



**Crna Gora**  
**Agencija za zaštitu konkurencije**

(...)

**SKUPŠTINA OPŠTINE BUDVA**  
**N/R Predsjedniku**  
**Trg Sunca 3**  
**Budva, 85310**

**PREDMET: Obavještenje - „Competition advocacy“**

Agencija za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „**Agencija**“) u skladu sa nadležnostima iz člana 19 stav 2 tačka 1 i člana 40 *Zakona o zaštiti konkurencije* („Sl.list CG“, br. 44/12 i 13/18), prati i analizira uslove konkurencije na svim tržištima i posebno, u slučaju postojanja inicijative i prijave, na tržištima pojedinih privrednih sektora.

(...), Agenciji za zaštitu konkurencije je dostavljena Inicijativa za utvrđivanje povrede konkurencije na tržištu pružanja usluga odvoženja i deponovanja komunalnog otpada (u daljem tekstu: „**Inicijativa**“ ) (...). Inicijativom je navedeno da doo "Komunalno Budva", sa sjedištem na adresi Trg sunca br. 1, Budva (u daljem tekstu: „**Komunalno Budva**“), prinudno naplaćuje komunalne usluge, kao i primjenjuje nerealno visoke cijene za prevoz otpada, koja cijena ne odgovara tržišnim kriterijumima i stvarnoj vrijednosti izvršenih usluga, odnosno da isto ima za posljedicu povredu člana 15 stav 1 tačka 1) i 3) *Zakona o zaštiti konkurencije* („Sl. list CG“, 44/2012). (...)

U cilju potpunije i realnije slike tržišta pružanja usluga odvoženja i deponovanja komunalnog otpada, Agencija je sprovedla ispitivanje tokom kojeg je prikupila podatke o tržištu pružanja usluga odvoženja i deponovanja komunalnog otpada na cjelokupnoj teritoriji Crne Gore, učesnicima na predmetnom tržištu, radi utvrđivanja osnovnih karakterisika navedenog tržišta.

(...)

Agencija je, shodno priloženoj dokumentaciji i podacima te ostalim raspoloživim informacijama, sprovedla analizu tržišta pružanja usluga odvoženja i deponovanja komunalnog otpada na teritoriji Crne Gore, bazirajući se na poređenju cijena na osnovu cjenovnika usluga odvoza i deponovanja komunalnog otpada, (...)

Poređenje cijena usluga odvoženja i deponovanja komunalnog otpada je vršeno po sljedećim kategorijama, za koje je Agencija cijenila da su najznačajnije, kao i najzastupljenije u opštinama na teritoriji Crne Gore:

- zdravstvo,
- obrazovanje
- kultura
- sport,
- ugostiteljstvo i trgovina,



- zanatstvo i
- domaćinstva (građani).

Pored poređenja po opštinama na teritoriji cijele Crne Gore, a radi dobijanja jasnije slike, cijene predmetnih usluga za navedene kategorije, odnosno stavki iz navedenih kategorija, su poređene i po opštinama u okviru regija u Crnoj Gori: sjevernoj, centralnoj i južnoj.

Na osnovu raspoložive dokumentacije je utvrđeno da postoji više osnova za utvrđivanje naknade za odvoženje i deponovanje komunalnog otpada, pa je osnovna mjera metar kvadratni stambenog odnosno poslovnog prostora, dok u nekim opštinama za pojedine kategorije naknada se obračunava i po objektu, po broju kontejnera, po broju ispražnjenih kontejnera, po turi, paušal cijena po vozilu mjesečno.

Takođe, za određene kategorije korisnika usluga utvrđene su odgovarajuće olakšice, te pravo na subvencioniranje računa za odvoz i deponovanje komunalnog otpada (ovo se ne odnosi na sve opštine).

(...)<sup>1</sup>

*Na nivou svih opština donose se odluke kojima se utvrđuju cjenovnici usluga odvoza komunalnog otpada.*

Zakonom o komunalnim djelatnostima, propisano je da je održavanje čistoće u gradovima i drugim naseljima komunalna djelatnost od javnog interesa; da je održavanje čistoće u gradovima i drugim naseljima iznošenje, odvoženje i deponovanje smeća iz stambenih i poslovnih prostorija kao i uklanjanje i deponovanje smeća iz stambenih i poslovnih prostorija, kao i uklanjanje i deponovanje smeća i drugog prirodnog i vještačkog otpada, odnosno padavina sa javnih površina i čišćenje i pranje ulica, trgova i drugih javnih površina, kao i čišćenje septičkih jama; da obavljanje komunalne djelatnosti uređuje i obezbjeđuje jedinica lokalne samouprave u skladu sa zakonom; da Skupština opštine propisuje elemente za formiranje i način naplate naknade za korišćenje komunalnih usluga i da nadležni organ jedinice lokalne samouprave daje saglasnost na akte preduzeća kojima se utvrđuje visina naknade za izvršenje komunalne usluge.

Takođe, Zakonom o komunalnim djelatnostima je propisano da obavljanje komunalnih djelatnosti na svojoj teritoriji obezbjeđuje i bliže uređuje *jedinica lokalne samouprave*, a u slučajevima predviđenim ovim zakonom i Vlada Crne Gore u skladu sa zakonom.

Shodno navedenim ovlašćenjima, Skupštine opština su donijele *Odluke*, kojim su uredile način i uslove organizovanja poslova u vršenju komunalnih djelatnosti i uslove za korišćenje komunalnih usluga, odnosno komunalnih proizvoda, te propisale postupak, između ostalog, i elemente za formiranje i način naplate naknade za korišćenje komunalnih usluga, odredile osnov naknade za prevoz i deponovanje komunalnog otpada i ***ovlastile Preduzeće*** kojem su povjereni poslovi za obavljanje djelatnosti.

Dakle, shodno navedenom, **do "Komunalno Budva"** predstavlja učesnika na tržištu, što se utvrđuje i shodno čl. 3 stav 1 Odluke o osnivanju društva sa ograničenom odgovornošću doo

---

<sup>1</sup> (...)



"Komunalno Budva", od 05.novembra 2013.godine, gdje je stavom 1 iste Odluke, utvrđeno da društvo samostalno istupa u pravnom prometu, zaključuje ugovore i obavlja druge poslove u okviru svoje pravne i poslovne sposobnosti.

Shodno članu 2 iste Odluke, utvrđeno je da je osnivač društva Opština Budva. Takođe, odredbama člana 11 iste Odluke, utvrđeno je da osnivač društva, između ostalog, daje saglasnost na cjenovnik usluga društva, gdje je **važeći cjenovnik doo Komunalno Budva od 26.02.2010.godine, dok je društvo osnovano Odlukom iz novembra 2013.godine.**

Odredbama člana 3 **Zakona o zaštiti konkurencije** utvrđena je personalna primjena gdje se zakon primjenjuje na pravna i fizička lica koja obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u proizvodnji i prometu roba, odnosno usluga na teritoriji Crne Gore i to:

- 1) privredna društva i druge oblike obavljanja privredne djelatnosti, nezavisno od sjedišta i fizička lica, nezavisno od državljanstva i prebivališta;
- 2) druge subjekte koji neposredno ili posredno, stalno, povremeno ili jednokratno obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u prometu roba, odnosno usluga, nezavisno od državljanstva, sjedišta ili prebivališta (sindikati, poslovna udruženja, sportske organizacije, ustanove, zadruge, nosioci prava intelektualne svojine i dr.);
- 3) državne organe, organe državne uprave, organe lokalne uprave i lokalne samouprave kada, neposredno ili posredno, obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u prometu roba, odnosno usluga.

Takođe je u članu 5. Zakona o zaštiti konkurencije jasno utvrđeno da se Zakon: *„... primjenjuje i na učesnike na tržištu koji obavljaju djelatnosti od javnog interesa, odnosno kojima je aktom nadležnog državnog organa dato pravo obavljanja određene djelatnosti, osim ukoliko bi se primjenom ovog zakona u značajnoj mjeri spriječilo obavljanje tih djelatnosti. Teret dokazivanja da primjena ovog zakona može u značajnoj mjeri da spriječi obavljanje djelatnosti je na učesniku na tržištu koji obavlja tu djelatnost...*

Članom 14 Zakona o zaštiti konkurencije je utvrđeno da dominantan položaj na relevantnom tržištu ima učesnik koji nema konkurenciju ili ima značajnu tržišnu snagu koja mu omogućava da ograniči ili spriječi razvoj efikasne konkurencije na tržištu Crne Gore ili njenom dijelu, odnosno koji ima značajno bolji položaj u odnosu na konkurente koji mu omogućava da u značajnoj mjeri preduzima poslovne aktivnosti nezavisno od svojih konkurenata, snabdjevača, kupaca ili krajnjih korisnika, a naročito uzimajući u obzir sljedeće kriterijume: tržišni udio i tržišnu snagu, stepen koncentrisanosti tržišta, tržišne udjele i tržišnu snagu konkurenata, dinamičnost tržišta u proteklom periodu, finansijsku snagu, snagu kupaca, pristup izvorima ponude i potražnje, veze sa drugim učesnicima na relevantnom i povezanim tržištima, pravne ili druge barijere za ulazak drugih učesnika na tržište, kao i sposobnost učesnika na tržištu da diktira tržišne uslove s obzirom na njegovu ponudu i potražnju.

Imajući u vidu da je doo Komunalno Budva **jedini privredni subjekat koji obavlja definisanu uslugu na teritoriji opštine Budva**, to se može smatrati da doo Komunalno Budva, na tržištu usluga odvoženja i deponovanja komunalnog otpada na teritoriji opštine Budva **ima dominantan položaj** u skladu sa Zakonom o zaštiti konkurencije.



Odredbama člana 15 Zakona o komunalnim djelatnostima, utvrđeno je da jedinica lokalne samouprave propisuje način i uslove organizovanja i obavljanja komunalnih djelatnosti i uslove za pružanje komunalnih usluga, odnosno isporuku komunalnog proizvoda.

Odredbama člana 12 Zakona o komunalnim djelatnostima utvrđeno je da **jedinica lokalne samouprave i vršioci komunalnih djelatnosti dužni su da obezbijede:**

- 1) trajno, kontinuirano i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu sa tehničkim propisima;
- 2) dostupnost komunalnih usluga i proizvoda pod jednakim uslovima;
- 3) održavanje komunalne infrastrukture, opreme i sredstava u funkcionalnom stanju;
- 4) obavljanje komunalne djelatnosti na načelima održivog razvoja;
- 5) javnost rada; i
- 6) zaštitu potrošača, odnosno korisnika komunalnih proizvoda i usluga.

Agencija, između ostalog, sprovodi aktivnosti o značaju zaštite konkurencije, a u cilju efikasnijeg sprovođenja zakona, ujednačavanje prakse u postupanju i podizanje stepena predvidivosti u radu. Istovremeno, ukazujemo da, shodno navedenom, **Agencija nema nadležnosti da naloži subjektima da izvrše izmjenu propisa, koji utiču ili mogu uticati na konkurenciju, već o tome daje mišljenje što je u ovom slučaju i preduzeto.**

Agencija je preduzela radnje shodno svojim nadležnostima s obzirom da aktivno sprovodi „Competition advocacy“-širenje svijesti o značaju zaštite konkurencije, koje je izuzetno značajno za poštovanje pravila konkurencije.

**Shodno navedenom, Agencija upućuje na poštovanje svih šest načela u skladu sa članom 12 Zakona o komunalnim djelatnostima, od strane ovlašćenog vršioca usluga odvoženja i deponovanja komunalnog otpada na teritoriji opštine Budva, odnosno doo Komunalno Budva, kako korisnike komunalnih proizvoda i usluga ne bi doveli u nepovoljan položaj, pa i samim tim doveli do povrede člana 15 Zakona o zaštiti konkurencije.**

Nadalje, Agencija **upućuje na neophodnost donošenja novog Cjenovnika komunalnih usluga na području opštine Budva**, imajući u vidu činjenicu da *Odluka o cijenama komunalnih usluga na području opštine Budva koja je još uvijek na snazi*, je u primjeni od 01.04.2010. godine, dok je doo "Komunalno Budva" osnovano *Odlukom o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću "Komunalno Budva"* novembra 2013. godine, izuzimajući član 19 ove Odluke gdje stoji da „Društvo preuzima prava, obaveze i zaposlene i nastavlja da koristi sredstva Komunalno- stambenog javnog preduzeća Budva...“. **Takođe Agencija predlaže formiranje cijena komunalnih usluga prema uslovima, načinu, obimu i kvalitetu uloženog rada, visini materijalnih troškova i drugih elemenata, u cilju objektivnosti istih, što je u skladu sa članom 53 Zakona o komunalnim djelatnostima.**

**Agencija istovremeno upućuje** da cjenovnik i olakšice za korisnike moraju biti transparentni, kako se ne bi pitanje načina obračuna, koji se vrši primjenom istih kriterijma i metoda obračuna prema svim korisnicima dovedio u pitanje.

Odredbama člana 20 Zakona o komunalnim djelatnostima utvrđeno je da vršilac komunalne djelatnosti koji obavlja dvije ili više komunalnih djelatnosti je dužan da za svaku komunalnu



djelatnost vodi posebno knjigovodstvo. Kako **do** "Komunalno Budva" u skladu sa članom 6 Odluke o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću "Komunalno Budva", obavlja više komunalnih djelatnosti, to je u obavezi da se pridržava člana 20 Zakona o komunalnim djelatnostima. Shodno navedenom, a ukoliko **do** "Komunalno Budva" nema formirana posebna knjigovodstva za svaku djelatnost ponaosob, Agencija **upućuje** na formiranje istih za svaku komunalnu djelatnost u okviru **do** "Komunalno Budva", a **sve u cilju objektivnijeg poslovanja a naročito u smislu objektivnijeg formiranja cijena komunalnih usluga za svaku komunalnu djelatnost ponaosob, izričito dajući akcenat na cijene usluga odvoza i deponovanja komunalnog otpada, koje su i predmet ovog akta.**

**Takodje, Agencija upućuje na strogo pridržavanje člana 34 Zakona o komunalnim djelatnostima** koji se odnosi na obavezu zaključenja *Ugovora između vršioca komunalne djelatnosti i korisnika*, kako bi korisnik usluge bio u svakom momentu upoznat sa svojim pravima i obavezama od strane vršioca komunalne djelatnosti, te na taj način ne bi se dovodio u zabludu.

**Shodno navedenom, ovim Obavještenjem Agencija upućuje Skupštinu opštine Budva, kao i vršioca komunalne djelatnosti na teritoriji ove opštine tj. do "Komunalno Budva", da će se navedenim datim sugestijama od strane Agencije, omogućiti da na adekvatan način utvrde uslove na predmetnom tržištu pružanja usluge, kojim će se omogućiti stvaranje efikasnije konkurencije po parametru cijene, kvaliteta i sigurnosti pružanja usluga, a sa ciljem utvrđivanja osnova postojeće poslovne prakse javno-komunalnih subjekata, te efekata odluka nadležnih institucija na druge privredne subjekte.**

**(...)**