

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренијски савјет

МИШЉЕЊЕ

**по Захтјеву привредног субјекта Хидроелектроенергетски систем „Горња Дрина“ д.о.о.
Фоча**

**Сарајево
Јануар, 2026. године**



Број: 07-26-7- 021-16/26
Сарајево, 16.01.2026. године

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине, на основу члана 25. став (1) тачка ф) Закона о конкуренцији ("Службени гласник БиХ", бр. 48/05, 76/07 и 80/09), а по поднесеном Захтјеву за давање мишљења привредног субјекта ХЕС Горња Дрина д.о.о. Фоча, путем Агенције за јавне набавке Босне и Херцеговине, запримљеном дана 25.08.2025. године под бројем: 07-26-7-021-1/25, на 39. (тридесетдеветој) сједници одржаној дана 16.01.2026. године, донио је

МИШЉЕЊЕ

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкуренијски савјет) је дана 25.08.2025. године под бројем: 07-26-7-021-1/25 путем Агенције за јавне набавке Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Агенција за јавне набавке) запримио Захтјев за издавање мишљења (у даљем тексту: Захтјев) поднесен од привредног субјекта Хидроелектроенергетски систем „Горња Дрина“ д.о.о. Фоча (у даљем тексту: ХЕС Горња Дрина или Подносилац захтјева), заступан по пуномоћнику, адвокату из Сарајева Нермину Вили, Бранилаца Сарајева 23/2 Сарајево, у складу са чланом 25. тачка ф) Закона о конкуренцији ("Службени гласник БиХ", бр. 48/05, 76/07 и 80/09 – у даљем тексту: Закон о конкуренцији), којим се тражи оцјена да ли је тржиште у области у којој дјелује друштво ХЕС Горња Дрина отворено за конкуренцију, у смислу члана 5. став 3. Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ”, бр. 39/14, 59/22 и 50/24)

Конкуренијски савјет је актом број: 07-26-7-021-2/25 од 25.09.2025. године, од пуномоћника Подносиоца захтјева затражио допуну Захтјева, у смислу достављања овјерене документације и доказа о уплати административне таксе, коју је исти доставио дана 06.10.2025. године, поднеском запримљеним под бројем: 07-26-7-021-3/25.

Подносилац захтјева у запримљеном поднеску, у најкраћем, наводи следеће:

- Овим дописом обраћамо Вам се као пуномоћници Друштва - "ХЕС Горња Дрина" д.о.о. Фоча, а ради достављања Вашег Мишљења у контексту члана 5. став (3) Закона о јавним набавкама БиХ, односно Мишљења да ли је тржиште у области у којој дјелује друштво "ХЕС Горња Дрина" д.о.о. Фоча отворено за конкуренцију и да ли је у том смислу ово друштво обвезник примјене Закона о јавним набавкама БиХ;
- Правни основ за подношење предметног захтјева за достављање Мишљења заснивамо на одредби члана 5. став (3) Закона о јавним набавкама БиХ којом је прописано: "У случају да неку од дјелатности дефинисаних у овом члану обавља више привредних друштава која нису обухваћена ст. (1) и (2) овог члана, Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине, на захтјев Агенције, а по захтјеву односног уговорног органа, оцијениће

да ли је релевантно тржиште за дату дјелатност отворено за конкуренцију. У случају да је одлуком КонкурENCIЈског савјета Босне и Херцеговине то релевантно тржиште проглашено отвореним за конкуренцију, привредно друштво које обавља конкретну дјелатност није обавезно да примјењује овај закон за обављање те дјелатности."

- Такође, правни основ за подношење предметног Захтјева налазимо и у члану 25. Закона о конкуренцији у којем су прописане надлежности КонкурENCIЈског савјета БиХ, па између осталог под тачком ф): „*даје мишљења и препоруке о било ком аспект*у конкуренције, по службеној дужности или на захтјев државног органа, привредног субјекта или удружења“;
- Иако Друштво, у контексту наведене одредбе, не сматра да је уговорни орган у смислу одредби Закона о јавним набавкама БиХ, исто ће у наредном периоду у оквиру обављања дјелатности поступати у складу са инструкцијама и упутама органа надлежних за достављање Мишљења у том контексту, због чега се и обраћамо и КонкурENCIЈском савјету БиХ обзиром на чињеницу да постоје одређена неслагања и нејасни закључци Агенције за јавне набавке БиХ по овом питању;
- У сврху што прецизнијег и јаснијег појашњења чињеница које ће бити од утицаја на став насловног органа, у даљем току овог дописа укратко ћемо појаснити настајање и дјеловање Друштва, његову структуру као и област/дјелокруг рада;
- Привредно друштво ХЕС „ГОРЊА ДРИНА“ д.о.о. Фоча је основано ради обављања дјелатности производње и продаје електричне енергије Уговором о оснивању "Хидроелектроенергетски систем Горња Дрина" Друштво са ограниченом одговорношћу Фоча, број ОПУ-672/20 од 17.06.2020. године, те Уговором о приступању новог члана Друштва и повећању основног капитала друштва "Хидроелектроенергетски систем Горња Дрина" д.о.о. Фоча број ОПУ-668/20 од 17.06.2020. године, у каквој организацијској структури Друштво дјелује и данас;
- Овим Уговором о оснивању број ОПУ 672/2020 од дана 17.06.2020. године, односно "приступањем" новог члана, у власништву друштва су сада два предузећа и то: 1. Мјешовити Холдинг „Електропривреда Републике Српске“ - Матично предузеће акционарско друштво Требиње са уписаним и уплаћеним новчаним капиталом који износи 1.020.000,00 КМ, те уписаним и унијетим улозима, стварима, правима и радовима у износу од 37.061.429,5 КМ, а што укупно износи 38.081.429.50 КМ и чини дио од 49% у укупном оснивачком капиталу друштва ХЕС Горња Дрина и 2. Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ (даље у тексту: ЈП ЕПС) са уписаним и уплаћеним новчаним капиталом који износи 39,635.773,56 КМ, што чини дио од 51% у укупном оснивачком капиталу друштва ХЕС Горња Дрина;
- Према одредби члана 7. предметног Уговора о оснивању број ОПУ 672/2020 од дана 17.06.2020. године, утврђено је да се Друштво оснива с циљем реализације Пројекта изградње и експлоатације ХЕ Бук Бијела, ХЕ Фоча, ХЕ Паунци на ријеци Дрини;
- У складу са претходно наведеним, неспорно је да је Друштво „ХЕС Горња Дрина“ д.о.о. Фоча настало спајањем оснивачких учешћа ЈП ЕПС и ЕРС, али да као такво представља друштво са органиченом одговорношћу, с обзиром на однос оснивачких учешћа 51%:49% у корист Електропривреде Републике Србије, односно да нити једно јавно предузеће на подручју територије на којем друштво обавља своју дјелатност нема више од 50% власничког учешћа;

- Обзиром на предње наведене чињенице у погледу оснивања Друштва и власничког удјела у истом, Друштво је констатовало да се на њега не односе одредбе Закона о јавним набавкама БиХ које третирају статус уговорног органа, обзиром на чињеницу да је чланом 4. Закона о јавним набавкама БиХ дефинисан појам уговорног органа на сљедећи начин:

(1) Уговорни орган у смислу овог закона је:

- а) свака институција власти у Босни и Херцеговини, ентитетима, Брчко Дистрикту Босне и Херцеговине, на нивоу кантона, града или општине (у даљем тексту: институција власти на државном, ентитетском или локалном нивоу);*
- б) правно лице које је основано за одређену сврху с циљем задовољавања потреба од општег интереса, а које нема индустријски или комерцијални карактер, и испуњавајући најмање један од сљедећих услова:*
 - 1) финансиран је, највећим дијелом, из јавних средстава, или*
 - 2) надзор над управљањем врши уговорни орган дефинисан у тач. а) и б) овог става, или*
 - 3) више од половине чланова скупштине, управног или надзорног одбора чине именовани или изабрани представници уговорних органа из тач. а) и б) овог става;*
- с) асоцијација коју су формирали једна или више институција власти или правних лица дефинисани у тач. а) и б) овог става.*

- У складу са наведеним, а у односу на став (1) тачка а) Закона о јавним набавкама БиХ, није спорно да „ХЕС Горња Дрина“ д.о.о. Фоча не представља институцију власти у БиХ, ентитетим или Брчко дистрикта БиХ, нити институцију на нивоу кантона, града или општине, већ привредно друштво са ограниченом одговорности, сlijедом чега се ова одредба не може примијенити на Друштво. С друге стране, имајући у виду правни статус Друштва те његове дјелатности, оно није Друштво које ће задовољавати потребе од општег интереса, а које нема комерацијални карактер. Друштво је, с обзиром на акте којима је уређена његова организациона структура и област дјеловања, друштво које је основано с циљем стицања добити, па је неспорно да се ни ова одредба не може примијенити на Друштво;
- Даље, а у контексту става (1) тачка б) јасно је регулисано да привредно друштво мора испуњавати три кумулативно одређена услова да би имало статус уговорног органа. Све и да узмемо у обзир да Друштво обавља послове од општег интереса, чињеница је да ово Друштво има комерцијални карактер, а што произлази из одредбе члана 1. Уговора о оснивању број ОПУ 672/2020 од дана 17.06.2020. године, али и одредбе члана 7. предметног Уговора у којем је поред таксативно набројаних дјелатности утврђено да у дјелатност спада и производња електричне енергије, те снабдијевање и трговина истом. Надаље, и самим Уговором чланова друштва „ХЕС Горња Дрина“ д.о.о. Фоча бр. ОПУ-673/20, одредбом члана 4. јасно је регулисано да циљ оснивања Друштва јесте искључиво стицање добити обављањем послова из регистроване дјелатности Друштва, што указује да други кумулативни услов одређен одредбом члана 4. став (1) тачка б) ЗЈН БиХ није испуњен;

- Надаље, јасно је да ово Друштво није највећим дијелом финансирано из јавних средстава (органа из БиХ), с обзиром на сразмјер оснивачких учешћа;
- С обзиром да Друштво нема Надзорни одбор, у односу на Скупштину друштва, јасно је одређено да скупштину чине чланови Друштва са по једним представником, а гдје сваки члан има право гласа сразмјерно учешћу удјела, како је утврђено одредбом чл. 16. Уговора о оснивању број: ОПУ 672/2020. Управни одбор има три члана, од којих два члана предлаже ЈП ЕПС, једног члана мјешовити холдинг ЕРС, а како је утврђено чл. 19. Уговора о оснивању Друштва. С тим у вези, неспорно је да више од половине чланова скупштине и управног одбора нису именовани или изабрани представници уговорног органа;
- У односу на трећи модалитет по којем се утврђује да ће се уговорним органом сматрати привредно друштво, а како то утврђује члан 4. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама:
„Асоцијација коју су формирали једна или више институција власти или правна лица дефинисани у тач. а) и б) овог става”, такођер јасно произилази да ово Друштво није асоцијација коју су формирали органи власти нити правна лица из тачке а) и б) овог става, а како смо раније истакли;
- Оно што је битније у контексту достављања Мишљења КонкурENCIЈског савјета је члан 5. Закона о јавним набавкама БиХ којим је дефинисан секторски уговорни орган, којим је регулисан појам секторског уговорног органа, а који је обавезан на примјену овог закона, па је тако прописано сљедеће:

„Секторски уговорни орган је обвезник примјене овог закона ако обавља дјелатности у области водоснабдијевања, енергетике, промета и поштанских услуга, и то:

- а) уговорни орган из члана 4. овог закона када набавља робу, услуге или радове за потребе обављања дјелатности наведених у чл. 78. до 83. овог закона;*
- б) привредно друштво у којем уговорни орган или више уговорних органа има или може имати непосредан или посредан превладавајући утицај на основу власништва, финансијског удјела или на основу прописа који вриједе за друштво и које обавља једну или више дјелатности наведених у чл. 78. до 83. овог закона, када набавља робу, услуге или радове за потребе обављања тих дјелатности.*

Преовладавајући утицај у смислу ове тачке постоји у случају када уговорни орган директно или индиректно: 1.) има натполовичну већину основног капитала тог привредног друштва; или 2.) има натполовичну већину гласова који су повезани с улозима у том привредном друштву; или 3.) може именовати више од половине чланова управе, управног или надзорног одбора тог привредног друштва.”

- С обзиром на предњу анализу члана 4. Закона о јавним набавкама БиХ, сматрамо да у односу на Подносиоца захтјева нема мјеста примјени овог члана односно не доводимо у сумњу да ово друштво не потпада под дефиницију уговорног органа из члана 4. Закона о јавним набавкама, а све у складу, како смо напријед навели, са подробном анализом наведене законске одредбе, власничке структуре и дјелатности коју ово друштво обавља;

- У односу на тачку б) истог члана, јасно је дефинирано да се секторским уговорним органом има сматрати оно привредно друштво у којем уговорни орган има или може имати непосредан или посредан превладавајући утицај на основу власништва, финансијског учешћа или на основу прописа који вриједе за друштво и које обавља једну или више дјелатности наведених у чл. 78. до 83. Закона. Дакле, да би се једно друштво, у контексту одредби Закона о јавним набавкама БиХ сматрало секторским уговорним органом под тачком б) члана 5. Закона о јавним набавкама БиХ, нужно је да буду кумулативно остварена два услова и то: а) да уговорни орган има преовладавајући утицај по три основа: власништво, финансијска учешћа, прописи који вриједе за друштво, и други услов б) да обавља дјелатности наведене у чл. 78. - 83. Закона о јавним набавкама БиХ;
- Преовладавајући утицај постоји дакле уколико уговорни орган има натполовичну већину основног капитала, што у конкретном није случај, обзиром на сразмјер оснивачког учешћа, а према којем Јавно предузеће Електропривреда Републике Србије има 51% оснивачког учешћа у Друштву. Наиме, Уговором о приступању новог члана друштва и повећању основног капитала друштва "Хидроелектроенергетски систем Горња Дрина" д.о.о. Фоча број ОПУ-668/20 од 17.06.2020. године, у члану 4. прописано је сљедеће: 1. Мјешовити холдинг "Електропривреда Републике Српске" Матично предузеће а.д. Требиње има учешће од 38.081.429,50 КМ, односно 19.470.725,73 ЕУР, што представља учешће од 49% оснивачког капитала; 2. Јавно предузеће "Електропривреда Србије" Београд има учешће од 39.635.773,56 КМ, односно 20.265.449,23 ЕУР, што представља учешће од 51% оснивачког капитала;
- Овдје дакле, иако је Електропривреда Републике Српске, посматрајући ту институцију самостално, неспорно уговорни орган према Закону о јавним набавкама БиХ, у конкретном случају нема преовладавајући утицај у односу на власништво, финансијско учешће нити прописе које вриједе за друштво, јер како је то из оснивачких аката друштва, које смо насловном органу доставили, видљиво да тај преовладавајући утицај има Електропривреда Србије, која није уговорни орган према одредбама Закона о јавним набавкама Босне и Херцеговине;
- Надаље, сљедећи услов за постојање преовладавајућег утицаја дефинисан је предметном тачком б) члана 5. Закона, по којој преовладавајући утицај постоји и ако уговорни орган има натполовичну већину гласова који су повезани са учешћима, што такође није примјењиво у конкретном случају. Наиме, одредбом члана 16. Уговора о оснивању број ОПУ 672/2020 од 17.06.2020. године прописано је да Скупштину чине чланови друштва са по једним представником, а гдје сваки члан има право гласа сразмјерно учешћу удјела како је утврђено одредбом;
- Дакле, у односу на наведено, а како је јасно да су у Друштву учешћа распоређена на начин да Електоропривреда Републике Србије има учешће од 51%, дакле веће учешће него Електропривреда Републике Српске, искључена је опција да Електропривреда Републике Српске има натполовичну већину гласова, јер, како смо истакли, у релевантним питањима се у Друштву одлучује сразмјерно оснивачким учешћима, па у том смислу натполовичну већину гласова свакако има Електропривреда Србије, а никако Електропривреда Републике Српске, као уговорни орган;
- Надаље, трећи облик према којем се утврђује испуњеност првог кумулативног услова, превладавајућег утицаја уговорног органа, јесте случај када уговорни орган има више

- од половине чланова скупштине и управног одбора, а што смо већ елаборирали те у конкретном случају искључили, с обзиром на оснивачке и интерне акте Друштва;
- Наиме, неспорно је да се ово Друштво бави дјелатностима у области водоснабдијевања и дјелатностима у области енергетике како је утврђено чланом 7. Уговора о оснивању. Међутим, Друштво ХЕС "Горња Дрина" д.о.о. Фоча не ставља на располагање или управља било каквим мрежама за јавну услугу у вези са производњом и дистрибуцијом електричне енергије или опскрбљује наведене мреже, односно наведене радње не представљају дјелатност друштва у смислу одредбе чл. 7. Уговора о оснивању, већ се Друштво искључиво бави производњом и трговином електричном енергијом ради стицања добити;
 - Ово би конкретно значило да Друштво заправо продаје електричну енергију на тржишту, а да даље купац те електричне енергије исту дистрибуира, односно располаже истом у складу са сопственим потребама, с тим да купци те електричне енергије нису крајњи корисници у смислу јавне услуге. Дакле, Друштво у складу са својим дјелатностима неће произведену електричну енергију користити за јавно снабдијевање или пружање јавне услуге;
 - Такође, уколико узмемо у обзир одредбу чл. 9. ст. 4. Закона о електричној енергији РС, јасно је утврђено да се електроенергетске дјелатности могу обављати као јавна услуга или као тржишне дјелатности, док је ставом (2) истог члана регулисано да у ове дјелатности спадају производња електричне енергије, дистрибуција електричне енергије и управљање дистрибутивним системом, снабдијевање и трговина електричном енергијом;
 - С тим у вези, јасно је да обављање дјелатности производње и дистрибуције електричне енергије не представља *prima facie* обављање јавних услуга, односно исте се могу обављати као тржишне дјелатности, што је јасно утврђено Законом о електричној енергији Републике Српске, али и чланом. 1. Уговора о оснивању, како смо већ истакли. Штавише, да би се ове дјелатности обављале као јавне услуге мора се одредити обавеза пружања ових услуга како то утврђују одредбе члана 12. и 13. Закона о електричној енергији Републике Српске;
 - Такође, постоји већи број привредних субјеката које на само том ужем подручју на којем дјелује и ово Друштво обављају исту или сличну дјелатност. Дакле, право на обављање дјелатности које има ХЕС "Горња Дрина" д.о.о. Фоча не ограничава право других субјеката на обављање те дјелатности на наведеном подручју. Из напријед наведеног, произилази да ово Друштво нема било какво искључиво право на обављање предметне дјелатности;
 - Међутим, како је Друштво од Агенције за јавне набавке БиХ добило протурјечна и недоречена Мишљења у погледу статуса Друштва као уговорног/секторског уговорног органа, те обзиром да се Друштво и посљедњи пут обратило Захтјевом Агенцији за јавне набавке БиХ по којем још увијек није запримило одговор, уколико Агенција за јавне набавке БиХ у коначници заузме став да је Друштво секторски уговорни орган, с тим у вези тражимо од Конкурентијског савјета БиХ да нам достави своје мишљење да ли је релевантно тржиште у дјелатности коју обавља Друштво "ХЕС Горња Дрина" д.о.о. Фоча отворено за конкуренцију и да ли је у том смислу Друштво, све и да Агенција

заузме став да је секторски уговорни орган - дужно примјењивати Закон о јавним набавкама БиХ или је од примјене овог Закона изузето;

- Обзиром на чињеницу да смо насловном органу у овом Захтјеву доставили анализу настајања и подручја дјеловања Друштва "ХЕС Горња Дрина" д.о.о.. Фоча, те наше мишљење у погледу примјењивости чланова Закона о јавним набавкама БиХ који третирају питање (секторског) уговорног органа, молимо да нам и КонкурENCIЈСКИ савјет БиХ достави своје Мишљење да ли је тржиште за дјелатност којом се ово Друштво бави отворено за конкуренцију и да ли је у том смислу Друштво "Хес Горња Дрина" д.о.о. Фоча обвезник примјене Закона о јавним набавкама БиХ;
- У овом дијелу, сматрамо сврсисходним указати и на Закључак КонкурENCIЈСКОГ савјета број УП-05-26-1-023-11/20 од 23.09.2020. године, по Захтјеву за Пријаву концентрације привредних субјеката ЈП "Електропривреда Србије", Београд, Република Србија и МХ "Електропривреда Републике Српске", Требиње, Босна и Херцеговина, а у дијелу у којем је КонкурENCIЈСКИ савјет БиХ дао дефиницију релевантног тржишта, на следећи начин:

Релевантно тржиште концентрације, у смислу члана 3. Закона, те чл. 4. и 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, чини тржиште одређених производа/услуга које су предмет обављања дјелатности на одређеном географском тржишту. Према одредби члана 4. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта у производном смислу, релевантно тржиште обухвата све производе и/или услуге које потрошачи и/или корисници сматрају међусобно замјењивим, под прихватљивим условима, имајући у виду посебно њихове битне карактеристике, квалитет, уобичајену намјену, начин употребе, услове продаје и цијене. Према члану 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно тржиште у географском смислу обухвата цијелокупну или дио територије Босне и Херцеговине на којем привредни субјекат дјелује у продаји и/или куповини релевантног производа под једнаким или довољно уједначеним условима и који то тржиште битно разликује од увјета тржишне конкуренције на сусједним географским тржиштима. Географско тржиште предметне концентрације, јесте тржиште производње и veleпродаје електричне енергије на цијелој територији Босне и Херцеговине. Како Подносиоци пријаве наводе у истој, планирано је да се електрична енергија, која буде произведена од стране циљног друштва пласира на слободном организираном тржишту, прије свега путем регионалних берзи. Циљно друштво неће пружати јавне услуге гарантиране и резервне опскрбе, већ ће бити у потпуности тржишно оријентирана компанија, која уједно нема обавезу пружања јавне услуге, што је у складу са чланом 9. став 4. Закона о електричној енергији РС ("СИ. гласник РС", бр. 8/2008 - пречишћен текст, 34/2009, 92/2009 и 1/2011);

- У области производње и снабдијевања електричном енергијом, Европска комисија на конзистентан начин дефинише релевантно тржиште производа као јединствено тржиште производње и veleпродаје. Исто тако, према Тржишним правилима БиХ које је донио НОС БиХ, прописано је да лиценцирани произвођач производи електричну енергију и има право да произведену електричну енергију продаје на тржишту. Тиме се veleпродајно тржиште одређује као тржиште производње, трговине и снабдијевања. У погледу географског обима тржишта, Европска комисија је углавном дефинисала географско тржиште као национално;

- Тржишна правила НОС-а БиХ у члану 7. прописују да је тржиште електричне енергије БиХ јединствено, тако сви судионици на тржишту могу, без ограничења, снабдијевати електричном енергијом било којег купца на територији БиХ и услови конкуренције на тој територији су уједначени;
- Активности берзи у региону и њихова интеграција, која се најављује, омогућиће да се интензивира конкуренција на наднационалном нивоу. Висока разина међузависности електроенергетских система различитих држава и све већа прекогранична трговина, до које долази услед отварања veleпродајног нивоа, чине да се конкуренција одвија и изван граница појединачних, националних, тржишта;
- На тржишту постоје четири водећа учесника: Електропривреда РС, Електропривреда БиХ, Електропривреда ХЗХБ и РиТЕ Станари, док остали независни учесници све више доприносе укупној понуди електричне енергије и очекује се да они у будућности постану све значајнији учесници на тржишту. Такође, отварање тржишта и интегрирање регионалног тржишта допринијеће већим учешћем независних снабдијевача електричном енергијом на тржишту Босне и Херцеговине, као и уласку нових друштава на ово тржиште;
- Тако, у контексту горе истакнутих ставова КонкурENCIЈског савјета по питању релевантног тржишта као и присуства осталих друштава и/или предузећа у контексту дјелатности које Друштво обавља, молимо за достављање мишљења да ли је релевантно тржиште отворено за конкуренцију у овој дјелатности и да ли је у том контексту Друштво "ХЕС Горња Дрина" д.о.о. Фоча обвезник примјене Закона о јавним набавкама БиХ када у оквиру своје дјелатности набавља радове, робе или услуге.

У циљу утврђивања стања на тржишту електричне енергије у Босни и Херцеговини, у сегменту производње и продаје, КонкурENCIЈски савјет је прикупио податке релевантних регулаторних институција и то: Државне регулаторне комисије за електричну енергију у Босни и Херцеговини (у даљем тексту: ДЕРК), Регулаторне комисије за енергију у Федерацији Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ФЕРК) и Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске (у даљем тексту: РЕРС).

ФЕРК у свом одговору, запримљеном под бројем: 07-26-7-021-7/25 дана 27.10.2025. године, у најбитнијем, наводи сљедеће:

- Закон о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ" број 60/23) ступио је на снагу 17.08.2023. године. Чланом 9. став (3) овог закона прописано је да се електроенергетска дјелатност дистрибуције електричне енергије обавља као јавна услуга према условима утврђеним тим законом, ставом (4) истог члана прописано је да се електроенергетска дјелатност снабдијевања електричном енергијом обавља као тржишна дјелатност или као јавна услуга на основу одлуке Владе Федерације донесене у складу са чланом 106. тог закона, док је ставом (5) прописано да се електроенергетске дјелатности које овим законом или одлуком Владе Федерације нису утврђене као јавна услуга обављају као тржишне дјелатности. Чланом 12. истог закона прописано је да се тржишне дјелатности обављају уз поштовање принципа тржишне конкуренције и равноправног положаја свих учесника на тржишту, гдје се слободно договарају и/или уговарају количине и цијене испоручене електричне енергије;

- Из наведених законских одредби видљиво је да се електроенергетска дјелатност производње електричне енергије обавља као тржишна дјелатност, а у складу са наведеним чланом 34. став (2) тачка ц) Закона о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине је прописано да произвођач има право да продаје произведену електричну енергију на конкурентском тржишту;
- Електроенергетска дјелатност трговина електричном енергијом такође се обавља као тржишна дјелатност, а иста је дефинисана чланом 113. став (1) Закона о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине, као дјелатност куповине и продаје електричне енергије на veleprodajном тржишту, искључујући продају крајњим купцима (снабдијевање), док је ставом (2) истог члана прописано да трговину електричном енергијом може да обавља електроенергетски субјекат на основу дозволе издате од стране ФЕРК-а или других регулаторних комисија у Босни и Херцеговини;
- Везано за купце, Закон о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине не познаје категорију квалификовани купац, који је био дефинисан раније важећим Законом о електричној енергији у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ" број 66/13, 94/15, 54/19, 1/22 и 61/22) као купац који може да слободно купује електричну енергију од снабдјевача/трговца којег сам изабере и у складу са којим су и купци из категорије домаћинстава стекли статус квалификованог купца 01.01.2015. године. Наиме, новим Законом о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине дефинисан је крајњи купац који означава купца који купује електричну енергију за властиту употребу, а обухвата и активне купце, купце из категорије домаћинства, мале купце електричне енергије и крајње купце од посебног друштвеног значаја. У складу са чланом 101. Закона о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине крајњи купци електричне енергије имају право да слободно изабере свог снабдјевача електричном енергијом, док у складу са чланом 118. став (2) овог закона крајњи купци из категорије домаћинство, мали купци и крајњи купци од посебног друштвеног значаја имају право на снабдијевање електричном енергијом у оквиру услуге јавног снабдијевања, а у складу са ставом (3) истог члана крајњи купац са снабдјевачем електричне енергије кога изабере на тржишту слободно уговара количину и цијену електричне енергије;
- Обзиром на наведене законске одредбе произвођачи електричне енергије не могу да закључују уговоре директно са крајњим купцима, обзиром да то могу само имаоци дозвола за обављање дјелатности снабдијевања и трговине електричном енергијом, због чега не могу да се доставе подаци о броју закључених уговора између произвођача и крајњих купаца. Такође, ФЕРК не води евиденцију о власничкој структури имаоца ФЕРК-ових дозвола за обављање дјелатности јер исто није релевантно за издавање истих, због чега се могу доставити само подаци везани за дозволе које су издате за два јавна електропривредна предузећа која дјелују на територији Федерације Босне и Херцеговине, односно за ЈП Електропривреда БиХ д.д. Сарајево и ЈП „Електропривреда ХЗ ХБ" д.д. Мостар;
- Везано за податке о стању тржишта електричне енергије за 2023. и 2024. годину у Босни и Херцеговини који посебно укључују податке о броју учесника на тржишту електричне енергије у сегменту производње и продаје електричне енергије и податке који показују економску и тржишну снагу тих учесника на тржишту, у наставку су подаци за Федерацију Босне и Херцеговине: број издатих дозвола за дјелатност производње електричне енергије закључно са 31.12.2024. године је 547. Напомињемо како су у складу са чланом 17. Закона о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине изузети од обавезе прибављања ФЕРК-ове дозволе за производњу

електричне енергије електроенергетски субјекти чија је укупна инсталисана снага електрана мања од 1 MW;

- Везано за снабдијевање и трговину електричном енергијом, закључно са 31.12.2024. године, 20 правних субјеката је посједовало ФЕРК-ову дозволу за обављање дјелатности снабдијевања и трговине електричном енергијом. Од 20 ималаца дозволе, снабдијевање крајњих купаца и трговину на veleпродајном тржишту Босне и Херцеговине, у 2024. години активно су обављала два јавна електропривредна предузећа и 14 ималаца дозвола за снабдијевање и трговину електричном енергијом. Поред два јавна електропривредна предузећа снабдијевање мањег броја крајњих купаца обављала су још два имаоца дозволе за снабдијевање и трговину електричном енергијом. Четири имаоца дозволе нису имала никакав промет;
- Гледе релевантне легислативе која регулише ову област, ФЕРК је на основу Закона о електричној енергији Федерације Босне и Херцеговине усвојио Правилник о промјени снабдјевача („Службене новине Федерације БиХ" број 22/24), Правилник о методологији за утврђивање цијена за снабдијевање електричном енергијом крајњих купаца код јавног и резервног снабдјевача („Службене новине Федерације БиХ" број 22/24), Правилник о издавању дозвола („Службене новине Федерације БиХ" број 29/24), те Опште услове за испоруку и снабдијевање електричном енергијом („Службене новине Федерације БиХ" број 59/24 и 43/25).

ДЕРК је у свом одговору на упућене захтјеве, запримљеним под бројем: 07-26-7-021-9/25 дана 31.10.2025. године и бројем: 07-26-7-021-14/25 дана 26.11.2025. године (електронским путем запримљен дана 24.11.2025. године под бројем: 07-26-7-021-13/25), доставио Извјештај о раду Државне регулаторне комисије за електричну енергију и одговор у којем се наводи следеће:

- у циљу праћења јединственог тржишта електричне енергије у Босни и Херцеговини, а у складу с Правилником о лиценцама („Службени гласник БиХ“, број 63/10), ДЕРК води Регистар трговаца електричном енергијом, који садржи податке о свим правним лицима којима је трговима електричном енергијом омогућена издавањем лиценци, односно дозвола од стране надлежних регулаторних органа у Босни и Херцеговини (ДЕРК, Регулаторна комисија за енергију у Федерацији Босне и Херцеговине – ФЕРК, Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске – РЕРС);
- ДЕРК нема тражене податке о власницима лиценци/дозвола за производњу, нити податке о власничкој структури субјеката којима зависно од сједишта, дозволе за производњу, трговину и снабдијевање издају ФЕРК и РЕРС;
- У Босни и Херцеговини је током 2024. године произведено укупно 14.554 ГWh електричне енергије. Од тога је производња четири највећа произвођача износила 92,8% и то ЈП Електропривреда Босне и Херцеговине 36,6%, МХ Електропривреда Републике Српске 32,1%, Електране Станари 13,2% и ЈП Електропривреда Хрватске заједнице Херцег Босне 10,9%. Сви остали произвођачи су произвели преосталих 7,2%;
- Укупна продаја електричне енергије крајњим купцима у Босни и Херцеговини у 2024. години износила је 10.828 GWh. Од тога је учешће Електропривреде БиХ 49,0%, Електропривреде РС 35,8%, Електропривреде ХЗХБ 12,7%, Комуналног Брчко 2,4% и осталих снабдјевача 0,1%.

Увидом у достављени Извјештај о раду ДЕРК-а, за 2024. годину, Конкуренијски савјет је утврдио и следеће податке:

- Трансакције електричне енергије се уобичајено одвијају у великим количинама и укључују произвођаче енергије, трговце, снабдјеваче, велике купце енергије, па чак и инвестицијске банке;
- Укупна потрошња електричне енергије износила је 12.131 ГВх и повећана је за 497 ГВх, односно 4,3% у односу на претходну годину. Потрошња купаца прикључених на преносни систем (вН купци) повећана је чак за 19,8% и износила је 860 GWh, а потрошња купаца прикључених на дистрибутивни систем износила је 10.903 GWh, уз повећање у односу на претходну годину од 3,4%. Од овог износа 9.968 GWh односи се на преузимање крајњих купаца, а 935 GWh на губитке у дистрибуцији. Укупна продаја крајњим купцима износила је 10.828 GWh и већа је за 4,6%;
- Број купаца електричне енергије (квалификовани купци) у БиХ на крају године је износио 1.618.585, од тога су 1.487.014 домаћинства, а 131.571 купци у осталим категоријама потрошње;
- Надлежне регулаторне комисије у Босни и Херцеговини не утврђују тарифне ставове за купце у оним категоријама потрошње које према легислативи више не могу бити регулиране. Истеком 2014. године престала је регулација тарифа за снабдијевање за све купце, осим за домаћинства и купце из категорије „остала потрошња“ (комерцијални купци прикључени на 0,4 кВ) који имају статус „малог купца“;
- Од 1. јануара 2015. године сви купци електричне енергије у Босни и Херцеговини могу бирати свог снабдјевача на тржишту. Купци који не одаберу снабдјевача на тржишту могу се снабдијевати код јавних снабдјевача по њиховим тржишним цијенама, а домаћинства и мали купци по регулираним цијенама у оквиру јавне, односно универзалне услуге;
- Могућност снабдијевања у оквиру ове услуге током 2024. године користила су сва домаћинства у Босни и Херцеговини и највећи број малих купаца из категорије „остала потрошња“. Просјечна цијена електричне енергије за те купце износила је 16,05 фенинга/kWh и већа 0,4% него у 2023. године када је износила 15,99 фенинга/kWh;
- При томе је просјечна цијена за домаћинства износила 15,18 фенинга/kWh (повећање од 1,4%), док је просјечна цијена за мале купце из категорије „остала потрошња“ који се снабдијевају путем јавне, односно универзалне услуге била 19,74 фенинга/kWh и већа је за 2,1% у односу на 2023. годину;
- Регулаторне комисије у Босни и Херцеговини дјелују на постепеном уклањању наслијеђених унакрсних субвенција између појединих категорија купаца, које се одвија у складу с добром међународном регулаторном праксом, уз избјегавање тзв. „тарифних шокова“. Према подацима из 2024. године, унакрсна субвенција између тих категорија у просјеку износи 30,0% биљежећи најмању вриједност у случају купаца које снабдијева Комунално Брчко (17,7%), а највећу код купаца Електропривреде РС (36,4%). Јасна је потреба да се унакрсне субвенције смањују, чиме се поштује основни регулаторни принцип одражавања стварних трошкова у формирању цијена. Тиме се омогућава тржишно надметање и у снабдијевању домаћинстава, односно отвара могућност тржишним снабдјевачима да понуде повољније цијене и буду конкурентни и у том сегменту тржишта;
- На малопродајном тржишту у Босни и Херцеговини од 1. јануара 2016. године регистроване су прве промјене снабдјевача код купаца прикључених на дистрибутивни систем, од када из мјесеца у мјесец њихов број варира. У 2024. години највећи дио купаца се снабдијевао код својих традиционалних снабдјевача (тзв. инкумбенти). Ниво велепродајних цијена узроковао је смањење конкуренције на малопродајном тржишту,

те су поред инкубената, на малопродајном тржишту била активна још три снабдјевача: ХЕП Енергија д.о.о. Мостар, Петрол БХ Oil Company д.о.о. Сарајево и Енергу Финансिंग Тим д.о.о. Билећа. Они су снабдијевали само мали дио купаца на средњем напону и купаца у категорији „остала потрошња“, којима су испоручили укупно 14,96 GWh. Инкубенти су снабдијевали све купце електричне енергије прикључене на преносни систем и снабдијевали највећи дио купаца прикључених на дистрибутивни систем;

- Дакле, у 2024. години купцима који су промијенили снабдјевача испоручено је 14,96 GWh, или свега 0,15% од укупно преузете енергије крајњих купаца у Босни и Херцеговини, У претходном периоду десетине хиљада купаца промијенило је услове снабдијевања промјеном уговора са својим ранијим традиционалним снабдјевачима, чиме су на отвореном тржишту изабрали понуду за снабдијевање која најбоље одговара њиховим потребама;
- Купцима који се снабдијевају у оквиру јавне, односно универзалне услуге испоручено је 6.474,46 GWh (59,8% од укупне потрошње крајњих купаца), а купцима за које цијене нису регулиране испоручено је 4.353,63 GWh (40,2%);
- Значајно динамичније је трговање на велепродајном тржишту у Босни и Херцеговини, које се заснива на билатералним аранжманима куповине и продаје електричне енергије. Премда ово тржиште и даље није институционализирано (не постоји оператор тржишта, односно берза електричне енергије), резултат бројних билатералних уговора је значајан – 19 активних лиценцираних субјеката је остварило промет од 3.244 GWh на домаћем тржишту. Уз то регистриране су и прекограничне трансакције у укупном обиму 6.545 GWh, од чега су извозне износили 4.524 GWh, а увозне 2.021 GWh;
- Хидролошки услови су у 2024. години били изразито неповољни, те је производња електричне енергије у хидроелектранама прикљученим на преносни систем смањена за 1.552 GWh, односно 24,7%, и износила је 4.732 GWh;
- Производња у термоелектранама на угаљ је износила 8.483 GWh и била већа за 0,9%. Док је у термоелектрани Тузла забиљежено повећање производње за 27,4%, остале четири термоелектране су имале мању производњу него претходне године;
- Производња у вјетроелектранама прикљученим на преносни систем износила је 393 GWh, што је за 37 GWh или 10,3% више него у 2023. години. Од 1. октобра 2024. године у пробном погону се налази нова вјетроелектрана Ивовик у општини Томиславград, инсталираног капацитета 84 MW;
- Током 2024. године на преносни систем су прикључене четири нове соларне фотонапонске електране: Звиздан у општини Љубушки, Билећа у истоименој општини, Есо – Wat у општини Столац и Dealing Invest на подручју општина Тузла и Лукавац;
- Укупна производња у соларним електранама износила је 209 GWh;
- Производња електричне енергије присутна је и путем обновљивих извора у електранама прикљученим на дистрибутивни систем, електранама на биомасу и електранама индустријских произвођача.

Како РЕРС није доставио свој одговор у остављеном року, упућен је поновни захтјев за доставу података о стању на тржишту електричне енергије, и то актом број: 07-26-7-021-10/25 од дана 11.11.2025. године. РЕРС је свој одговор доставио дана 09.12.2025. године, који је за примљен под бројем: 07-26-7-021-15/25, у којем се наводи сљедеће:

- Обављање дјелатности у сектору електричне енергије, као и функционисање тржишта електричне енергије у Републици Српској прописано је Законом о енергетици („Службени гласник РС, бр. 49/09 и 16/23), Законом о електричној енергији

(„Службени гласник РС, број 68/20), као и Законом о обновљивим изворима енергије („Службени гласник РС“, број 16/22);

- Дјелатности производње електричне енергије, као и снабдијевања и трговине електричном енергијом се обављају као тржишне дјелатности. РЕРС, између осталог, издаје дозволе за обављање сљедећих дјелатности:
 - производње електричне енергије – издаје се произвођачима електричне енергије чија је укупна инсталисана снага једног или више производних постројења већа од 1Mw, и
 - снабдијевања и трговине електричном енергијом –корисник стиче право да снабдијева електричном енергијом крајње купце, те да тргује електричном енергијом на veleпродајном тржишту, на територији цијеле Босне и Херцеговине.

Број издатих дозвола од стране РЕРС је, како слиједи:

- 31 дозвола за обављање дјелатности производње електричне енергије, закључно са 31.12.2023. године,
 - 41 дозвола за обављање дјелатности производње електричне енергије, закључно са 31.12.2024. године.
- Произвођачима електричне енергије чија укупна снага у више објеката за производњу не прелази 1MW, није потребна дозвола за обављање дјелатности, издата од стране Регулаторне комисије;
 - Производња електричне енергије се обавља искључиво као тржишна дјелатност и произвођачи електричне енергије, без обзира на инсталисану снагу или чињеницу да ли или не посједују дозволу, у складу са прописима, имају право да производе електричну енергију и да ту електричну енергију продају искључиво на veleпродајном тржишту. Ово конкретно значи да произвођачи немају право продавати своју електричну енергију директно крајњим купцима;
 - Према доступним подацима, закључно са октобром 2025. године, у Републици Српској су на дистрибутивну мрежу била прикључена укупно 1734 производна објекта, при чему поједина правна лица посједују више производних објеката. Сви они имају право и активни су учесници на тржишту, односно своју енергију продају на veleпродајном тржишту;
 - РЕРС не располаже подацима о економској и тржишној снази свих напријед побројаних учесника на тржишту, изузев за произвођаче којима издаје дозволу за производњу. Наведени корисници дозвола достављају Регулаторној комисији, у складу са прописима, редовне извјештаје, укључујући и редовне годишње финансијске извјештаје;
 - РЕРС не води евиденцију, нити је по закону то дужна, о власништву појединих произвођача, будући да је правни и регулаторни оквир идентичан за све ученике на тржишту без обзира на власништво;
 - Произвођачи електричне енергије немају нити по закону могу имати закључене уговоре са „квалификованим купцима“. Иначе термин „квалификовани купац“ припада прошлости, будући да сви крајњи купци у Републици Српској имају право да самостално бирају снабдијевача на тржишту;

- Закон дозвољава да исто правно лице може имати дозволу за производњу и дозволу за снабдијевање и трговину електричном енергијом;
- Подаци који показују тржишну снагу произвођача електричне енергије у смислу њихове производње могу се пронаћи у Регулаторним извјештајима о тржишту електричне енергије, природног гаса и нафте и деривата нафте у Републици Српској, који се налазе на интернет страници Регулаторне комисије, а извод из наведеног извјештаја је сљедећи:

Тржишно учешће највећих произвођача електричне енергије:

Ако посматрамо Републику Српску, од укупно произведене електричне енергије у 2024. години, тржишно учешће највећег произвођача електричне енергије (посматрано као повезана правна лица у оквиру вертикално интегрисане компаније) износи 67%, што је нешто ниже од процента претходне године када је износио 71%.

Табела 1 – Упоредни приказ учешћа највећих произвођача у производњи електричне енергије у Републици Српској за период 2022. – 2024. година

Произвођачи	Остварена производња					
	2022.		2023.		2024.	
	(GWh)	Учешће у укупној производњи	(GWh)	Учешће у укупној производњи	(GWh)	Учешће у укупној производњи
<i>МХ ЕРС: укупно</i>	4.971,48	67%	5.579,95	71%	4.602,48	67%
<i>РИТЕ Станари</i>	2.128,20	29%	1.987	25%	1.926	28%
<i>ОИЕ</i>	294,26	4%	320,96	4%	389,94	6%
<i>Укупно:</i>	7.393,94	100%	7.887,91	100%	6.918,50	100%

Извор: РЕРС

КонкурENCIЈСКИ савјет на основу свега напријед наведеног, као и увидом у релевантне прописе који уређују енергетски сектор, закључује да исти указују на чињеницу да у Босни и Херцеговини нема законског монопола на тржишту производње и трговине електричне енергије, с обзиром да исту производе привредни субјекти у државном власништву који се баве електропривредним дјелатностима (електропривреде), као доминантнији учесници на тржишту производње и трговине електричне енергије, те термоелектране, хидроелектране, соларне електране, вјетроелектране, индустријске електране и мале обновљиве електране у

приватном и државном власништву, са мањим удјелима у укупној производњи електричне енергије, приликом чега су потребне одговарајуће дозволе за производњу, снабдијевање и трговину електричном енергијом, али се постојећом законском регулативом не забрањује улазак нових произвођача на тржиште.

С тим у вези, КонкурENCIЈски савјет сматра да је тржиште електричне енергије у Босни и Херцеговини у сегменту производње и трговине отворено и усклађено са основним принципима либерализације.

У односу на истовремено постављени захтјев да КонкурENCIЈски савјет донесе мишљење о томе да ли је привредни субјекат ХЕС Горња Дрина обвезник примјене Закона о јавним набавкама (“Службени гласник БиХ”, бр. 39/14, 59/22 и 50/24), када у оквиру своје дјелатности набавља радове, робе или услуге, наглашавамо да КонкурENCIЈски савјет нема законску надлежност за доношење мишљења о томе да ли је одређени привредни субјекат обвезник примјене наведеног закона.

Ово мишљење је дато искључиво на основу података достављених у Захтјеву, јавно доступних података, те података прикупљених од стране Државне регулаторне комисије за електричну енергију (ДЕРК), Регулаторне комисије за енергију у Федерацији Босне и Херцеговине (ФЕРК) и Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске (РЕРС), те уколико дати подаци одступају од стварног чињеничног стања ово мишљење се не може примијенити.

Предсједница

Нинела Салихбашић

Доставити:

- Агенција за јавне набавке Босне и Херцеговине (2х)
- Архив