sistema. Kako je vidljivo iz citirane zakonske odredbe, zakonodavac ostavlja široko postavljene granice u njenoj primjeni, zavisno od pojedinačnog slučaja. Tako se zapravo postavlja pitanje u kojem obimu pojedini kriterij treba da ima udio u utvrđivanju naknade.

Zbog svega navedenog, obveznici plaćanja naknade se suočavaju sa sudskim postupcima korisnika naknade, zbog kojih se dodatno finansijski opterećuju, plaćanjem zakonskih zatezних kamata i troškova sudskih postupaka. Postupanje sudova u pojedinačnim postupcima većinom se zasniva na različitim vještačenjima o količinama prikupljene vode koji podaci su neegzakti i uglavnom zasnovani na pretpostavkama. Činjenica je da obveznici plaćanja u ovom pogledu zapadaju u neku vrstu pravne nesigurnosti zbog nemogućnosti utvrđivanja jasnog načina raspodjele ove naknade i različitih stajališta pojedinih općina i sudova. Sve to je direktna posljedica nejasnih, nepreciznih i neprimjenljivih zakonskih rješenja, te je, shodno tome, potrebno izmijeniti odredbe člana 6. Zakona

na način da se jasno postavi odnos učešća ovih kriterija prilikom utvrđivanja raspodjele ove naknade.

Međutim, s obzirom da je kriterij količine prikupljene vode zakonska kategorija i ista se mora uvažiti, predmetni kriterij kao nemjerljiva ili kao veoma zahtjevna i teško mjerljiva veličina treba da **ima samo korekcijsku i dopunsku funkciju** u odnosu na temeljni kriterijum površine potopljene hidroakumulacionim objektom, pri čemu svakako treba imati u vidu temeljno pravno načelo pravičnosti na koje se pozivaju postupajući sudovi u donesenim presudama.

III - OBRAZLOŽENJE PRAVNIH RJEŠENJA

Članom 1. predlaže se izmjena odredbi sadašnjeg člana 3. Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata, a koja glasi:

„(1) Naknada iz člana 1. ovog zakona iznosi 0,01 KM po proizvedenom kilovatsatu (kWh) električne energije, odnosno 0,01 KM po utrošenom kubnom metru (m³) vode.

(2) Naknada iz stava 1. ovog člana procentualno se usklađuje sa svakim povećanjem, odnosno smanjenjem cijene električne energije koju utvrđuje Regulatorna komisija za električnu energiju Federacije Bosne i Hercegovine i primjenjuje se od dana povećanja odnosno smanjenja cijene električne energije.“

Polazeći od samog predmeta Zakona, a to je **izdvajanje i usmjeravanje dijela prihoda preduzeća** ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata, za utvrđivanje visine nakande može biti isključivo cijena električne energije prema krajnjim kupcima. Konkretno, za procentualno usklađivanje cijene naknade relevantno može biti isključivo smanjenje, odnosno, povećanje prosječnih prodajnih cijena električne energije prema krajnjim kupcima. Zakonom je utvrđena obaveza izdvajanja i usmjeravanja dijela prihoda korisnicima, a koji dio prihoda predstavlja predmetnu naknadu, kako to proizilazi iz odredba člana 1. Zakona, koji glasi: „Ovim zakonom utvrđuje se visina i način izdvajanja i usmjeravanja dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata izgrađenih na potopljenim područjima u svrhu proizvodnje električne energije i pitke i industrijske vode (u daljem tekstu: naknada).“ Nadalje, a kako je već naprijed navedeno, stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o električnoj energiji FBiH (Sl. novine FBiH, broj: 54/19), Regulatorna komisija nema nadležnost za utvrđivanja cijene električne enrgije čime ova odredba postaje neprimjenjiva.

Iz navedenog razloga predloženo je da se predmetna odredba stava 2. člana 3. Zakona izmijeni na način da se u izuzetno u slučaju povećanja ili smanjenja cijene električne enegije vrši godišnje, pri čemu se daje ovlaštenje Vladi Federacije da to definiše svojom odlukom, bez da se u slučaju promjena cijene nužno vrše izmjene Zakona.

Članom 2. predloženih izmjena predlaže se izmjena člana 6. Zakona koji glasi:

„Ako je hidroakumulacioni objekat izgrađen na području dviju ili više općina, sredstva ostvarena od naknade raspoređuju se srazmjerno površini potopljenoj hidroakumulacionim objektom i razmjerno količini prikupljene vode s područja dvije ili više općina.“, pri čemu je kriterij “razmjerno količini prikupljene vode s područja dvije ili više općina” uveden Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata FBiH (Sl. novine FBiH, broj: 44/02, od 12.09.2002.godine).

Predmetnom odredbom osnovnog Zakona bilo je propisano da se, u slučaju ako je hidroakumulacioni objekat izgrađen na području dvije ili više općina, naknada raspoređuje srazmjerno površini potopljenoj hidroakumulacionim objektom. U tom smislu, raspored naknade korisnicima bio je fiksni i jasno određen u procentima, za svaki mjesec, shodno površini potopljenog područja konkretnim hidroakumulacionim objektom. a kao naknada za izgubljeni katastarski prihod općina. Obračun i isplata naknade su se vršili za svaki hidroakumulacioni objekat pojedinačno i mjesečno, na bazi ostvarene proizvodnje električne energije. Međutim, dopunom ovog člana sa kriterijem prikupljene vode, raspored naknade je postao varijabilan i teško odrediv, posebno što zakonodavac nije definisao u kojem odnosu pojedini kriterij uzima učešće pri utvrđivanju raspodjele naknade. Ako se ima u vidu osnovni cilj Zakona, a to je naknada za potopljeno zemljište, zbog čega su jedinice lokalne samouprave na čijem području su izgrađene akumulacije pretrpjele štetu za razliku od onih sa čijih područja dotiču vode i time ne trpe nikakvu štetu, onda ovaj kriterij prikupljene vode može imati samo izvjesni korektivni faktor u načinu raspoređivanja naknade, a nikako jednak sa kriterijem potopljenog zemljišta kojim potapanjem je nastala šteta za te općine, a što zahtijeva i načelo pravičnosti da oštećeni ima pravo na obeštećenje. Specifičnost akumulacije „Buško Blato“ u odnosu na ostale akumulacije ogleda se u činjenici da se radi o akumulaciji veoma velike površine, relativno plitkoj akumulaciji i znatnoj površini zemljišta „potopljenoj“ dovodnim kanalima. Također, specifičnost je i u činjenici da se objekti koji koriste vodu iz pomenute akumulacije nalaze na teritoriji Republike Hrvatske (HE Orlovac). Količina proizvedene električne energije korištenjem ove akumulacije je prema dosadašnjim pokazateljima relativno mala u odnosu na veoma veliku potopljenu površinu. Također, specifikum ove akumulacije jeste i činjenica da istu vodom pune većinom ponornice koje izvire u rubnim područjima Livanjskog polja, a koje se vodom prihranjuju sa područja drugih općina. Iz navedenog razloga, a prije svega zbog poštivanja principa pravičnosti, ova akumulacija zahtijeva drugačiji pristup.

Predloženim izmjenama predviđa se jasno definisanje pojedinih kriterija kod raspodjele ove naknade, pri čemu primarni značaj ima površina potopljenog zemljišta i time naknada za štetu koju su pojedine općine pretrpjele (što jeste smislo zakona), a sekundarni značaj se daje kriteriju prikupljene vode s obzirom da time općine ne trpe nikakvu štetu za koju bi mogle zahtijevati obeštećenje.

Članom 3. predloženih izmjena je definisano da ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

IV - FINANSIJSKA SREDSTVA

Za provođenje ovog Zakona u Budžetu Federacije Bosne i Hercegovine nije potrebno osigurati dodatna finansijska sredstva.

V - NAČIN IZVRŠENJA

Ovim izmjenama i dopunama Zakona o izdvajanju i usmjeravanju dijela prihoda preduzeća ostvarenog korištenjem hidroakumulacionih objekata nije predviđeno donošenje podzakonskih propisa osim iznimno u slučaju promjena cijene električne energije u kom slučaju radi usklađivanja visine naknade odluku donosi Vlada Federacije BiH.