

**BOSNA I HERCEGOVINA**  
*Komisija za koncesije*  
*Bosne i Hercegovine*



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА**  
*Комисија за концесије*  
*Босне и Херцеговине*

Prednacrт

**Broj: 01-50-1-7-42-1/17**

**Datum: 10.05.2017. godine**

Na osnovu člana 24. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 5/03,42/03,26/04,42/04,5/06,88/07,35/09,59/09 i 103/09) i člana 11. Odluke o godišnjem planiranju rada i načinu praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 94/14), Komisija za koncesije BiH podnosi:

**IZVJEŠTAJ O RADU**  
**KOMISIJE ZA KONCESIJE BiH ZA 2016. GODINU**

Izvještaj o radu, 2016. god-prednacrт

## I - Uvod

Komisija za koncesije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu Komisija) je nezavisno regulatorno tijelo Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, u postupku dodjele koncesija.

Nadležnost za dodjelu koncesija na nivou države Bosne i Hercegovine pripada Vijeću ministara Bosne i Hercegovine („Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na prijedlog resornog ministarstva pokreće postupak dodjele koncesije i donosi Odluku o vrsti, predmetu i obimu koncesije koja se dodjeljuje, a potvrđuje je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine“ - Član 4. Zakona o koncesijama Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“ br. 32/02 i 56/05, (u daljnjem tekstu Zakon).

Postupak dodjele koncesije provodi Koncedent, kojeg odredi Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, a to može biti „ministarstvo ili drugi organ Bosne i Hercegovine (član 3. Zakona).

Ugovor o koncesiji potpisuje resorni ministar (član 26. Zakona), a nadzor realizacije ugovora vrši Komisija.

Postupak dodjele koncesija može se odvijati putem „samoinicijativne ponude“ zainteresovanih ponuđača ili putem „javnog poziva/tendera“ kada koncedent raspisuje javni poziv/tender i prikuplja ponude za projekat za koji namjerava zaključiti koncesioni ugovor. Kod samoinicijativne ponude Komisija je nadležna i za davanje ovlaštenja za direktne pregovore između ponuđača koncesionog projekta i resornog državnog ministarstva.

Što se tiče nadležnosti Komisija djeluje:

- u svojstvu *Komisije za dodjelu koncesija Bosne i Hercegovine* kada obavlja funkcije i vrši ovlaštenja u vezi s dodjelom koncesija koje su u isključivoj nadležnosti Bosne i Hercegovine ( u daljnjem tekstu BiH). To su slučajevi kada su koncesioni projekti u sektorima koji su po Ustavu i zakonima BiH u nadležnosti BiH, ili u slučaju predstavljanja međunarodnog subjektiviteta BiH;

- u svojstvu *Zajedničke komisije za koncesije* kada obavlja funkcije i ovlaštenja u vezi s dodjelom koncesija kada se koncesiono dobro prostire i na Federaciju Bosne i Hercegovine i na Republiku Srpsku, U funkciji Zajedničke komisije rješavaju se i sporna pitanja koja nastaju u vezi sa dodjelom koncesija u Bosni i Hercegovini između entiteta i/ili entiteta i državnog nivoa vlasti.

Kod pomenutog nadzora nad provođenjem ugovora o koncesiji, Komisija prati rad koncesionara za cijelo vrijeme trajanja koncesionog ugovora, odobrava rokove i uslove standardnog ugovora o pružanju usluga potrošačima, te razmatra žalbe potrošača. Jedna od važnih uloga Komisije je da priprema Dokument o politici dodjele koncesija u BiH, vrši praćenje izvršenja Dokumenta, kao i da ima mogućnost formulisanja opštih principa koji regulišu određenu privrednu oblast.

## **II - Aktivnosti**

Tokom 2016. godine aktivnost Komisije u odnosu na godišnji program rada su obavljane sa u sklopu Programa 1. „Unaprijediti zakonska rješenja i politike u provođenju regulacije dodjele koncesionih projekata“.

Obavljene su sljedeće aktivnosti po projektima sa opisanim rezultatima:

Projekat 1.1. Provođenje regulatornih aktivnosti Komisije

### ***1.1.1. Davanje regulatornih saglasnosti resornim ministarstvima u postupku dodjele koncesionih ugovora***

#### ***a) putem javnog tendera***

U smislu djelovanja u funkciji regulatornog tijela, Komisija razmatra i odobrava: studije ekonomske opravdanosti koncesionih projekata, sadržaj i uslove javnog/tenderskog poziva kao i nacrt ugovora o koncesiji. Komisija također ima isključivu nadležnost za provođenje nadzora nad izvršenjem ugovora o dodijeljenoj koncesiji.

Komisiji, u toku izvještajnog perioda od strane ministarstava na državnom nivou nije podnesen nijedan zahtjev za davanje regulatornih saglasnosti.

#### ***b) davanje ovlaštenja resornim ministarstvima za vođenje pregovora u postupku dodjele koncesionih ugovora putem samoinicijativne ponude***

Komisija nije ni od strane zainteresovanih ponuđača niti od strane resornog ministarstva zaprimila nijedan novi predmet koji bi se odnosio na *samoinicijativnu ponudu* zainteresovanog ponuđača/koncesionara za koju bi Komisija trebala dati odobrenje ministarstvu da započne pregovore sa ponuđačem nakon što je ministarstvo procijenilo da postoji "javni interes" za ponuđeni projekat. Iz ranijeg perioda, o čemu je Komisija izvještavala u godišnjim izvještajima, deset samoinicijativnih ponuda (od čega sedam iz područja energetike) je procesuirano u resornim ministarstvima samo do određene faze u postupku. Imajući u vidu da mogu postojati brojni razlozi zbog kojih pomenute procedure nisu završene Komisija se opredjelila da kod resornih ministarstava koja se mogu pojaviti kao koncedenti (Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ministarstvo finansija i Ministarstvo transporta i komunikacija)

inicira izradu pregleda nerealizovanih samoinicijativnih ponuda i ažuriranje istih sa konačnim utvrđivanjem statusa ovih samoinicijativnih ponuda u zavisnosti da li za iste ponuđači i sada imaju interes. Ovo ažuriranje bi u proceduralnom smislu je osnova za zajednički rad na razvijanju funkcionalnog mehanizma za ažuriranje i nesmetano procesuiranje istih u narednom periodu. Prijedlog koji je upućen Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa početkom maja 2016. godine je prihvaćen od strane ministarstva. Po istom su zakazivani i radni sastanci u toku godine, a aktivnosti se nastavljaju i u 2017. godini, što je predviđeno i programom rada za 2017. godinu.

***c) Aktivnosti iz nadležnosti Komisije po osnovu rješavanja spornih pitanja, odobravanje rokova i uvjeta standardnog ugovora, razmatranje žalbi potrošača, odlučivanje o zahtjevima za reviziju, vršenje arbitraže.***

U izvještajnom periodu Komisiji nije podnesen nijedan zahtjev iz ovih nadležnosti Komisije, određenih po osnovu člana 16. i 17. Zakona.

***1.1.2. Izrada mehanizma koordinacije za procesuiranje samoinicijativnih ponuda za koncesije, sa resornim ministarstvima***  
***a) predložiti i razviti sa ministarstvima mehanizam za procesuiranje samoinicijativnih ponuda za koncesije***

Komsija je planirala da u toku 2016. godine sa resornim ministarstvima na državnom nivou, koja u skladu sa Zakonom mogu zaprimiti i provesti postupak samoinicijativne ponude (Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ministarstvo finansija i Ministarstvo transporta i komunikacija) nastavi i intenzivira već započete aktivnosti odnosno započne zajednički rad oko problematike samoinicijativnih ponuda sa fokusom na razvijanje funkcionalnog mehanizma za ažuriranje i nesmetano procesuiranje samoinicijativnih ponuda. Naime, navedena državna ministarstva ne raspolažu sa metodologijom za provođenje postupka samoinicijativne ponude (procjena javnog interesa, način vođenja pregovora, zaključivanje ugovora, principe i metode utvrđivanja naknade...) Mehanizam koordinacije bio bi utvrđen za svako ministarstvo posebno.

U kontaktima sa Ministarstvom vanjske trgovine i ekonomskih odnosa dogovoreno je da se kompletna problematika pokuša regulisati Uputstvom za provođenje postupka samoinicijativne ponude, koje bi obuhvatalo i način procjene javnog interesa i metodologiju utvrđivanja koncesione naknade, koje bi usaglasili Ministarstvo i Komisija, a prijedlog uputstva na osnovu dogovaranih kriterija uradit će Komisija u prvoj polovini 2017. godine.

***b) predložiti ministarstvima/koncedentima načela u vezi postupka određivanja javnog interesa***

Nedostatak zvaničnih smjernica za utvrđivanje javnog interesa je problem za resorna ministarstva. Naime, nakon što resorno ministarstvo procijeni da postoji javni interes za koncesioni projekta kojeg je "samoinicijativno" predložio zainteresovani ponuđač, obraća se Komisiji za dobijanje ovlaštenja za pregovor sa ponuđačem. Na državnom nivou ne postoji zvanično usvojena metodologija

za utvrđivanje javnog interesa koja bi omogućila da ministarstva prilikom procjene postojanja javnog interesa imaju osnovu koja je zakonski i stručno prihvaćena i usaglašena.

Za ovu aktivnost postoji saglasnost Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, pa se u toku izvještajnog perioda pristupilo njegovom rješavanju kroz pomenuto Uputstvo za provođenje postupka samoinicijativne ponude, koje bi obuhvatilo i način procjene javnog interesa, a koje će Komisija predložiti u prvoj polovini 2017. godine.

### ***1.1.3. Nastavak aktivnosti na dodjeli koncesija u slučaju predstavljanja međunarodnog subjektiviteta BiH***

Komisija je u svojim ranijim godišnjim izvještajima ukazivala na potrebu da se preispita postojeća pravna usklađenost korištenja javnih dobara u ekonomske svrhe od strane postojećih korisnika, gdje isto korištenje nije nastalo kao posljedica koncesionog ugovora.

Primjeri su iskorištavanje hidroenergetskih potencijala na lokacijama: Hutovo blato, Buško jezero, Bajina bašta, Zvornik i dr. U 2015. godini, Komisija je razmijenila stručna mišljenja sa predstavnicima Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa u vezi hidroakumulacije Buško blato koja je vezana za HE Orlovac u Republici Hrvatskoj.

Buško blato (jezero) nalazi se u Herceg-bosanskom kantonu, sa jednom trećinom površine jezera u opštini Livno, a dvije trećine u opštini Tomislavgrad. U mjestu Ruda izgrađena je hidroelektrana "Orlovac" (instalirana snaga 237 MW, prosječna godišnja proizvodnja 366 GWh), dok je na teritoriju Bosne i Hercegovine izgrađena akumulacija na površini od oko 56 km<sup>2</sup>. Jezero se puni vodama Livanjskog i Tomislavgradskog polja od čega je oko 80% sa područja opštine Livno. Voda se koristi za HE „Orlovac“ u RH koja je i vlasnik instaliranih objekata. HE Orlovac opštinama plaća korištenje voda iz Buškog jezera.

Komisija smatra da se ovo pitanje treba riješiti u skladu sa Zakonom o koncesijama BiH ili na drugi pogodan način. U tom smislu Komisija je ovaj projekt i uključila u Program za 2016. godinu. Izrađen je i upućen prijedlog za podvođenje u zakonski okvir koncesija hidroakumulacije „Buško blato“, i u decembru 2016. godine dogovoren zajednički sastanak. Sastanak je odgođen, pa su aktivnosti nastavljanje u 2017. godini.

Projekat 1.2. Unapređenje zakonskog okvira i procedura kod dodjele

### ***1.2.3. Formulirati i predložiti podzakonski akt „ Opšti principi i metode za određivanje koncesione naknade “***

Državna ministarstva koja su po Zakon o koncesijama koncedenti koji dodjeljuju i potpisuju ugovor o koncesiji ne raspolažu sa metodologijom za određivanje koncesione naknade. Koncesiona naknada je obavezan element kako tenderske dokumentacije tako i ugovora o koncesiji, a Komisija kao regulator daje saglasnost i na nacrt tendera i na nacrt ugovora o koncesiji. Stoga se Komisija opredijelila da predloži podzakonski akt o principima i metodama za određivanje koncesione naknade. Komisija je kao rezultat konsultacija promijenila osnovni koncept na kojem se temeljio nacrt Pravilnika o principima i metodama za određivanje koncesione naknade iz 2014. godine. Izmijenjeni koncept se temelji na pristupu da unificirano izračunavanje koncesione naknade ne odražava specifičnosti različitih sektora u kojima bi se mogle dodjeljivati koncesije na državnom nivou.

Uradjen je nacrt koji daje fleksibilan metodološki okvir za izračunavanje koncesione naknade na način da se u svakom sektoru uvažavaju specifičnosti dobiti koje donosi koncesioni projekat. Na ovaj nacrt Komisija nije dobila pozitivno mišljenje Ministarstva finansija i trezora koje osporava nadležnost Komisiji da predloži podzakonski akt koji bi se primjenjivao u svim sektorima. Komisija će sa resornim ministarstvima obaviti nove konsultacije sa prijedlogom da se za svaki sektor definiše optimalan metod izračunavanja obje koncesione naknade u zavisnosti od faktora uticaja u pojedinačnom sektoru ( vrsta djelatnosti, planirani kapacitet proizvodnje ili usluga, planirani ukupni prihod, nivo zaposlenosti, tržišne cijene proizvoda/usluge itd.) koji bi se za svaki sektor pojedinačno pravno regulisao donošenjem pojedinačnih sektorskih smjernica. Sa Ministarstvom vanjske trgovine i ekonomskih odnosa dogovoreno je da se i metodologiju utvrđivanja koncesione naknade reguliše kroz Uputstvo za provođenje postupka samoinicijativne ponude. Aktivnost se nastavlja u 2017. godini.

### ***1.2.4. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Komisije za koncesije BiH***

Komisija je dobila mišljenje nadležnih organa na nacrt Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Komisije za koncesije Bosne i Hercegovine, u skladu sa novim zakonskim rješenjima, te je isti u postupku donošenja.

Ostale aktivnosti:

Komisija je aktivno sudjelovala u radu medjuresornih radnih grupa u vezi Energetske zajednice, Strategije reforme javne uprave, kao i unutar Podkomiteta EU za pitanja unutrašnjeg tržišta i konkurencije, gdje je bilo riječi o prvoj EU direktivi o koncesijama. Komisija je započela sa internom analizom usklađenosti Direktive 013/14 o koncesijama sa planom traženja sredstava iz TAIEX fonda za tehničku pomoć u pravljenju detaljne stručne analize.

### III – Analiza problema

Osnovni problemi u postupku provođenja Programa rada za 2016. godinu, su isti problemi koji se godinama pojavljuju u radu Komisije, a to su:

- Nepostojanje opredjeljenja u državnim ministarstvima da se određeni projekti iz nadležnosti državnih institucija realizuju putem koncesionih ugovora ( Koridor Vc, hidroelektrane na rijeci Drini u njenom pograničnom dijelu, hidroelektrane na rijeci Ugar, objekti u drugim državama u vlasništvu BiH – Villa Aurora, Hotel Vis i dr...) i da se po tom osnovu raspišu tenderi i dodjele koncesioni ugovori po navedenim i drugim projektima.
- „Zanemarene“ samoinicijativne ponude podnešene u prethodnom periodu za dodjelu koncesija po određenim projektima. Iste nisu stavljene u proceduru procjenjivanja javnog interesa i eventualnog postupka dodjele koncesije putem koncesionog ugovora. Ovo je kod potencijalnih investitora stvorilo nepovjerenje u instituciju samoinicijativne ponude.

Na ovaj način onemogućeno je regulatorno funkcionisanje Komisije, koje se u skladu sa zakonom za svaki koncesioni projekat ogleda u sljedećem: analiza i odobravanje studije ekonomske opravdanosti, odobravanje sadržaja i teksta javnog poziva/tendera, rješavanje spornih pitanja u postupku dodjele koncesije, odobravanje ugovora o koncesiji, praćenje realizacije ugovora o koncesije i izvršavanja ugovornih obaveza koncedenta i koncesionara, praćenje cjelokupnog rada koncesionara, odobravanje rokova i uvjeta standardnog ugovora pružanja usluga potrošačima od strane koncesionara, razmatranje žalbi potrošača u vezi sa iznosima naknade i uvjetima usluge od koncesionara, vođenje postupka arbitraže između koncesionara, prekršajni postupak i postupak raskida koncesionog ugovora.

## II – IZVJEŠTAJ O PROVOĐENJU AKCIONOG PLANA GODIŠNJEG PROGRAMA RADA KOMISIJE ZA KONCESIJE

Opći cilj/principi razvoja: UPRAVLJANJE U FUNKCIJI RASTA

Strateški cilj: UNAPRIJEDITI RAZVOJ KONKURENTNOG EKONOMSKOG OKRUŽENJA

Srednjoročni cilj: UNAPRIJEDITI SISTEM ZA UPRAVLJANJE KONCESIJAMA

Programi, projekti i aktivnosti	Nosilac aktivnosti (organizaci ona jedinica)	Pokazatelji					Izvori finansiranja i troškovi			Vrijeme provođenja		Komentar
		Pokazatelj rezultata ili uticaja	Jedinica mjerenja (% , broj ili opisno)	Polazna vrijednost(2015)	Ciljana vrijednost (2016)	Ostvarena vrijednost na kraju godine	Izvori finansiranja(budžet,k rediti, donacije,	Planirani troškovi	Ostvareni troškovi	Planirani kvartal za provođenje	Kvartal kada e j aktivnost provedena	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		13
<b>Program 1.: Unaprijediti zakonska rješenja i politike u provođenju regulacije dodjele koncesionih projekata</b> <b>Projekat: 1.1. Obavljanje regulatorne funkcije Komisiije za koncesije BiH</b>												
1.1.1 Davanje saglasnosti resornim ministarstvima u postupku dodjele koncesionih ugovora	Komisija za koncesije BiH	Saglasnosti date na svaku zakonom predviđenu aktivnost	%	100	100	0*	Budžet	476.000	454.356	I-IV	I-IV	*Komisiji u izvještajnom periodu od strane resornih ministarstava nije upućen nijedan zahtjev za regulatornu saglasnost.
1.1.2 Izrada mehanizma koordinacije za procesuiranje samoinicijativnih ponuda za koncesije	Komisija za koncesije BiH	Prijedlog mehanizma koordinacije upućen u tri resorna ministarstva	broj	0	3	1	Budžet	264.500	254.669	I,II	II-IV	Prijedlog upućen u jedno ministarstvo.
1.1.3. Uvođenje u zakonski koncesioni okvir projekata koji koriste prirodna dobra sa međunarodnim subjektivitetom BiH	Komisija za koncesije BiH	Prijedlog upućen- koncesioni ugovor za HE „Buško blato“	broj broj	0	1	01	Budžet	222.300	237.550	III-IV	IV	



## IV – IZVJEŠTAJ O IZRAĐENIM PODZAKONSKIM AKTIMA PLANIRANIH GODIŠNJIM PROGRAMOM RADA KOMISIJE ZA KONCESIJE

Opći cilj/principi razvoja: UPRAVLJANJE U FUNKCIJI RASTA

Strateški cilj: UNAPRIJEDITI RAZVOJ KONKURENTNOG EKONOMSKOG OKRUŽENJA

Srednjoročni cilj: UNAPRIJEDITI SISTEM ZA UPRAVLJANJE KONCESIJAMA

Naziv podzakonskog akta	Vrijeme provođenja		Status podzakonskog akta zaključno sa 31.12.2016. god		Komentar
	Planirani kvartal za provođenje	Kvartal kada je aktivnost provedena	Upućen VM BiH (Da/NE)	Usvojen na VM (DA/NE)	
1	2	3	4	5	6
<b>1.1 Program 1. Unaprijediti zakonska rješenja i politike u provođenju regulacije dodjele koncesionih projekata</b>					
<b>1.2. Projekat: Unapređenje zakonskog okvira i procedura kod dodjele koncesija</b>					
<b>1.2.1. Formulisanje opštih principa i metoda za određivanje koncesione naknade I javnog interesa za koncesione projekte</b>	Komisija za koncesije BiH	III,IV	NE	NE	Komisija je napravila nacrt dva odvojena akta za oblasti energetike i oblast transporta i komunikacija, konsultacije su u toku.
<b>1.2.2 Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Komisije za koncesije BiH</b>	Komisija za koncesije BiH	III, IV	DA	NE	Komisija je uputila Pravilnik na usvajanje u februaru 2017. godine

### MEĐURODNI UGOVORI

U skladu sa zakonskim ovlašćenjima, Komisija za koncesije BiH, nije nadležna za provođenje procedura u cilju zaključivanja međunarodnih ugovora, u skladu sa Zakonom o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.

### VI JAVNE INVESTICIJE

U toku 2016. godine nisu preduzimane nove aktivnosti na projektu javnih investicija broj IBIH –PZK-1 „Obuka državnih službenika na temu koncesija i javno—privatnog partnersta“, te projekat i dalje ima status „kandidiranog projekta“.

## **VI IZVJEŠTAJ O PROVEDENIM KONSULTACIJAMA KOD IZRADE GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA INSTITUCIJE**

Izvještaj je objavljen na web stranici Komisije za koncesije BiH ([www.koncesijebih.ba](http://www.koncesijebih.ba)) u predviđenom roku i na način predviđen podzakonskim aktom.