

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкyрeнцијски савјет

MIŠLJENJE

po Zahtjevu zajedničke advokatske kancelarije Inja Pašalić, Elma Kebo i Ada Hasečić u vezi primjene različitih teritorijalnih zakonskih i podzakonskih rješenja o upravljanju posebnim kategorijama otpada na jedinstvenom tržištu Bosne i Hercegovine

Sarajevo,
oktobar, 2022. godine



Broj: 01-26-7-005-9/22
Sarajevo, 12.10.2022. godine

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na osnovu člana 25. stav (1) tačka f) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik BiH", br. 48/05, 76/07 i 80/09), a po podnesenom Zahtjevu za davanje mišljenja zajedničke advokatske kancelarije Inja Pašalić, Elma Kebo i Ada Hasečić, Pruščakova 9, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina, zaprimljenom dana 14.3.2022. godine pod brojem: 01-26-7-005-1/22, na svojoj 110. (stotinudesetoj) sjednici, održanoj dana 12.10.2022. godine, donijelo je

MIŠLJENJE

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Konkurencijsko vijeće) je dana 14.3.2022. godine pod brojem: 01-26-7-005-1/22, zaprimilo Zahtjev podnesen od strane zajedničke advokatske kancelarije Inja Pašalić, Elma Kebo i Ada Hasečić, Pruščakova 9, 71000 Sarajevo (dalje u tekstu: Podnosilac zahtjeva), u skladu s članom 25. tačka f) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik BiH", br. 48/05, 76/07 i 80/09), kojim se traži izdavanje mišljenja i preporuke u vezi primjene člana 4. i primjene člana 25. stav (2) Zakona o konkurenciji (dalje u tekstu: Zahtjev).

Podnosilac zahtjeva, zaprimljenim podneskom postavlja pitanja u vezi primjene različitih teritorijalnih zakonskih i podzakonskih rješenja u upravljanju posebnim kategorijama otpada na jedinstvenom tržištu Bosne i Hercegovine, gdje navodi sljedeće:

- Upravljanje otpadom na jedinstvenom tržištu Bosne i Hercegovine regulisano je na nivou entiteta i distrikta različitim zakonskim i podzakonskim rješenjima;
- Obaveza plaćanje naknada za posebne kategorije otpada (gume, baterije, akumulatori, ulja i vozila) se odnosi na uvoznike, proizvođače i distributere ovih proizvoda i direktno utiče na cijenu samog proizvoda;
- članom 8.,9.,10. i 11. „Uredbe o proizvodima koji poslije upotrebe postaju posebne kategorije otpada i kriterijima za obračun i način plaćanja naknade“ (Službene Novine Federacije BiH, br.59/21) (dalje u tekstu: Uredba), koju je donijela Vlada FBiH, direktno se utvrđuju cijene naknade za upravljanje otpadom (putem propisanog koeficijenta), koja se ima platiti JU Fondu za zaštitu okoliša FBiH, a čime Vlada FBiH diktira tržišnu cijenu na tržištu upravljanja otpadom;
- da li se Uredbom Vlade FBiH narušava slobodno formiranje cijena na tržištu;
- da li obveznici plaćanja ove naknade, koji plaćaju različite naknade u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu, imaju isti položaj na tržištu BiH, odnosno da li se radi o primjeni različitih uslova za identične transakcije s drugim privrednim subjektima, dovodeći ih u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju;
- da se po službenoj dužnosti razmotri da li su momentalna zakonska i podzakonska rješenja iz predmetne oblasti, u skladu s odredbama Zakona o konkurenciji.

Konkurencijsko vijeće je u postupku obrade predmetnog Zahtjeva, zatražilo podatke, pojašnjenja i dokumentaciju od Federalnog Ministarstva okoliša i turizma, Fonda za zaštitu okolišu Federacije BiH i Vlade Brčko Distrikta.

Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da zakonski okvir uređenja oblasti upravljanja otpadom u Bosni i Hercegovini čine:

- Zakon o upravljanju otpadom Federacije BH („Službene novine Federacije BH“, br.33/03, 72/09 i 92/17),
- Zakon o upravljanju otpadom Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br.70/20 i 63/21),
- Zakon o upravljanju otpadom Brčko Distrikta BH („Službeni glasnik Brčko Distrikta BH“, br: 25/04, 1/05,19/07,2/08 i 9/09).

Zakonski okvir za donošenje same Uredbe na koju ukazuje Podnosilac zahtjeva, kao i Uredbe o načinu raspodjele i ulaganja prikupljenih naknada za posebne kategorije otpada i uvjeti za dodjelu poticajnih sredstava (Službene Novine Federacije BiH, br.59/21), te Pravilnika o upravljanju otpadnim uljima, Pravilnika o upravljanju otpadnim baterijama i akumulatorima, Pravilnika o upravljanju otpadnim vozilima i Pravilnik o upravljanju otpadnim gumama („Službene novine Federacije BH“, 94/21), sadržan je u članu 18a. stav (4) i članu 58. stav (3) Zakona o upravljanju otpadom Federacije BH, koji kaže da će se Provedbenim propisima utvrditi kriteriji za obračun i plaćanje naknada za posebne kategorije otpada, te visina naknade za određene proizvode koji poslije upotrebe postaju posebna kategorija otpada.

Predmetnom Uredbom, uređene su kategorije otpada na koje ukazuje Podnosilac zahtjeva, tj. otpadni akumulatori, gume, ulja/maziva i otpadna vozila, odnosno definisana obaveza plaćanja naknada za ovu vrstu otpada, utvrđeni jasni i precizni kriteriji obračuna i načina plaćanja naknada, gdje su obveznici oni privredni subjekti koji plasiraju robu na tržište (uvoznici, proizvođači i distributeri), vrše prijavu plasmana ovih proizvoda, izvještavaju i plaćaju naknadu po principu „produžene odgovornosti uvoznika i proizvođača“, što je ujedno i jedan od osnovnih postulata EU direktiva o upravljanju otpadom.

Uredbu upotpunjava, između ostalih, i Uredba o informacionom sistemu upravljanja otpadom („Službene novine Federacije BH“, broj: 97/18), kojom se propisuje obaveza vođenja detaljnih podataka, kako o plasmanu proizvoda koji poslije upotrebe postaju posebna kategorija otpada, tako i o upravljanju posebnim kategorijama otpada, dok čitav set pravilnika detaljno reguliše upravljanje otpadom, obaveze i odgovornosti obveznika sistema, te na taj način kontroliše i prati kretanje i stanje otpada.

Cilj donošenja Uredbe jeste zaštita okoliša i ljudskog zdravlja, očuvanje prirodnih resursa, razvoj savremenih tehnologija u proizvodnji istih, uspostava optimalnih sistema upravljanja i doprinos razvoju privrede u segmentu upravljanja otpadom, što je sastavni dio Strategije zaštite okoliša Federacije BiH, koju donosi Parlament Federacije BiH, a stručne i druge poslove u izradi Strategije vrši Federalno ministarstvo okoliša i turizma. Strategija mora biti usklađena sa Strategijom ekonomskog razvoja Federacije BiH i kantonalnim planovima ekonomskog razvoja. Federalni plan upravljanja otpadom donosi Vlada Federacije BiH na prijedlog Federalnog ministarstva okoliša i turizma.

Dakle, Zakonom o upravljanju otpadom Federacije BiH, utvrđena su sva ovlaštenja u predmetnoj oblasti, a koja se konkretno odnose na Vladu Federacije BiH i Federalno ministarstvo okoliša i turizma, neophodna za izgradnju samog sistema upravljanja otpadnim gumama, baterijama i akumulatorima, uljima i vozilima, njegovo funkcionisanje u praksi, što je od opšteg značaja za najširu društvenu zajednicu i sve građane Bosne i Hercegovine.

U Republici Srpskoj donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom („Službeni glasnik RS“, br. 70/20 i 63/21) u kojem su utvrđene visine i način plaćanja naknada za posebne kategorije otpada, odnosno propisane su iste naknade za navedene vrste otpada (gume, ulja, vozila, akumulatori i baterije) koje se primjenjuju i u Federaciji BiH.

Na osnovu podataka dostavljenih od Vlade Brčko Distrikta, konstatovano je da Plan upravljanja otpadom u Brčko Distriktu, još uvijek nije donesen, mada je Strategijom zaštite životne sredine u periodu 2016-2026 godine, predviđena izrada regulative i tehničkih upustava vezanih za obaveznu izradu Plana upravljanja otpadom.

Što se tiče posebnih kategorija otpada, na koje ukazuje Podnosilac zahtjeva, dostavljeni podaci pokazuju da u Brčko Distriktu ne postoji organizovano odvojeno prikupljanje ove vrste otpada, s izuzetkom otpadnih baterija i akumulatora, koji se tretiraju u pogonu fabrike „Tesla“ d.d. Brčko Distrikt.

U Brčko Distriktu ne naplaćuje se naknada za upravljanje otpadom, jer nije formiran Fond za zaštitu okoliša i ne postoje pogoni za reciklažu, te s obzirom na situaciju koja je trenutno u Brčko Distriktu, Konkurencijsko vijeće nije vršilo dalju analizu odredbi zakonskih propisa koji se odnose na ovu oblast u Brčko Distriktu.

Konkurencijsko vijeće u skladu s odredbama Zakona o konkurenciji ima isključivu nadležnost u odlučivanju o postojanju zabranjenog konkurencijskog djelovanja na tržištu Bosne i Hercegovine, te vođenje upravnih postupaka kod zabranjenih konkurencijskih djelovanja, u skladu s članom 20. i članom 25. stav (1) tačke d), e) i f) Zakona..

U okviru svojih nadležnosti Konkurencijsko vijeće u svim svojim postupcima za svaki konkretan slučaj posebno, utvrđuje relevantno tržište. Konkurencijsko vijeće je nadležno da u skladu s članom 25. stav (1) Zakona, propisuje i daje tumačenje opštih i posebnih definicija konkurencijskih pojmova, te daje mišljenja i preporuke o bilo kojem aspektu konkurencije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev državnog organa, privrednog subjekta ili društva.

Također, Konkurencijsko vijeće je u skladu s članom 25. stav (2) Zakona, nadležno da na nacrt, prijedloge zakona i drugih propisa iz oblasti koje imaju uticaja na tržišnu konkurenciju, daje mišljenje o njihovoj usklađenosti sa Zakonom.

Na nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom FBiH („Službene novine Federacije BiH“, br.33/03, 72/09) Konkurencijsko vijeće je dalo Mišljenje broj: 01-26-7-006-2-/17 od 28.02.2017. godine o njegovoj usklađenosti sa Zakonom o konkurenciji, prije nego što je isti usvojen, kako je to i propisano naprijed navedenim članom Zakona.

Nadalje, Konkurencijsko vijeće je izvršilo analizu odredbi predmetne Uredbe, u smislu sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišne konkurencije, te je stanovišta da Vlada Federacije BH predmetnom Uredbom ne narušava slobodno formiranje cijena na tržištu upravljanja otpadom koji poslije upotrebe postaju posebna kategorija otpada.

Naime, Zakonom koji se primjenjuje u Republici Srpskoj i Uredbama u Federaciji BiH, su propisane iste naknade za gume, ulja, vozila, akumulatore i baterije, koje se plaćaju entitetskim fondovima za zaštitu okoliša i počeli su se primjenjivati od 01.01.2022. godine u oba entiteta.

Donošenje ovih uredbi i drugih propisa u Federaciji BiH je doprinijelo u velikoj mjeri harmonizaciji zakonodavstva između dva entiteta, koje se odnosi na posebne kategorije otpada kao što su: gume, ulja, vozila, baterije i akumulatori.

S toga, Konkurencijsko vijeće smatra da se ne radi o povredi člana 4. Zakona o konkurenciji, odnosno o primjeni različitih uslova za identične transakcije s drugim privrednim subjektima, dovodeći ih u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju.

Ovo mišljenje je dato isključivo na osnovu podataka navedenih u Zahtjevu, te ukoliko dati podaci odstupaju od stvarnog činjeničnog stanja, ovo mišljenje se ne može primijeniti.

Predsjednik

Nebojša Popić