



Рјешење

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'F' shape with a vertical line extending downwards from the left side.

**по Закључку о покретању поступка по службеној дужности против Града Добоја и
привредног субјекта „Градска топлана Добој“ а.д. Добој**

Сарајево
март, 2019. године



Број: УП-03-26-2-047-18/18
Сарајево, 21.03.2019. године

На основу члана 25. став (1) тачка е), члана 42. став (1) тачка а) и ц), члана 48. став (1) тачка а) и ц), а у вези са чланом 4. став (1) тачка е) и чланом 10. став (2) тачка д), Закона о конкуренцији („Службени гласник БиХ“, бр. 48/05, 76/07 и 80/09), у поступку покренутом по Закључку о покретању поступка по службеној дужности, број: УП-03-36-2-047-3/18 од 20.12.2018. године против Града Добоја, Хиландарска 1, 74000 Добој, ради утврђивања постојања забрањених конкуренцијских дјеловања у смислу члана 4. став (1) тачка е) и привредног субјекта „Градска топлана Добој“ а.д., Добој, Српских соколова бр.1. 74101 Добој, ради утврђивања постојања злоупотребе доминантног положаја, у смислу члана 10. став (2) тачка д) Закона о конкуренцији, Конкyренцијски савјет на 49. (четрдесетдеветој) сједници одржаној дана 21.03.2019. године, је донио

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Утврђује се да Град Добој, Хиландарска 1, 74000 Добој, одредбама члана 14. и 26. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добоја: 2/18) и одредбама члана 9. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије - Прилог 1 („Сл. гласник Града Добоја: 3/18), спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту регулисања права на уступање испоруке топлотне енергије у граду Добоју, закључивањем таквих споразума којима се друга страна условљава да прихвати додатне обавезе које по својој природи или обичајима у трговини нису у вези са предметом споразума, и исти представља забрањени споразум, из одредби члана 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији.
2. Сматрају се ништавим (ex lege) посебно одредбе члана 14. и 26. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добоја: 2/18) и одредбе члана 9. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије - Прилог 1 („Сл. гласник Града Добоја: 3/18) у складу са одредбама члана 4. став (2) Закона о конкуренцији.
3. Налаже се Граду Добој, Хиландарска 1, 74000 Добој да одмах, а најкасније у року од 60 (шездесет) дана од дана пријема овог Рјешења, усклади одредбе члана 14. и 26. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добој: 2/18) и одредбе члана 9. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије- Прилог 1 („Сл. гласник Града Добој: 3/18) са Законом о конкуренцији, односно са тачком 1. и 2. диспозитива овог Рјешења, те да у остављеном року доставе доказе о извршењу истих.
4. Изриче се новчана казна Граду Добој, Хиландарска 1, 74000 Добој, због кршења одредби члана 4. став 1. тачка е) Закона о конкуренцији, утврђеног у тачки 1. овог Рјешења, у висини од 60.750,00 КМ (шездесетхиљадаседамстотинапедесет и 00/100 КМ), у смислу члана 48. став (1) тачка а) Закона о конкуренцији, коју је дужна платити у року од 15 (петнаест) дана од дана пријема овог Рјешења.

5. Утврђује се да је привредни субјект „Градска топлана Добој“ а.д. Добој, Српских соколова бр. 1. 74101 Добој, злоупотребио доминантан положај на тржишту испоруке топлотне енергије у Граду Добоју, примјеном одредби Одлуке о висини тарифних ставова – цијена број: 1340/18 од 19.04. 2018. године које се односе на плаћање дистрибутивних трошкова корисника искључених из топлификацијског система, што представља условљавање другој страни да прихвати додатне обавезе које по својој природи немају везе с предметом споразума, те ограничавање тржишта на штету потрошача, у складу са одредбама члана 10. став (2) тачка д) Закона о конкуренцији.
6. Налаже се привредном субјекту, „Градска топлана Добој“ а.д. Добој, Српских соколова бр. 1. 74101 Добој слиједиће:
 - у року од 60 (шездесет) дана од дана пријема овог Рјешења усклади одредбе Одлуке о висини тарифних ставова – цијена број: 1340/18 од 19.04. 2018. године са одредбама Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добоја: 2/18) и одредбама Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије - Прилог 1 („Сл. гласник Града Добоја: 3/18), које се односе на плаћање дистрибутивних трошкова корисника искључених из топлификацијског система, на начин да престане са наплатом истих, те да достави доказе о извршењу.
7. Изриче се новчана казна „Градска топлана Добој“ а.д. Добој, Српских соколова бр. 1. 74101 Добој, због кршења одредби из члана 10. став (2) тачке д) Закона о конкуренцији, утврђене у тачки 5. овог Рјешења, у висини од 7.314,486 КМ (-седамхиљадатрестотинечетрнаест и 486/100КМ), у складу са одредбом члана 48. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, коју је дужан платити у року од 15 (петнаест) дана од пријема овог Рјешења.
8. Уколико Град Добој, Хиландарска 1, 74000 Добој и „Градска топлана Добој“ а.д. Добој, Српских соколова бр. 1. 74101 Добој не уплате изречене новчане казне из тачки 4. и 7. у остављеном року, исте ће се наплатити принудним путем, уз обрачунавање затезне камате за вријеме прекорачења рока према важећим прописима Босне и Херцеговине.
9. Ово Рјешење је коначно и биће објављено у „Службеном гласнику БиХ“, службеним гласилима ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

Образложење

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкуренијски савјет) је путем службеног е-маила дана запримио упит физичког лица у вези обрачуна трошкова дистрибуције гријања привремено искљученим потрошачима у Граду Добоју.

Наиме, у предметном емаилу се наводи да је привремено искључено гријање и да су плаћени трошкови искључења у износу од 20 КМ, а да је од ове године дошло (за наредну гријну сезону) да се треба плаћати 0,49 пфенинга по м² за трошкове дистрибуције гријања (која се не користи), те је упит према Конкуренијском савјету био упућен у смислу легалности таквог начина обрачуна.

У циљу прикупљања додатних података и информација у вези са начином испоруке и обрачуна топлотне енергије, Конкуренијски савјет се обратио привредном субјекту „Градска топлана Добој“ а.д. Добој, Српских соколова бр. 1. 74101 Добој (у даљем тексту: Градска топлана Добој) са захтјевом за доставу релевантне документације и података (акт број: 01-26-10-267-2/18 од од 27.09.2018. године).

Предметним поднеском је између осталог затражено да се доставе све информације и појашњења који се односе на дјелатност производње и дистрибуције топлотне енергије, прописе који регулишу наведену дјелатност, као и информацију под којим условима се корисник може искључити (привремено или трајно) са система даљинског гријања (трајно или привремено) и да ли након искључења у обавези плаћати неке накнаде (нпр. за трошкове дистрибуције, одржавања топлотног система и сл.).

Градска топлана Добој се на тражено очитовала дана 17.10.2018. године те Конкуренцијском савјету доставила путем акта заprimљеним под бројем: 01-26-10-267-3/18 сљедеће информације:

- да је Град Добој подручје гдје се врши испорука топлотне енергије, те да је Градска топлана Добој једино друштво које врши испоруку топлотне енергије системом даљинског гријања у Граду Добоју;
- да је број корисника топлотне енергије по категоријама корисника потрошача сљедећи:
- домаћинства – 9.045 корисника од чега је 1.464 привремено искључено, привреда – 496 корисника од чега је 117 привремено искључено, те да је број потписаних уговора закључно са даном 30.09.2018. године 6.071 уговор;
- да се корисник топлотне енергије може привремено искључити са система даљинског гријања на лични захтјев, што је регулисано члановима 102-106. Одлуке о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју („Сл. гласник Града Добој“ бр: 2/18);
- да се за вријеме искључења кориснику услуге врши обрачун накнаде у складу са чланом 26. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добој“ бр: 2/18)
- да у достављеном примјерку Уговора о испоруци топлотне енергије који се закључује са корисником услуга, чланом 6. став 3. Уговора прописано је да је Испоручилац обавезан обрачунати, а корисник платити, цијену-накнаду на име дистрибутивних трошкова, сходно Тарифном систему, за вријеме обуставе или искључења са система.

Такођер, достављени су и позитивни прописи који регулишу дјелатност производње и дистрибуције топлотне енергије, односно позитивне прописе којима су регулисана права и обавезе корисника услуга и права и обавезе привредног субјекта Градска топлана Добој као даваоца услуга:

- Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске, 124/11 и 100/17);
- Одлука о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју („Сл. гласник Града Добој“, бр: 2/18) (у даљем тексту: Одлука о општим и техничким условима);
- Одлука о техничким условима за израду вреловода и топловода, топлотних подстанци и топловодних инсталација („Сл. гласник Града Добој“, бр: 2/18);
- Одлука о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добој“, бр: 2/18) (у даљем тексту: Одлука о Тарифном систему са Методологијом);
- Методологија обрачуна испоручене топлотне енергије - Прилог 1 („Сл. гласник Града Добоја“, бр: 3/18);
- Одлука о висини тарифних ставова –цијена донесена број: 1340/18 од 19.04.2018. године донесена од стране Привременог Надзорног Одбора Градске топлане а.д. Добој;
- Одлука о давању сагласности на висину тарифних ставова („Сл. гласник Града Добој“, бр: 2/18);

Конкурентијски савјет је након проведених прелиминарних активности прикупљања података и документације, анализом прикупљене документације, увидом у Одлуку о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добој“, бр: 2/18) која је донесена од стране Скупштине Града Добоја те Одлуке о висини тарифних ставова донесене од стране Привременог Надзорног одбора Градске топлане Добој која се примјењује и код корисника који су привремено искључени, те одредби Уговора о испоруци топлотне енергије, дошао до сазнања да постоји основана сумња, да се одредбама, које се односе на обрачун накнаде корисницима за вријеме привременог искључења из централног топлификационог система значајно спречава, ограничава и нарушава тржишна конкуренција.

На основу анализе прикупљене документације, Конкурентијски савјет је оцијенио да постоји основана сумња о постојању ограничавања, спрјечавања и нарушавања тржишне конкуренције, у смислу члана 4. став (1) тачке е) и члана 10. став (2) тачке д) Закона о конкуренцији („Службени гласник БиХ“, бр. 48/05, 76/07 и 80/09) (у даљем тексту: Закон).

1. Поступак по Закључку о покретању поступка по службеној дужности

На основу наведеног, Конкурентијски савјет је у складу са чланом 32. став (1) Закона, донио Закључак о покретању поступка по службеној дужности број: УП-03-36-2-047-3/18 од 20.12.2018. године (у даљем тексту: Закључак), против Града Добоја, Хиландарска 1, 74000 Добој (у даљем тексту: Град Добој), ради утврђивања постојања забрањених конкурентијских дјеловања у смислу члана 4. став (1) тачка е) и привредног субјекта „Градска топлана Добој“ а.д., Добој, Српских соколова бр.1. 74 101 Добој (у даљем тексту: Градска топлана Добој Добој), ради утврђивања постојања злоупотребе доминантног положаја, у смислу члана 10. став (2) тачка д) Закона о конкуренцији.

У складу са чланом 33. став (1) Закона, Конкурентијски савјет је, дана 20.12.2018. године доставио предметни Закључак на очитовање те затражило релевантну документацију потребну у поступку Граду Добој актом број: УП-03-36-2-047-8/18 и Градској топлани Добој актом број: УП-03-36-2-047-7/18.

Тражену документацију, као и одговор на Закључак, Град Добој је доставио дана 23.01.2019. године поднеском број: УП-03-26-2-047-9/18 наводећи следеће:

- да поступајући по Закључку о покретању поступка, Град у наставку овог одговора износи мишљење да у предметном случају није склопљен забрањени споразум у смислу одредаба Закона о конкуренцији чијим одредбама се спрјечава и санкционира склапање забрањених споразума и онемогућавање учесника на тржишту који су конкуренти, да удруживањем и склапањем таквих споразума нарушавају тржишну конкуренцију;
- да и поред наведеног Град ће у оквиру својих надлежности предузети одређене радње које имају за циљ спречавање настанка евентуалних штетних посљедица оспорених одлука у случају да поступајући орган утврди постојање забрањеног споразума у смислу нарушавања тржишне конкуренције, на начин што ће у дневни ред за наредну сједницу Скупштине Града Добој уврстити и питање везано за измјену Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој у дијелу којим су регулисана питања обрачуна накнаде корисницима за вријеме привременог искључења из централног топлификационог система;

- да је исто тако и Градска топлана Добој у истом циљу предузела конкретне мјере на начин што је привремено Надзорни одбор својом Одлуком број: 6593/18 од 28.12.2018. године привремено обуставила од примјене дио Одлуке о висини тарифних ставова-цијена бр: 1340/18 од 19.04.2018. године у погледу задужења корисника по тарифним групама: 1.1. 1.2. 1.3. 2.1. 2.2. и 2.3. у погледу цијене за дистрибутивне трошкове за кориснике који су искључени са топлификационог система, и на исту прибавила сагласност Града бр: 02-022-1-5/19 Од 04.01.2019. године;
- да је из предњег видљиво да су Град Добој и Градска топлана Добој добровољно предузели активности и конкретне радње везано за отклањање примједби изнесених у предметном Закључку, па се предлаже КонкурENCIЈском савјету да при доношењу своје одлуке цијени показану добру вољу и намјеру наведених субјеката у погледу умањења евентуалних штетних посљедица које су наведени акти могли имати на тржишну конкуренцију;
- да исто тако напомињемо да су оспорени акти Скупштине Града, прије њиховог доношења, били предмет разматрања пред Комисијом за статутарна питања, пословник и прописе Скупштине Града која је након разматрања приједлога наведених одлука у погледу њихове усклађености са Уставом, законом и Статутом Града, исте доставила Скупштини на усвајање, која је исте усвојила руководећи се заузетим ставом Комисије као и законским прописима како слиједи:
 - одредбама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник РС" бр: 124/11 и 100/17) (у даљем тексту: ЗОКД), је прописано да су јединице локалне самоуправе (општине/градови) у оквиру самосталне надлежности, поред осталог, овлаштене да обезбјеђују организовано обављање комуналних дјелатности које се односе на производњу и испоруку топлотне енергије, као и да су основом одредаба члана 6. ЗОКД-а скупштине јединица локалне самоуправе овлаштене да доносе опште акте којим ће уредити услове и начин обављања комуналне дјелатности, материјалне техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналних услуга, те услове за кориштење и престанак кориштења комуналних услуга;
 - да на основу наведеног овлаштења, а у испуњењу обавеза из члана 8. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник РС" бр: 100/17) Скупштина Града Добој је у остављеном року од 6 мјесеци од дана ступања на снагу наведеног Закона/ступило на снагу дана 11.11.2017. год./извршила усклађивање општих аката и доношење одлука из члана 9. став 3. ЗОКД и то Одлуке о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добој, Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој и Одлуке о давању сагласности на висину тарифних система објављене у Службеном гласнику Града Добој број:2/18 и 3/18;
 - да из наведеног јасно произилази да је Скупштина Града донијела спорне одлуке у оквиру својих уставних и законских надлежности, те да наведене одлуке као такве не представљају економску активност, па се оцјена њихове правне ваљаности и законитости, према нашем мишљењу, не би ни могла цијенити темељем одредаба ЗОК, како је то поступајући орган чинио у предметном случају;
 - да поред напријед наведеног, одредбом члана 9. ЗОКД, као посебног прописа који уређује питања организације обављања комуналних дјелатности и начин

њиховог финансирања, је децидно прописано која питања се уређују актима јединице локалне самоуправе које имају систем даљинског гријања, као што је то систем у Граду Добој, а што је Скупштина Града и учинила оспораваним одлукама. У ставу 4. тачка г) наведеног члана ЗОКД је прописано да се одлуком уређују питања обрачуна трошкова испоручене топлотне енергије тарифним купцима, као и трошкови дистрибуције према испорученој снази када корисник није преузимао топлотну енергију, односно када се читавање на његовом мјерном уређају није мијењало у односу на претходни обрачун. Ставом 6. истог члана је прописано да је давалац комуналне услуге дужан да на испостављеном рачуну посебно истакне и обрачуна трошкове испоруке топлотне енергије и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази, а какве рачуне Градска топлана Добој и испоставља, па остаје нејасно шта је у предметном случају спорно и на који начин то склопљен забрањени споразум и нарушена тржишна конкуренција, када су наведеним одлукама уређена питања дефинисана ЗОКД;

- да надаље, нико наведене одлуке Скупштине Града Добој није оспоравао, нити је сходно одредбама члана 94. 95. 96. и 97. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС" бр:97/16) (у даљем тексту: ЗЛС), тражио административни надзор законитости тих аката пред надлежним Министарством, нити је сходно одредбама члана 100. ЗЛС Министарство, а нити друго лице, дало иницијативу за оцјену уставности и законитости предметних одлука пред Уставним судом РС у смислу утврђења њихове сагласности са Уставом или законом. Предметне одлуке нису оспораване ни у управном или судском поступку или по управном спору и оне су коначне и правоснажне, па је на основу њих надлежни орган Градске топлане а.д. Добој донио одлуку о висини тарифних ставова-цијена и сачинио уговоре са корисницима топлотне енергије. Исто тако нико није ни тражио тумачење тих одлука од Скупштине Града Добој, нити неке од њих, нити их је поништио нити ставио ван снаге;

- да из наведеног се да закључити да у предметној управној ствари не постоји споразум у смислу ЗОК који је закључио Град Добој, односно Скупштина Града, те да Град Добој, односно Скупштина Града као доносилац спорних општих аката није субјект који у смислу одредби члана 2. ЗОК судјелује на тржишту, нити је у конкретном случају Град Добој, односно Скупштина Града, имала учешћа у дјеловању спрјечавања, ограничавања или нарушавања тржишне конкуренције на цијелом територију Босне и Херцеговине, нити на значајном дијелу тржишта. Скупштина Града Добој је у оквиру својих првенствено уставних, а и законских овласти, без намјере да повриједи одредбе било којег прописа, донијела Одлуку о тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој, која се ни под којим условима не може сматрати привредном дјелатношћу, па овдје не постоје елементи који би указивали на чињеницу закљученог забрањеног споразума, односно учесника који се могу легитимирати у смислу ЗОК као особа на коју се ЗОК може примијенити, нити је предметно питање у надлежности доносиоца оспораваног Закључка. Град Добој је са Градском топланом а.д. Добој повезан капиталом у којој има и остварује управљачка права, па се ради о међусобној повезаности која се не може сматрати забрањеним споразумом у смислу конкуренцијског права, посебно код чињенице да се у предметном случају ради о уставној и законској надлежности обављања дјелатности која за сврху нема судјеловање на тржишту ради профита, већ обавезу ради осигурања топлотне енергије становништву која дјелатност је при томе од јавног интереса за грађане;

- да све наведено иде у прилог ставу да између тако повезаних субјеката не може постојати забрањени споразум у смислу конкуренције, па смо мишљења да нема основа за покретање поступка против Скупштине Града, односно Града Добој, јер се ради о јединици

локалне самоуправе и њеном органу који је у оквиру својих уставних и законских надлежности донио наведене одлуке, па се у смислу ЗОК, не може сматрати субјектом који судјелује на тржишту и није својим поступањем нарушио тржишну конкуренцију у односу на друге судионике на тржишту, па самим тим Закључак донесен против Града Добој није основан.

Тражену документацију, као и одговор на Закључак, Градска топлана Добој је доставила дана 24.01.2019. године поднеском број: УП-03-26-2-047-10/18 наводећи слиједеће:

- да је Градска топлана Добој сагласна са чињеницом, коју утврђује Конкуренијски савјет да је као привредни субјект, једини испоручилац топлотне енергије системом даљинског гријања у Граду Добоју и као такав има доминантан положај на тржишту дистрибуције и испоруке топлотне енергије, системом даљинског гријања, али такође изражавају мишљење да предузеће није ни на који начин злоупотребило доминантан положај у смислу забране регулисане Законом о конкуренцији;
- да је Градска топлана Добој мишљења да у општим актима предузећа, радњама и поступцима предузећа нема елемената злоупотребе доминантног положаја, нити намјере да се такво што учини, када је у питању задуживање тарифних купаца за трошкове дистрибуције у ситуацији када корисник не преузима топлотну енергију тј. када је корисник привремено искључен са система даљинског гријања;
- да се овакво мишљење темељи на чињеници да је Градска топлана Добој задуживање тарифних купаца за трошкове дистрибуције, када корисник не преузима топлотну енергију, односно када је простор корисника искључен са система даљинског гријања, вршила на основу члана 3. став (1), Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број: 100/17), којим је извршена допуна члана 9. основног текста Закона, на начин да је члан 9. допуњен са неколико нових ставова од којих је у ставу (4) тачка г) регулисано да јединица локалне самоуправе одлуком одређује моделе обрачуна и расподјеле трошкова испоруке топлотне енергије купцима, који гласи: „Обрачун, расподјелу и плаћање трошкова испоручене топлотне енергије тарифном купцу, као и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази када корисник није преузимао топлотну енергију, односно када се очитовање на његовом мјерном уређају није мијењало у односу на претходни обрачун“.
- да у члану 3. тачка 6. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број: 100/17) регулисано је: „давалац комуналне услуге, дужан је да на испостављеном рачуну посебно истакне и обрачуна трошкове испоручене топлотне енергије и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази;
- да надаље у члану 8. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима регулисано је да су јединице локалне самоуправе обавезне да у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу закона донесу, односно ускладе опште акте који уређују систем даљинског гријања у локалној самоуправи, те моделе обрачуна и расподјеле трошкова за испоручену топлотну енергију тарифним купцима, као и услове за прикључење и искључење са система даљинског гријања;
- да је Закон о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима ступио на снагу дана 11.11.2017. године;
- да Град Добој, као јединица локалне самоуправе, у складу са обавезом из закона, био је дужан да усвоји опште акте који регулишу функционисање даљинског гријања у Граду Добоју, те нови модел обрачуна и расподјеле трошкова за испоручену топлотну

енергију, као и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази за кориснике који не преузимају топлотну енергију, односно који су свој простор искључили са система даљинског гријања, а нису уградили мјерни уређај, као и кориснике код којих читање на мјерном уређају за текући мјесец није претрпело промјене у односу на претходни обрачунски мјесец;

- да је Скупштина Града Добој поступајући по обавези из закона усвојила нове опште акте којима уређује на цјеловит начин систем даљинског гријања у Граду Добоју;
- да од три одлуке које регулишу систем даљинског гријања за конкретни предмет и поступак релевантна је Одлука о тарифном систему са методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добоја" број: 2/18). У наведеном општем акту у складу са важећом законском одредбом регулисано је и питање обрачуна и плаћања накнаде, односно цијене дистрибутивних трошкова која се фактурише кориснику за период, као што то закон регулише, када није преузимао топлотну енергију;
- да на основу одредби Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима, те Одлуке о тарифном систему са методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој, усвојене од надлежног органа, Скупштине Града Добој, Привремени надзорни одбор Градска топлана Добој донио је Одлуку о висини тарифних ставова-цијена број: 1340/18 од 19.04.2018. године;
- да наведеном одлуком извршено је разврставање корисника по тарифним групама, те је утврђена цијена за испоручену топлотну енергију и цијена односно накнада на име трошкова дистрибуције за период кад корисник није преузимао топлотну енергију, како је то наложено и измјеном односно допуном одредби Закона о комуналним дјелатностима;
- да поступајући по одредби важећег закона и подзаконског општег акта, привредни субјект Градска топлана Добој Добој је извршила прилагодбу Уговора који закључује са корисником. Такође је почевши од 15.10.2018. године прилагодила рачун који доставља кориснику и на коме је реализована законска обавеза да као посебан елемент рачуна буде наведена цијена за трошкове дистрибуције;
- да привредни субјект Градска топлана Добој као и Град Добој, нису самоиницијативно и по својој вољи донијели наведене опште акте и нови цјеновник, који садржи и цијену дистрибутивног трошка за искључен простор, те измјенила одредбе уговора са потрошачем и рачун који доставља кориснику;
- да Градска топлана Добој и њени надлежни органи су били дужни да своје појединачне акте, радње и процедуре ускладе са одредбом важећег Закона о комуналним дјелатностима и општег акта који је усвојила Скупштина Града Добоја;
- да је Привремени Надзорни одбор Градска топлана Добој у складу са Законом о комуналним дјелатностима и општим актима Скупштине Града Добој, био обавезан у тарифном цјеновнику предвидјети и цијену трошкова дистрибуције за кориснике који не преузимају топлотну енергију, односно који су искључени са система даљинског гријања. Једини елемент самосталности и слободе у регулисању наведене проблематике представља одређивање висине цијене топлотне енергије, па тако и дијела цијене за дистрибутивне трошкове по потрошачким категоријама;

- да овом приликом такође напомињу да одредбе општих аката које је усвојила Скупштина Града Добој, као и сам Закон о комуналним дјелатностима (са измјенама и допунама) нису оспоравани ни у једној законом предвиђеној процедури (административни надзор, уставносудска процедура и слично);
- на основу наведеног моле Конкурентијски савјет да приликом одлучивања у овом предмету са посебном пажњом размотри чињенице које смо навели, а које се односе на процедуре и поступке регулисане Законом о комуналним дјелатностима и општим актима донесеним на основу тог закона, при чему нарочито теба имати у виду чињеницу да је основни задатак „Градске топлане“ Добој да континуирано и квалитетно врши испоруку топлотне енергије корисницима, а да дјелатност предузећа није искључиво усмјерена на остваривање финансијске добити;
- да такође напомињу да дио цијене који се односи на дистрибутивни трошак за привремено искључене кориснике, који по мишљењу Конкурентијског савјета упућује на сумњу да постоји злоупотреба доминантног положаја, није резултат намјере Градске топлане и Града Добој да наруше тржишну конкуренцију, него је у основи резултат обавезе да се примјене одредбе Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима;
- да Градска топлана Добој жели да упозна Конкурентијски савјет да је без обзира на став овог привредног субјекта везан за правилност примјене тарифног цјеновника, опреза ради и уз пуно разумијевање активности и улоге Конкурентијског савјета, исказујући јасну намјеру добровољне сарадње са Савјетом, предузела радње да се привремено зауставе поступци задуживања корисника који су привремено искључени са система даљинског гријања од 01.12.2018. године, док се пред надлежним органом не ријеша питање законитости примјене наведеног правног института и његовог утицаја везаног за доминантан положај предузећа на тржишту топлотне енергије;
- да Привремени надзорни одбор је у том циљу донио Одлуку којом се привремено обуставља процес задуживања и исту достављају у прилогу;
- да су такође размотрили измјене одредабе уговора са корисником у којој је регулисано питање задуживања по основу дистрибутивног трошка за период привременог искључења са система даљинског гријања;
- да такође желе да укажу на одредбу члана 26. Одлуке о тарифном систему са методологијом у којој је прописан низ случајева за тарифне купце односно кориснике у којима се из оправданих разлога не врши задуживање и обрачун накнаде за трошкове дистрибуције за период искључења са система;
- да наведена одредба такође сугерише да Скупштина Града Добој и надлежни органи Градске топлане нису у својим општим и појединачним актима имали намјеру да се доминантан положај предузећа на тржишту топлотне енергије злоупотреби на штету корисника.

У међувремену, путем е-маила од стране Удружења „ДОН“ Приједор, заведен под бројем УП-03-26-2-047-2/18 дана 11.12.2019. године достављен је у име потрошача А.К. из Добоја допис у којем између осталог наводи се сљедеће:

- да од 2015. године као потрошач није корисник услуга Топлане, која је уредно дозволила искључење завртањем и блембирањем гријних тијела, те је вршена контрола у више наврата, како је и написано у самом Уговору;

- да у 2018 .години, потрошач је обавјештен да треба да потпише нови Уговор јер је донесен нови Правилник у Граду Добоју позивајући се на измјене ЗОКД из 2017. године, те да је Уговор сачињен типски и не дозвољава потрошачима да утичу на његове дијелове нити било какве измјене, те га је потрошач на наговор Топлане таквог и потписао;
- да иако је и даље искључен потрошач, истом је послан рачун за дистрибутивне трошкове, за енергију коју не користи, такође позивајући се на поменути Закон, иако у Закону стоји да Топлана може раздвојити трошкове, што нужно и не значи да их као такве треба и наплатити од свих потрошача;
- да је уложен приговор на достављени рачун и захтјевано да се као искљученом кориснику не фактуришу дистрибутивни трошкови у складу са одредбама члана 49. став 1) Закона о заштити потрошача којим је прописано да потрошач плаћа потрошњу на основу стварних испорука, прочитаних на мјерном уређају потрошача;
- да како је наведено да је искључени потрошач те нема испоруку топлотне енергије, а како стоји шта је дефиниција дистрибутивног система (дистрибутивни систем је дио система даљинског гријања коју чини дистрибутивна мрежа за пренос топлотне енергије тарифним купцима, а који се састоји од вреловода и топовода (подземних и надземних) и уређаја и постројења који су њихови саставни дијелови), нити је купац исте, сматра да Одлука Града Добоја није у складу са Законом о заштити потрошача у Републици Српској, те захтијева да се дистрибутивни трошкови више не фактуришу;
- да се нада да ће Конкурентијски савјет донијети Одлуку да се искљученим потрошачима не фактуришу дистрибутивни/фиксни трошкови, те да је неопходно ускладити Одлуку Града Добоја са чланом 4. став 1) Закона о заштити потрошача у Републици Српској којим је прописано да се потрошач не може одрећи права, нити бити ускраћен за права која су му дата овим законом, док је ставом 2) истог члана прописано да су ништавне одредбе у потрошачким уговорима које су супротне одредбама овог закона и које су закључене на штету потрошача, који је требао бити узет у обзир када се писала ова Одлука као и Уговор за потрошаче;
- да у прилогу наведеног дописа достављају Обавјештење Градске топлане којим се позивају привремено искључени корисници да се до 31.08.2018. године јаве у Управу друштва како би регулисали свој статус, с обзиром да је новим Одлукама и одредбама ЗОКД од нове гријне сезоне (октобар 2018.) плаћају накнаду за трошкове дистрибуције топлотне енергије у складу са усвојеним ценовником (уз Обавјештење достављен је примјерак Уговора са анехом закључен са наведеним потрошачем, као и примјерак рачуна).

Дана 13.02.2019. године, Конкурентијски савјет је упутио Градској топлани захтјевом за доставу података број: УП-03-26-2-047-15/18, на који је иста доставила тражено дана 27.02.2019. године поднеском за примљеним под бројем: УП-03-26-2-047-16/18.

2. Прикупљање података од трећих лица

У току поступка ради утврђивања свих релевантних чињеница, у смислу члана 35. став (1) тачка а) и ц) Закона, Конкурентијски савјет је прикупљало податке и документацију и од других тијела/институција које нису странке у поступку.

Конкурентијски савјет је, дана 29.01.2019. године упутио Захтјеве за доставу података (да ли се обрачунава и наплаћује фиксни трошак нпр. у виду паушала, тзв. дистрибутивних трошкова и сл. корисницима након привременог или трајног искључења из снабдијевања комуналном услугом коју пружају) привредним субјектима: Водовод а.д. Добој Ул. Војводе Синђелића 69, 74 000 Добој актом број: УП-03-26-2-047-12/18 и ЗП„Електро Добој“ а.д. Добој Ул. Николе Пашића 77, 74000 Добој актом број: УП-03-26-2-047-11/18.

Дана 07.02.2019. године, достављен је поднесак Водовод а.д. Добој број:02-528/19 од 04.02.2019. године (запримљен под бројем: УП-03-26-2-047-13/18) у којем се, између осталог, наводи да корисницима својих услуга не наплаћују паушале, дистрибутивне трошкове или неке друге сличне трошкове у ситуацијама када су привремено или трајно искључени са водоводне или канализационе мреже, нити у било којим другим случајевима.

Дана 08.02.2019. године, достављен је поднесак ЗП„Електро Добој“ а.д. Добој број:1280-1/19 од 06.02.2019. године (запримљен под бројем: УП-03-26-2-047-14/18) у којем се, између осталог, наводи да купцима електричне енергије за вријеме трајања привремене или трајне обуставе испоруке електричне енергије, а која је извршена на захтјев купца не врше обрачун било каквих трошкова од стране дистрибутера у складу са одредбама Општих услова за испоруку и снабдијевање електричном енергијом („Службени гласник Републике Српске“ број: 90/12). Такођер наводе да приликом подношења захтјева за поновно прикључење објекта на дистрибутивну мрежу од стране купца, наплаћује се накнада која је прописана одредбама наведених Општих услова.

3. Правни оквир предметног поступка

Конкуренијски савјет је у току поступка примијенио одредбе Закона о конкуренцији, Одлуке о утврђивању релевантног тржишта („Службени гласник БиХ“, бр. 18/06 и 34/10), Одлуке о дефинисању категорија доминантног положаја („Службени гласник БиХ“, бр. 18/06 и 34/10), као и одредбе Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), у смислу члана 26. Закона о конкуренцији.

Такођер, Конкуренијски савјет узео је у обзир и одредбе Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске, број: 124/11 и 100/17), Закона о заштити потрошача Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 6/12, 63/14 и 18/17), Статут Града Добоја („Службени гласник Града Добоја, број: 1/17), Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске, број: 97/16), Одлука о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју („Сл. гласник Града Добој: 2/18), Одлука о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој („Сл. гласник Града Добој: 2/18 и 3/18), Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије - Прилог 1 („Сл. гласник Града Добоја: 3/18), Одлуке о давању сагласности на висину тарифних ставова („Сл. гласник Града Добој: 2/18), Одлука о висини тарифних ставова – цијена број: 1340/18 од 19.04.2018. године.

Конкуренијски савјет у складу са чланом 43. став (7) Закона је у сврху ојцене даног случаја може користити судску праксу Европског суда правде и одлуке Европске комисије.

4. Релевантно тржиште

Релевантно тржиште, у смислу члана 3. Закона, те чл. 4. и 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта („Службени гласник БиХ“, бр. 18/06 и 33/10) чини тржиште одређених производа/услуга који су предмет обављања дјелатности на одређеном географском тржишту.

Према одредби члана 4. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно тржиште производа обухвата све производе и/или услуге које потрошачи сматрају међусобно замјенивим с обзиром на њихове битне карактеристике, квалитет, намјену, цијену или начин употребе.

Према одредби члана 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно географско тржиште обухваћа цјелокупан или значајан дио територија Босне и Херцеговине на којој

привредни субјекти дјелују у продаји и/или куповини релевантне услуге под једнаким или довољно уједначеним условима и који то тржиште битно разликују од услова конкуренције на сусједним географским тржиштима.

На основу наведеног, Конкурenciјски савјет је у предметном поступку одредио два међусобно повезана тржишта и то:

1. релевантно тржиште регулисања права на уступање испоруке топлотне енергије од стране Града Добоја
2. релевантно тржиште испоруке топлотне енергије од стране Градска топлана Добој Добој

4.1. Тржиште регулисања права на уступање испоруке топлотне енергије

У складу са чланом 2. став 1. тачка в) Закона о комуналним дјелатностима је прописано да као дјелатности од посебног друштвеног интереса сматрају се и производња и испорука топлотне енергије док је чланом 3. тачка г. истог закона прописано да производња и испорука топлотне енергије обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединачних извора за гријање и друге сврхе, дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу;

Чланом 7. став 1. Закона о комуналним дјелатностима је прописано да за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса јединица локалне самоуправе може основати јавно комунално предузеће (у даљем тексту: јавно предузеће) или те послове може повјерити другим привредним субјектима који су дужни да комуналну дјелатност која им је повјерена обављају у складу са овим законом и другим прописима.

Чланом 9. став 1. Закона о комуналним дјелатностима прописано је да комуналне дјелатности за чије је обављање услов обезбјеђење јединственог техничко-технолошког система, повјеравају се једном јавном предузећу.

Чланом 18. став 2. тачка 2) Закона о локалној самоуправи прописано је да самосталне надлежности јединица локалне самоуправе обухватају уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности (измјеђу осталог топлотне енергије) док је чланом 20. став 1. тачка 7) прописано да јединица локалне самоуправе у области стамбено комуналних дјелатности има надлежност обезбјеђивања комуналних дјелатности, организационих, материјалних и других услова за изградњу и одржавање комуналних објеката и комуналне инфраструктуре.

На основу горе наведених одредби Закона о комуналним дјелатностима, Закона о локалној самоуправи те на основу одредби Статута, Скупштина Града Добоја је донијела Одлуку о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју којом је одредило да послове производње и испоруке топлотне енергије као комуналне дјелатност од посебног друштвеног интереса врши Градска топлана Добој (члан 2. став (1) Одлуке).

Слиједом наведеног, Конкурenciјски савјет је одредио да је релевантно тржиште предметног поступка, тржиште регулисања права на уступање испоруке топлотне енергије од стране Града Добоја.

4.2. Тржиште испоруке топлотне енергије

У складу са чланом 3. тачка г. Закона о комуналним дјелатностима прописано да производња и испорука топлотне енергије обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског

централизованог извора или појединачних извора за гријање и друге сврхе, дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу.

Слиједом наведених законских одредби и подзаконских аката (Одлуке о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју) Градска топлана Добој једини је пружалац услуге испоруке топлотне енергије те сходно томе једина има могућност наплате за пружање наведене услуге, односно једина за наведену услугу корисницима испоставља рачуне (у складу са Одлуком о висини тарифних ставова – цијена број: 1340/18 (Привремени Надзорни одбор Градска топлана Добој).

Стога је неспорно да Градска топлана Добој има владајући положај на тржишту испоруке топлотне енергије на подручју Града Добоја, односно може се утврдити да је ријеч о законском монополу будући да Градска топлана Добој предметну услугу обавља на основу искључивих права одређених прописом.

Слиједом наведеног, Конкурентијски савјет је одредио да је релевантно тржиште предметног поступка, тржиште испоруке топлотне енергије од стране Градске топлане Добој.

4.3. Релевантно тржиште у географском смислу

Релевантним тржиштем у географском смислу је утврђено подручје града Добоја, јер се предметни поступак односи на даљински систем испоруке топлотне енергије у граду Добоју.

Наиме, Конкурентијски савјет је утврдио да је област регулисања права на уступање испоруке топлотне енергије у искључивој надлежности Града Добоја, док испоруку топлотне енергије врши Градска топлана Добој Добој, искључиво на територији града Добоја, те на основу наведеног релевантним тржиштем у географском смислу је утврђено подручје града Добоја.

Слиједом наведеног, Конкурентијски савјет је утврдио да је релевантно тржиште предметног поступка:

1. тржиште регулисања права на уступање испоруке топлотне енергије од стране Града Добоја, на подручју града Добоја и
2. тржиште испоруке топлотне енергије од стране Градске топлане Добој на подручју града Добоја.

5. Утврђено чињенично стање и оцјена доказа

Након сагледавања свих релевантних чињеница, доказа и документације достављене од странака у поступку, као и података којма располаже Конкурентијски савјет, утврђено је следеће:

5.1. Град Добој – забрањени споразум

- да дјелатност производње и испоруке топлотне енергије према Закону о комуналним дјелатностима представља једну од комуналних дјелатности чије нормативно уређивање и организовано обављање у надлежности јединица локалне самоуправе;
- да је чланом 16. Статута Града Добоја прописано да Град на плану пружања услуга, обавља следеће послове: 2) уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности: производња и испорука воде, гаса, топлотне енергије, јавни превоз лица у градском и приградском саобраћају, пречишћавање и одводња отпадних вода, погребна дјелатност, одржавање,

уређивање и опремање јавних зелених и рекреационих површина, одржавање јавних саобраћајних површина у насељеним мјестима, одвођење атмосферских вода и других вода са јавних површина, чишћење јавних површина у насељеним мјестима и друге комуналне дјелатности, у складу са законом;

- да је чланом 18. став 1. тачка 7. Статута, прописано да Град у комуналној и стамбеној области, обавља следеће послове: обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, организационих, материјалних и других услова за изградњу и одржавање комуналних објеката и комуналне инфраструктуре;
- да је чланом 35. став 2 тачка 2. тачка 11. Статута прописано да Град даје сагласност на цијену комуналне услуге;
- да је чланом 97. Одлуке о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју прописано да ће Скупштина Града Добој, посебном Одлуком регулисати Тарифни систем са методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије, тарифним купцима Градске топлане Добој;
- да је чланом 6. став 1. тачка г) Закона о комуналним дјелатностима прописано да Јединица локалне самоуправе својом одлуком детаљно прописује опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге као и услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, предвиђене тачком д) истог члана;
- да је чланом 7. Закона о комуналним дјелатностима прописано да за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса јединица локалне самоуправе може основати јавно комунално предузеће или те послове може повјерити другим привредним субјектима који су дужни да комуналну дјелатност која им је повјерена обављају у складу са овим законом и другим прописима.
- да је чланом 9. Закона о комуналним дјелатностима прописано следеће:
„(3) Изузетно од става 1. овог члана, ако је комунална дјелатност производња и испорука топлотне енергије за загријавање зграда, јединица локалне самоуправе може раздвојити дјелатност производње топлотне енергије и дјелатност дистрибуције топлотне енергије и ове послове повјерити једном или више предузећа или привредних друштава, под условима прописаним овим законом и Одлуком о снабдијевању топлотном енергијом, тарифним системима за обрачун топлотне енергије и извршених услуга коју доносе јединице локалне самоуправе које имају систем даљинског гријања.
(4) Одлуком из става 3. овог члана јединица локалне самоуправе одређује моделе обрачуна и расподјеле трошкова за испоручену топлотну енергију тарифним купцима, као и услове за прикључење и искључење са система, а нарочито:
а) основне тарифне елементе за обрачунавање топлотне енергије коју произвођач топлотне енергије као давалац комуналне услуге производи и испоручује тарифним купцима, као корисницима комуналне услуге,
б) основе за формирање цијене и одређивање тарифних група, тарифних ставова и елемената за обрачун испоручене топлотне енергије,
в) разврставање корисника по тарифним групама и подгрупама,
г) обрачун, расподјелу и плаћање трошкова испоручене топлотне енергије тарифном купцу, као и трошкове дистрибуције према инсталираној снази када корисник није преузимао топлотну енергију, односно када се читавање на његовом мјерном уређају није мијењало у односу на претходни обрачун,
д) методологију формирања цијена топлотне енергије и поступак промјене,
ђ) матрицу тарифних модела,
е) услове за прикључење на мрежу и за престанак коришћења топлотне енергије.

(5) Дјелатност испоруке топлотне енергије, управљања дистрибутивним системом и снабдијевања топлотном енергијом обухвата и евентуално преузимање топлотне енергије од других произвођача топлотне енергије ради испоруке ове енергије тарифним купцима са којима испоручилац закључује уговор из члана 16. овог закона, а који садржи све битне елементе када је ријеч о цијени, плаћању, роковима испоруке, престанку коришћења ове комуналне услуге и слично.

(6) Давалац комуналне услуге дужан је да на испостављеном рачуну посебно истакне и обрачуна трошкове испоручене топлотне енергије и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази.“

- да је чланом 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима прописано да пружање и коришћење комуналних услуга врши се на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, док је ставом 2. истог члана прописано да уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства закључују се у складу са одредбама закона којим се уређује заштита права потрошача у Републици Српској.“
- да је чланом 16. став 3. прописано да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе;
- да је чланом 20. став 3. прописано да цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе;
- да је Скупштина Града Добоја на основу одредаба 6. и 9. Закона о комуналним дјелатностима члана 18. став 2. тачка 2), члана 20. став 1. тачка 7) и члана 82. Закона о локалној самоуправи и чланова 18. и 35. Статута Града Добој донијела Одлуку о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије Градске топлане Добој (у даљем тексту: Одлука о Тарифном систему са Методологијом) и Методологију обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1 Одлуке (у даљем тексту: Методологија);
- да је чланом 14. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом прописано да основа за обрачун корисницима за вријеме привременог искључења из топлификационог система је гријна површина стамбеног/пословног простора или инсталисана снага искљученог објекта. Утврђује се за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази или гријној површини, а у складу са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије и обрачунава се мјесечно за све тарифне моделе;
- да је чланом 21. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом прописано да се обрачун утрошене топлотне енергије врши се на основу гријне површине стамбеног и/ или пословног простора или очитаног стања на индивидуалном мјерилу топлотне енергије, односно инсталисане снаге објекта према Методологији и Матрици тарифних модела, а у складу са Одлуком;
- да је чланом 22. Одлуке о Тарифном систему са методологијом прописано да се утрошена топлотна енергија се за појединачне кориснике обрачунава у односу на: - припадност корисника услуге одговарајућој тарифној групи, односно подгрупи, - обрачун накнаде за дистрибутивних трошкова по инсталисаној снази или по гријној површини по важећој тарифи, - обрачун утрошене количине топлотне енергије по важећој тарифи;
- да је чланом 23. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом прописано да износ накнаде за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази или по гријној површини обрачунава се мјесечно за вријеме трајања гријне сезоне;

- да је чланом 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом прописано да количина утрошене топлотне енергије регистрована/очитана на обрачунском мјерном мјесту - индивидуалном мјерилу топлотне енергије, обрачунава се мјесечно у току гријне сезоне;
- да је чланом 25. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом прописано да обрачун у случају поремећаја у квалитету топлотне енергије и/или континуитету испоруке топлотне енергије врши се у складу са Методологијом;
- да је чланом 26. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом прописано да обрачун за вријеме привременог искључења корисника услуге по одобреном захтјеву за издвајање из централног топлификацијског система или због дуговања, корисницима услуге се врши за вријеме трајања гријне сезоне у складу са Методологијом. Обрачун из става 1. овога члана се врши и корисницима услуге који су се без сагласности даваоца услуге издвојили из централног топлификационог система, као и физичким/ правним лицима, која су без сагласности даваоца услуге извршили надоградњу у објектима колективног становања прикљученим на централни топлификациони систем.
 - ”Градска топлана Добој” а. д. Добој размотриће финансијску основаност обрачуна из става 1. за кориснике услуга који су се искључили са система са датом сагласношћу, односно без сагласности даваоца услуге у случају: - покренутог поступака стечаја и ликвидације корисника, - привремене обуставе занатско – предузетничке дјелатности, - девастирања простора у случају више силе или природних непогода, - смрти власника простора, - непознатог боравишта или пребивалишта власника простора у коме се не врши никаква дјелатност, - у другим оправданим случајевима, те по принципу финансијске рационалности привремено или трајно не вршити или обуставити обрачун.
- да је чланом 9. Методологија обрачуна испоручене топлотне енергије (прилог 1. Одлуке) прописано да је основ за обрачун накнаде корисницима за вријеме привременог искључења из топлификацијског система је гријна површина стамбеног/пословног простора или инсталисана снага искљученог објекта. Утврђује се на бази накнаде за дистрибутивне трошкове по гријној површини или инсталисаној снази, а у складу са чланом 5. Методологије обрачуна испоручене енергије;
- да је Град Добој сачинио Приједлог Одлуке о измјени Одлуке о Тарифном систему са Методологијом у дијелу којим су регулисана питања обрачуна накнаде корисницима за вријеме привременог искључења из централног топлификацијског система;
- да је Град Добој дао сагласност на Одлуку о привременој обустави примјене дијела Одлуке о висини тарифних ставова-цијена број:6593/18 од 28.12.2018. године.

Анализом одредби Одлуке о Тарифном систему са Методологијом и Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије (прилог 1. Одлуке) Конкурентијски савјет је оцијенио да исти нису у складу са одредбама члана 4. става 1) тачке е) Закона.

Чланом 4. Закона, прописано је да су забрањени споразуми, уговори, поједине одредбе споразума или уговора, заједничка дјеловања, изричит и прешутни договори привредних субјеката, као и одлуке и други акти привредних субјеката, који за циљ и посљедицу имају спријечавање, ограничавање или нарушавање тржишне конкуренције на релевантном тржишту, а који се односе на акључивање таквих споразума којима се друга страна условљава да прихвати додатне обавезе које по својој природи или обичајима у трговини нису у вези са предметом споразума.

На основу горе наведених одредби Закона о комуналним дјелатностима, Град Добој неоспорно има законска овлаштења, а што подразумијева обезбјеђивање претпоставки за организовање и

пружање комуналних услуга и комуналних дјелатности будући да се ради о услугама од општег друштвеног интереса, што укључује и дјелатности производње и снабдијевање топлотном енергијом.

Дакле, у поступку је неспорно утврђено како је Граду Добоју у складу са посебним прописима о обављању комуналних дјелатности дато право, а и обавеза уређивања области „производња и испорука топлотне енергије“.

Наиме, ступањем на снагу Одлуке о о Тарифном систему са Методологијом и Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије (прилог 1. Одлуке), Град Добој је директно дјеловао на тржишту, а самим усвајањем Тарифног система, одобрени су:

- основни тарифни елементи за обрачунавање утрошене топлотне енергије коју „Градска топлана Добој“ а. д. Добој, производи и испоручује правним или физичким лицима која преузимају топлотну енергију,
- основе за формирање цијене топлотне енергије, односно висине тарифних ставова за обрачун произведене и испоручене топлотне енергије,
- разврставање корисника по тарифним групама и подгрупама, као и припадност тарифних ставова, тарифних елемената и тарифних модела групама и подгрупама,
- обрачун и плаћање утрошене топлотне енергије,
- обрачун и плаћање накнаде за вријеме привременог искључења из топлификационог система, - Методологија формирања цијена топлотне енергије.

Из предњег је видљиво како је усвајањем Тарифног система Град Добој директно дјеловао на тржишту, те да горе побројане активности које су регулисане тарифним системом представљају директно дјеловање на тржишту, стога иста одлука представља забрањени споразум.

Наиме, Конкурентијски савјет је утврдио да је Град Добој доношењем Одлуке о Тарифном систему са Методологијом и Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије (прилог 1. Одлуке), директно омогућио примјену Тарифног система на начин да је дао сагласност Градској топлани Добој на висину тарифних ставова из Одлуке о тарифном систему, те омогућила примјену спорних одредби о обрачуну накнаде привремено искљученим корисницима из топлификационог система.

Имајући у виду чињеницу да је наведени акт Града Добоја имао за посљедицу фактичко дејство по крајње потрошаче, у овом случају привремено искључене кориснике услуга из топлификационог система којима су наметнуте додатне обавезе за услуге које не користе Конкурентијски савјет сматра да се наведени акт може сматрати као забрањени споразум из члана 4. став (1) тачка е) Закона.

Конкурентијски савјет се у овом поступку није бавило рјешавањем питања усклађености Закона о комуналној дјелатности са Законом о конкуренцији, с обзиром да је у складу са чланом 25. став 2. Закона предвиђено да су предлагачи у обавези доставити нацрте и приједлоге закона и других прописа из области које имају утицаја на тржишну конкуренцију, на мишљење Конкурентијском савјету, што је предлагач Закона пропустио учинити.

Конкурентијски савјет је утврдио како је Град Добој, доношењем Одлуке о Тарифном систему са Методологијом, а посебно одредбама члана 14. и 16. Одлуке, и одредбама члана 9. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије (прилог 1. Одлуке), починио забрањени споразум из члана 4. став (1) тачке е) Закона о конкуренцији, чиме је условио да друга страна

прихвати додатне обавезе које по својој природи или обичајима у трговини нису у вези с предметом споразума на релевантном тржишту регулисања права на уступање испоруке топлотне енергије на подручју града Добоја, што представља забрањени споразум у смислу одредби из члана 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији.

Имајући у виду наведено, Конкуренцијски савјет је одлучио као у тачки 1. и 2. диспозитива овога Рјешења.

Конкуренцијски савјет сматра да би у погледу интереса потрошача односно корисника комуналних услуга било пожељно отварање и ових дјелатности тржишној конкуренцији у мјери у којој то неће довести у питање извршавање задаћа које су им повјерене посебним прописима, те у том смислу и у складу са овластима из члана 25. став (ф) Закона даје препоруку да надлежна тијела приликом извршавања својих законских надлежности везаних за уређења начина пружања комуналних услуга имају у виду да јака тржишна конкуренција резултира добробити за крајње потрошаче, било да се ради о грађанима било о привредним субјектима.

5.2. Градска топлана Добој Добој – забрањени споразум

- да је радна организација „Градска топлана Добој” Добој основана је 07.04.1978 године Рјешењем Окружног привредног суда Добој бр. У/ц 79/78. Рјешењем Основног суда удруженог рада у Добоју У/И-701/89 од 31.12.1989. године извршен је упис статусне промјене Радне организације „Градска топлана Добој” у Јавно предузеће „Градска топлана Добој” Добој;
- да је Рјешењем Основног суда у Добоју број: У/И-181/95 од 28.02.1995. године извршен упис статусне промјене у режиму својине у погледу измјене средстава из друштвене у државну својину. Рјешењем Основног суда у Добоју број: У/И-700/96 од 27.09.1996 године извршен је упис предузећа облика основно јавно државно предузеће „Градска топлана Добој” Добој.
- да је Рјешењем Основног суда у Добоју брј: 085-0-РЕГ-07-000 617 од 03.01.2008. године извршена регистрација предузећа као дионичког друштва под називом Предузеће за производњу и испоруку топлотне енергије „Градска топлана Добој” акционарско друштво Добој, са структуром основног капитала одређеном Обавјештењем о извршеној приватизацији од 08.11.2002. године Дирекције за приватизацију Републике Српске;
- да је Законом о преносу права својине на капиталу Републике Српске у предузећима која обављају комуналне дјелатности на јединице локалне самоуправе („Сл. Гласник Републике Српске” бр. 50/10) 62,757589%, односно 4.834.457 акција Друштва је пренесено на Град Добој;
- да је привредни субјект Градска топлана Добој једини испоручилац топлотне енергије системом даљинског гријања у Граду Добоју и као такав има доминантан положај на релевантном тржишту дистрибуције и испоруке топлотне енергије системом даљинског гријања;
- да му је право испоруке топлотне енергије дато на основу одредби члана 2. став 1) Одлуке о општим и техничким условима;
- да је чланом 102. Одлуке о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју прописано да је корисник обавезан, користити топлотну енергију из система даљинског гријања „Градска топлана Добој“ а. д. Добој

непрекидно и у континуитету. Изузетно кориснику топлотне енергије може се на његов писмени захтјев одобрити раскид уговора односно да не користи топлотну енергију из система даљинског гријања;

- да је чланом 103. Одлуке о општим и техничким условима испоруке и снабдијевања топлотном енергијом у Граду Добоју прописано да право да не користи топлотну енергију из система даљинског гријања и да раскине уговор кориснику се може одобрити по прописаној процедури, у одређеном временском периоду и по прописаним условима;
- да је Привремени Надзорни одбор „Градска топлана Добој“ а. д. Добој на петој редовној сједници одржаној дана 19.04.2018. године донио је Одлуку о висини тарифних ставова – цијена број: 1340/18. (у даљем тексту: Одлука о висини тарифних ставова);
- да је Скупштина Града Добоја на сједници одржаној 30. априла 2018. године, донијела Одлуку о давању сагласности на висину тарифних ставова из одлуке о Тарифном систему предузећу „Градска топлана Добој“ а. д. Добој („Сл. Гласник Града Добоја“ бр: 2/18);
- да је чланом 1. Одлуке о висини тарифних ставова Надзорни одбор је утврдио Цјеновник топлотне енергије за тарифне групе – кориснике и то:
 1. Објекти без мјерења топлотне енергије
 - 1.1. корисници домаћинства – цијена за јединицу испоручене енергије 2,05 КМ/м² и цијена за дистрибутивне трошкове 0,48 КМ/м² (фактурише се 7 мјесеци)
 - 1.2. корисници привреда - цијена за јединицу испоручене енергије 2,44 КМ/м² и цијена за дистрибутивне трошкове 0,94 КМ/м² (фактурише се 7 мјесеци) и
 - 1.3. корисници јавна управа - цијена за јединицу испоручене енергије 4,44 КМ/м² и цијена за дистрибутивне трошкове 0,94 КМ/м² (фактурише се 7 мјесеци)
 2. Објекти са уграђеним мјерачима
 - 2.1. корисници домаћинства – цијена за јединицу испоручене енергије 110,00 КМ/МВтх (када се троши) и цијена за дистрибутивне трошкове 0,48 КМ/м² (фактурише се 7 мјесеци)
 - 2.2. корисници привреда - цијена за јединицу испоручене енергије 138,00 КМ/МВтх (када се троши) и цијена за дистрибутивне трошкове 0,94 КМ/м² (фактурише се 7 мјесеци) и
 - 2.3. корисници јавна управа - цијена за јединицу испоручене енергије 138,00 КМ/МВтх (када се троши) и цијена за дистрибутивне трошкове 0,94 КМ/м² (фактурише се 7 мјесеци).
- да се наведене одредбе Одлуке о висини тарифних ставова у погледу цијене за дистрибутивне трошкове примјењују и за кориснике који су привремено искључени са топлификационог система;
- да Градска топлана Добој закључује Уговоре о испоруци топлотне енергије са свим корисницима (према достављеном примјерку Уговора закљученим са физичким лицем, закључују на неодређено вријеме);
- да је у Уговору о испоруци топлотне енергије који се закључује са корисником услуга, чланом 6. став 3. Уговора прописано је да је Испоручилац обавезан обрачунати, а корисник платити, цијену-накнаду на име дистрибутивних трошкова, сходно Тарифном систему, за вријеме обуставе или искључења са система (достављен примјерак Уговора актом Топлане број: 5413 од 15.10.2018. године);

- да су од стране Градске топлане Добој позивани потрошачи који су привремено искључени како би регулисали свој статус (закључили уговоре) с обзиром да су од октобра мјесеца 2018. године су у обавези да плаћају накнаду за дистрибутивне трошкове;
- да је на рачунима које Топлана издаје/фактурише корисницима јасно одвојене ставке за утрошену топлотну енергију и ставка за дистрибуцију гдје код привремено искључених корисника видљиво да је испоручена енергија 0,00 КМ а трошкови дистрибуције су обрачунати у одређеном износу овисно од величине стамбеног/пословног простора и да ли је ријеч о објектима са уграђеним мјерачима топлотне енергије или без (број рачуна: 16672-85/11/2/2018, 61292-05/11/3/2018, 61066-05/11/3/2018, 16450-85-11/2/2018);
- да је Привремени Надзорни одбор „Градска топлана Добој“ а. д. Добој на 14. редовној сједници одржаној дана 28.12.2018. године донио је Одлуку о привременој обустави примјене дијела Одлуке о висини тарифних ставова –цијена број: 6593/18, на коју је Град Добој дао сагласност број: 02-022-1-5/19 дана 04.01.2019. године до доношења коначне одлуке Конкурентијског савјета;
- да је на основу Одлуке о привременој обустави примјене дијела Одлуке о висини тарифних ставова –цијена број: 6593/18, почевши од дана 01.12.2018. године престало се са издавањем рачуна корисницима који су привремено искључени по питању наплате дистрибутивних трошкова.

Чланом 9. став (1) Закона о конкуренцији је прописано да привредни субјект има доминантан положај на релевантном тржишту роба или услуга, када се због своје тржишне снаге може понашати у значајној мјери независно од стварних или могућих конкурената, купаца, потрошача или добављача, узимајући у обзир удио тог привредног субјекта на тржишту, удио које на том тржишту имају његови конкуренти, као и правне и друге запрехе за улазак других привредних субјеката на тржиште.

Члан 9. став (2) Закона о конкуренцији претпоставља да привредни субјект има доминантан положај на тржишту роба или услуга ако на релевантном тржишту има удио већи од 40,0%.

Члан 2. став (2) Одлуке о дефинисању категорије доминантног положаја, даље разрађује појам доминантног положаја, те одређује да привредни субјект на релевантном тржишту производа или услуга има доминантан положај, када нема конкуренцију или ако постојећа конкуренција није значајна.

Конкурентијски савјет је утврдило да је Градска топлана Добој на основу Одлуке о општим и техничким условима дато право од стране Града Добоја да врши дистрибуцију и испоруку топлотне енергије на подручју града Добоја, као и да Градска топлана Добој једина обавља наведену дјелатност на подручју Града Добоја, те је неоспоран његов доминантан положај и као такав у складу са чланом 9. Закона има тржишно учешће од 100% на релевантном тржишту испоруке топлотне енергије на подручју града Добоја.

Злоупотреба доминантног положаја, у складу са одредбама члана 10. став (2) Закона о конкуренцији, посебно се односи на:

д) закључивање споразума којима се условљава да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи или према трговинском обичају немају везе с предметом таквог споразума.

Наиме, одредбама Одлуке о општим и техничким условима, дата је могућност корисницима да под одређеним условима не користе топлотну енергију из система даљинског гријања и

да раскину уговор, односно Градска топлана Добој ће дати сагласност за привремено искључење са топлификационог система.

Том приликом, што је и оцијењено као спорно након што Градска топлана Добој оцијени да нема препрека за искључење, те одобри искључење, корисник ће плаћати фиксни дио цијене гријања у виду дистрибутивних трошкова (у овисности од врсте објекта и на основу тога одређене цијене дистрибутивних трошкова), током 7 мјесеци у години, односно у току трајања гријне сезоне. Овај износ је идентичан износу који би корисник плаћао као дистрибутивни трошак у случају да преузима топлотну енергију од Градске топлане Добој, с тим да би у том случају плаћао и варијабилни трошак у виду цијене за јединицу испоручене топлотне енергије 7 мјесеци у години, односно у току трајања гријне сезоне.

Таква ситуација је довела и до апсурда, да корисник који је био искључен са система Градске топлане Добој није плаћао никакав износ од 2015. године односно од момента престанка кориштења услуга, да би Градска топлана Добој у 2018. години позивала привремено искључене кориснике на потписивање нових уговора и да је почело са издавањем рачуна којем се искљученом кориснику фактуришу дистрибутивни трошкови, ступањем на снагу нове Одлуке о Тарифном систему са Методологијом и Одлуке о висини тарифних ставова –цијена број: 6593/18 (акт у спису број: УП-03-26-2-047-2/18 од 11.12.2018. године).

Наиме, раскидом уговора престају постојати обавезе за уговорне стране, па тако није основано да се раскидом и непостојањем уговора намећу додатне обавезе, као у конкретном случају – временски неограничено трајање плаћања услуге која се не користи.

Конкурентијски савјет је притом узео у обзир и одредбе члана 46. став 2. Закона о заштити потрошача у Републици Српској којим је прописано да пружање економске услуге (у које спада и услуга снабдијевања топлотном енергијом) потрошачу заснива се на уговорном односу између потрошача и трговца, док је ставом 4. истог члана прописано да за пружену економску услугу, трговац је дужан да потрошачу благовремено и без накнаде изда одговарајући рачун, који садржи све потребне податке и који омогућавају потрошачу проверу обрачуна пружене услуге.

Чланом 49. став 1. Закона о заштити потрошача у Републици Српској прописано је да потрошња електричне енергије, топлотне енергије, гаса, воде и слично треба да буде обрачуната потрошачу на основу стварних испорука, очитаних на мјерном уређају потрошача.

Такођер, Конкурентијски савјет је на основу достављених података од привредних субјеката који такођер обављају комуналне услуге од јавног интереса, прије свега привредног субјекта Водовод а.д. Добој и ЗП Електро Добој утврдио да исти не наплаћују паушале, дистрибутивне трошкове или неке друге сличне трошкове у ситуацијама када су корисници привремено или трајно искључени са водоводне или канализационе мреже, односно након искључивања са мреже снабдијевања електричном енергијом.

Градска топлана Добој је оваквом примјеном одредби Одлуке о висини тарифних ставова – цијена број: 6593/18 о наплати дистрибутивних трошкова искљученим корисницима, злоупотријебила доминантан положај, закључивањем споразума којима се условљава да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи или према трговинском обичају немају везе с предметом таквог споразума, чиме је дјеловало на штету потрошача.

Дакле, уколико Градска топлана Добој утврди како су испуњени сви услови према којима се врши искључивање корисника са мреже, у том случају, даном искључења, раскида се и пословни однос између Градске топлане Добој и корисника испоручене топлотне енергије,

па је обавезан и престанак свих финансијских обавеза корисника према Градској топлани Добој.

Стога, на основу свих предњих навода Конкурenciјски савјет је утврдио како је Градска топлана Добој повриједила одредбе Закона о конкуренцији злоупотребом доминантног положаја из члана 10. став 2 тачка д) које се односи на закључивање споразума којима се условљава да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи или према трговинском обичају немају везе с предметом таквог споразума, на начин да је испостављала рачуне за трошкове дистрибуције испоруке топлотне енергије корисницима који су искључени са топлификацијског система.

Имајући у виду наведено, Конкурenciјски савјет је одлучио као у тачки 5.и 6. диспозитива овог Рјешења.

6. Новчана казна

У смислу члана 48. став (1) тачка а) Закона о конкуренцији, новчаном казном у износу највише до 10,0% вриједности укупног годишњег прихода привредног субјекта, из године која је претходила години у којој је наступила повреда закона, казнит ће се привредни субјект, ако закључи забрањени споразум на начин прописан одредбама члана 4. Закона о конкуренцији.

Такођер, у смислу члана 48. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, новчаном казном у износу највише до 10,0% вриједности укупног годишњег прихода привредног субјекта, из године која је претходила години у којој је наступила повреда закона, казниће се привредни субјект, ако злоупотреби доминантан положај на начин прописан одредбама члана 10. Закона о конкуренцији.

Конкурenciјски савјет је приликом изрицања висине новчане казне узео у обзир намјеру те дужину трајања повреде Закона о конкуренцији, као и последице које је иста имала на тржишну конкуренцију, у смислу члана 52. Закона о конкуренцији.

Наиме, Град Добој је дао сагласност на Одлуку о привременој обустави примјене дијела Одлуке о висини тарифних ставова-цијена број:6593/18 од 28.12.2018. године, до доношења коначне одлуке Конкурenciјског савјета, те је Градска топлана Добој почевши од дана 01.12.2018. године престала са издавањем рачуна корисницима који су привремено искључени по питању наплате дистрибутивних трошкова.

Полазећи од неспорно утврђене чињенице да је Град Добој закључио забрањени споразум, и тиме прекршио одредбе члана 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији, у смислу члана 48. став (1) тачка а) Закона о конкуренцији изречена је новчана казна у износу 60.750,00 КМ (шездесетхиљадаседамстотинапедесет и 00/100 КМ), што представља 0,18 % буџета из 2017. године који је износио 33.750.000,00 КМ.

Надаље, полазећи од неспорно утврђене чињенице да је Градска топлана Добој злоупотребила доминантни положај, из члана 10. став (2) тачке д) Закона о конкуренцији, у смислу члана 48. став (1) тачке б) Закона о конкуренцији, изречена је новчана казна у износу 7.314,486 КМ (седамхиљадатрестотинечетрнаест и 486/100КМ), што представља 0,1 % оствареног прихода из 2017. године, који је износио 7.314.486,00 КМ.

С обзиром на висину изречене новчане казне, Конкурenciјски савјет није имао првенствено за циљ кажњавање искључиво ради кршења Закона о конкуренцији, већ да упозори Град Добој и Градску топлану Добој на обавезу поштовања правила тржишне конкуренције утврђених одредбама Закона о конкуренцији.

У случају да се изречена новчана казна не уплати у утврђеном року иста ће се наплатити принудним путем, у смислу члана 47. Закона о конкуренцији, уз обрачунавање затезне камате за вријеме прекорачења рока, према важећим прописима Босне и Херцеговине.

Имајући у виду наведено Конкурентски савјет је одлучио као у тачкама 4. и 7. диспозитива овог Рјешења.

7. Поука о правном лијеку

Против овог Рјешења није дозвољена жалба.

Незадовољна страна може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема, односно објављивања овог Рјешења.

