

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренијски савјет

MIŠLJENJE

po Zahtjevu privrednog subjekta Unis Energetika d.o.o. Sarajevo

Sarajevo
februar, 2024. godine



Broj: 01-26-7-015-5/23
Sarajevo, 08.02.2024. godine

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na osnovu člana 25. stav (1) tačka f) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik BiH", br. 48/05, 76/07 i 80/09), a po podnesenom Zahtjevu za davanje mišljenja privrednog subjekta Unis Energetika d.o.o. Sarajevo, ul. Tešanjka 24a, Sarajevo, Bosna i Hercegovina, zaprimljenog 21. novembra 2023. godine pod brojem: 01-26-7-015-1/23, na 2. (drugoj) sjednici održanoj dana 08.02.2024. godine, donijelo je

MIŠLJENJE

Privredni subjekt Unis Energetika d.o.o. Sarajevo, ul. Tešanjka 24a, Sarajevo, Bosna i Hercegovina (u daljem tekstu: Unis Energetika ili Podnosilac zahtjeva) je, dana 21. novembra 2023. godine pod brojem: 01-26-7-015-1/23, dostavio Konkurencijskom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Konkurencijsko vijeće) Zahtjev za izdavanje mišljenja (u daljem tekstu: Zahtjev), u skladu sa članom 25. stav (1) pod f) Zakona o konkurenciji ("Službeni glasnik BiH", br. 48/05, 76/07 i 80/09) – (u daljem tekstu: Zakon o konkurenciji ili Zakon).

Uvidom u zaprimljeni Zahtjev utvrđeno je da isti nije potpun kako bi se postupilo po istom, te su dana 27.11.2023. godine aktom broj: 01-26-7-015-2/23, kao i dana 03.01.2023. godine aktom broj: 01-26-7-015-3/23, Podnosiocu zahtjeva upućeni zahtjevi za dostavom dokaza o uplati administrativne takse i preciziranju zahtjeva, nakon čega je Konkurencijsko vijeće zaprimilo dokaz o uplati administrativne takse, dana 05.01.2024. godine pod brojem: 01-26-7-015-4/23.

U zaprimljenom Zahtjevu, privredni subjekt Unis Energetika navodi sljedeće:

- Da je Konkurencijsko vijeće dana 22.12.2015. godine donijelo rješenje broj: 05-26-2-037-49-II/14, kojim se zabranjuje izdavanje bilo kakvih računa korisnicima usluga u zgradama kolektivnog stanovanja, a koji su se samovoljno isključili sa sistema daljinskog grijanja;
- Da je načelnik Općine je Travnik zamolio društvo Unis Energetika d.o.o. Sarajevo da se obrati Konkurencijskom vijeću, za izdavanje stručnog mišljenja u cilju preispitivanja naprijed navedenog rješenja;
- S obzirom na rješenje Konkurencijskog vijeća broj: 05-26-2-037-49-II/14 od 22.12.2015. godine, primoran je da se obrati sa zahtjevom da se preispita predmetno rješenje, te po mogućnosti isto ukine, a iz razloga što je primjenom te odluke došlo do značajnog ugrožavanja rada gradske toplane i uskoro se može očekivati da će grad ostati bez sistema daljinskog grijanja, odnosno prestanka rada gradske Toplane, što bi dovelo do velikog kolapsa u gradskom području Travnika, te da bi bilo ugroženo grijanje svih građana koji su na sistemu u zgradama kolektivnog stanovanja, kao i svih poslovnih prostora i kuća;

- Postojeći sistem daljinskog grijanja košta cca. 60 miliona KM, te je veoma značajno za grad da taj sistem ostane u funkciji, a sam sistem je planiran, izgrađen i kapacitiran sa ciljem da pokrije potrebe gradskog područja;
- Svaka zgrada kolektivnog stanovanja, odnosno svaki stan je uključen u kapacitet toplane i veličine podstanica i prečnika distributivne mreže, te je tehnički nemoguće u ovom trenutku jednostrano ih isključiti iz sistema bez posljedica;
- Usluga koju daje distributer toplotne energije spada u jednu od najvažnijih komunalnih usluga u gradu, te kako je određeni period grad bio bez ovog sistema (između 2000. i 2006. godine), u toku zime grad je bio okovan sa balvanima, isječenim drvima, depoima uglja i gušio se u ogromnom smogu, pa je za građane Travnika to bio jedan od najgorih perioda življenja u toku sezona grijanja, prilikom čega je grad i turistička destinacija, zbog čega mora da, pored ostalog, vodi brigu i o svom izgledu;
- Rješenje Konkurencijskog vijeća je samo pogodovalo onima koji su bili isključeni sa sistema, jer su na taj način iskoristili sve beneficije zagrijane zgrade priključene na daljinski sistem grijanja, s obzirom da su unutrašnje instalacije prije rata tako projektovane i izvedene na način da cijevi neizolovane prolaze kroz sve stanove i posredno zagrijavaju svaki stan, pa čak i onaj koji je isključen sa sistema, odnosno u kojem su radijatori isključeni. Stoga je navedeno tehnički nemoguće drugačije riješiti u ovim trenutnim uslovima, a isključeni korisnici su zloupotrijebili tu činjenicu i svoj stan samo dogrijavaju putem električne energije ili nekim drugim izvorom. Najznačajniji dio energije za zagrijavanje stana dobijaju sa sistema daljinskog grijanja, odnosno gradske Toplane. To su uvidjeli i korisnici koji su ostali priključeni na sistem, te su se vremenom jedan po jedan počeli isključivati, tako da sada od ukupno 3258 stanova je isključeno 1394 ili 43%, što je neodrživo;
- Naprijed navedeno stanje, koje svake godine postaje još složenije, nanosi distributeru veliku štetu, za koju ne može naći kvalitetno rješenje. Isključivanje cijele zgrade, kao jedno od mogućih rješenja, je nepravedno prema onima koji se ne žele isključiti, te trenutno postoje zgrade sa 10 ili više stanova gdje je na sistemu ostalo priključeno njih samo 5 ili manje, što dalje postaje neodrživo;
- Pored svega, svi isključeni stanovi (korisnici i vlasnici stanova) su i vlasnici zajedničkih komunalnih instalacija unutar zgrade, pa tako i instalacija centralnog grijanja i njihova je obaveza da iste održavaju u ispravnom stanju. Međutim, isključene korisnike te instalacije ne zanimaju, tako da su preostali korisnici toplotne energije primorani da održavaju i ulažu sredstva u instalacije koje su i njihovo vlasništvo;
- Bilo je zahtjeva pojedinih korisnika da se zajedničke instalacije grijanja – vertikale, izbace iz njihovih stanova, što je tehnički neizvodljivo jer isključenjem stanova, cjevovodi i instalacije nose veće troškove održavanja, te bi isti bili znatno manjih dimenzija i manjih troškova održavanja. Pogonski troškovi transporta toplotne energije kroz tako predimenzionirane cjevovode dovode do većih troškova transporta i znatno povećanih toplotnih gubitaka, a sve to ide na teret distributera toplotne energije, U cilju dokazivanja ovih navoda, bilo bi neophodno angažovati stručne osobe sa Mašinskog fakulteta ili od strane stručnih osoba sudskih vještaka iz ove struke za njihovo mišljenje iz ove oblasti;
- Ovdje se ne radi o pravu na izbor vrste grijanja, već o zajedničkom učešću svih vlasnika sistema - od distributera do potrošača, u vezi održavanja sistema (kotlovnice, podstanica i

distributivne vrelovodne i toplovodne mreže što čini jedinstven sistem gradske toplane) i snošenju svih zajedničkih troškova unutar zgrade bez obzira da li koriste ili ne koriste toplotnu energiju koja se isključenim korisnicima nikad nije fakturisala. Fiksni trošak ne podrazumijeva bilo kakav trošak toplotne energije, a Konkurencijsko vijeće je svojim rješenjem iz 2015. godine samovoljno isključene sa ovog sistema amnestiralo od plaćanja bilo kakvih troškova u vezi sistema centralnog grijanja, koji je izgrađen i za njihov stan;

- Shodno navedenom, ukoliko se stav Konkurencijskog vijeća po predmetnom rješenju ne izmijeni, odnosno doneseno rješenje ne poništi, evidentno postoji veliki rizik da vrlo brzo može doći do prestanka rada gradske Toplane, čime neći biti ugroženo grijanje samo onih koji su na sistemu u zgradama kolektivnog stanovanja, nego i prestanka grijanja svih bolnica u gradu, domova zdravlja, škola, svih budžetskih korisnika (objekti Općine, Vlada SBK i drugi), oružanih snaga Bosne i Hercegovine, te drugih poslovnih prostora i kuća;
- Kao što je naprijed spomenuto, u ovaj sistem su uložena značajna sredstva, a njegov daljnji rad dolazi u pitanje zbog rješenja Konkurencijskog vijeća, kojim se zabranjuje izdavanje bilo kakvih računa korisnicima usluga u zgradama kolektivnog stanovanja, a koji su se samovoljno isključili sa sistema daljinskog grijanja;
- Naš prijedlog je da korisnici usluge koji su se samovoljno isključili sa sistema daljinskog grijanja i dalje nakon isključenja plaćaju pripadajući fiksni trošak (40% od cijene punog grijanja) u cilju da se održi normalan rad, odnosno da se mogu pokriti troškovi njegovog održavanja (troškovi radne snage, električne energije, remonta, tekućeg održavanja i dr.), koji su fiksni i koji se ne smanjuju time što se pojedini korisnici isključuju sa sistema, odnosno samo se djelimično smanjuju troškovi goriva;
- U vezi sa navedenim, prema članu 16. stav 3. Zakona o komunalnim djelatnostima („Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 14/16, 43/16, 10/17, 19/17, 20/18 i 22/19), jasno je određeno da korisnik ne može otkazati korištenje komunalne usluge ako to tehničke mogućnosti ne dozvoljavaju, odnosno ako bi se time ugrozio kvalitet korištenja i standard drugih korisnika, te ako bi se time negativno uticalo na okoliš;
- Isti član postoji i u članu 13. stav 4. Zakona o komunalnim djelatnostima SBK/KBS kantona („Službene novine Srednjobosanskog kantona“, br. 13/13);
- Uzimajući u obzir identičnu predmetnu situaciju/infrastrukturu, kako u Travniku, tako i u Sarajevu, Tuzli, Kaknju, Tešnju, Banja Luci, Prijedoru i drugim gradovima u Bosni i Hercegovini, gdje postoji daljinski sistem grijanja, evidentno je da ne postoje tehničke mogućnosti trajnog isključenja sa sistema u zgradama kolektivnog stanovanja, te da korisnici usluga koji su privremeno isključeni sa daljinskog grijanja u svim gradovima Bosne i Hercegovine trebaju plaćati održavanje sistema koji je planiran, projektovan i izgrađen i za stan koji je privremeno isključen, jer se nalazi u okviru zgrade kolektivnog stanovanja koja je kao objekat priključena na sistem daljinskog grijanja;
- Rješenje Konkurencijskog vijeća o neplaćanu pripadajućeg fiksnog troška za samovoljno isključene stanove sa sistema daljinskog grijanja se najduže primljenjuje u Travniku, te smo mi u ovom trenutku jedini distributer koji ima iskustvo u primjeni pomenutog rješenja, a koje veoma negativno i postepeno dovodi do finansijskog kraha ovakvih sistema.

Imajući u vidu naprijed navedeno, Konkurencijsko vijeće konstatuje da je rješenjem broj: 05-26-2-037-49-II/14 od dana 22.12.2015. godine, na koje se poziva Podnosilac zahtjeva, između ostalog, u dispozitivu istog, utvrđeno sljedeće:

- da su Podnosilac zahtjeva i Općina Travnik, Konatur b.b, 72270 Travnik (u daljem tekstu: Općina Travnik), posebno odredbama člana 3. tačke 5., 7., 8., 9. i 13. Sporazuma o ustupanju prava daljinskog grijanja grada Travnika, zaključenom dana 27.04.2006. godine, ograničili konkurenciju na tržištu isporuke toplotne energije u gradu Travniku kontrolom proizvodnje, tržišta, tehničkog razvoja ili ulaganja, i isti predstavlja zabranjeni sporazum, iz odredbi člana 4. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji, kao i da je Podnosilac zahtjeva zloupotrijebio dominantan položaj na tržištu isporuke toplotne energije u gradu Travniku, posebno odredbama čl. 23., 59., 63. i 70. Pravilnika o općim uslovima za snabdijevanje toplotnom energijom gradskog područja Travnika broj: 529-10-KUS/13, te odredbama čl. 4., 26., 29., 31. i 34. Tarifnog Pravilnika za isporuku toplotne energije iz sistema daljinskog grijanja grada Travnika broj: 530-10-KUS/13, kao i posebno odredbama čl. 5., 10., 16. i 22. tipskih Ugovora o isporuci i korištenju toplotne energije, ograničavanjem tržišta ili tehničkog razvoja na štetu potrošača i primjenom različitih uslova za istu ili sličnu vrstu poslova s ostalim strankama, kao i uslovljavanjem da druga strana prihvati dodatne obaveze koje po svojoj prirodi nemaju veze sa predmetom sporazuma, u skladu sa odredbama člana 10. stav (2) tačke b), c) i d) Zakona o konkurenciji, te je Konkurencijsko vijeće izreklo novčanu kaznu Podnosiocu zahtjeva u ukupnom iznosu od 62.000,00 KM (šezdesetdvijehiljade KM).

Nadalje, u obrazloženju navedenog rješenja, Konkurencijsko vijeće je, između ostalog, utvrdilo da je privredni subjekt Unis Energetika *donesenim odredbama obavezao građane na plaćanje fiksnog troška*, a da kao davalac usluge isporuke toplotne energije, *može tražiti plaćanje naknade (cijene) samo za uslugu koja je predmet Ugovora o isporuci toplotne energije*, te je obavezivanje plaćanja fiksnog troška predstavljalo neosnovano nametanje dodatne obaveze, odnosno naknade.

Naprijed navedeno rješenje Konkurencijskog vijeća je potvrđeno presudom Suda Bosne i Hercegovine, broj: S 1 3 U 020 665 16 od 17.09.2017.godine.

U odnosu na zahtjev privrednog subjekta Unis Energetika da se preispita predmetno rješenje, te po mogućnosti isto ukine, naglašavamo da ovako postavljen zahtjev ne može biti predmet razmatranja prilikom donošenja mišljenja, u smislu člana 25. stav (1) pod f) i stav (2) Zakona o konkurenciji. Prema definiranim odredbama Zakona, Konkurencijsko vijeće daje mišljenja i preporuke o bilo kom aspektu konkurencije, odnosno daje mišljenje o saglasnosti na nacрте i prijedloge zakona i drugih propisa iz oblasti koje imaju uticaja na tržišnu konkurenciju, koje su obavezni dostaviti predlagači.

Isto tako, odluke Konkurencijskog vijeća, u skladu sa odredbama člana 46. st. (1) i (2) podliježu sudskoj zaštiti, prilikom čega se određuje da su iste konačne, a da nezadovoljna stranka u postupku može pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od prijema odluke, odnosno od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“, entitetskim, te službenom glasniku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, a koje pravo je privredni subjekt Unis Energetika iskoristio pokretanjem upravnog spora, odnosno podnošenjem tužbe protiv predmetnog rješenja Konkurencijskog vijeća. Kao što je naprijed navedeno, predmetno rješenje je potvrđeno presudom Suda Bosne i Hercegovine broj: S1 3 U 020665 16 od dana 07.09.2017. godine, a zahtjev za poništenje predmetnog rješenja odbijen.

Podnosilac zahtjeva nadalje traži mišljenje od Konkurencijskog vijeća da li Zakon o komunalnim djelatnostima SBK („Službene novine SBK“, broj 13/13) može sadržavati odredbu da su korisnici koji se žele isključiti sa sistema daljinskog grijanja u obavezi da plaćaju pripadajući fiksni dio, budući da odluke u nekim drugim općinama koje tretiraju ovu oblast imaju navedenu ovu odredbu, te cijeneći da se ista može implementirati, kako bi se ispoštovao princip jednakog tretmana pružanja navedenih usluga.

Kao što je naprijed navedeno, Konkurencijsko vijeće daje mišljenje na nacрте i prijedloge zakona i drugih propisa iz oblasti koje imaju uticaja na tržišnu konkurenciju, koje su obavezni dostaviti predlagači, o njihovoj saglasnosti sa Zakonom o konkurenciji. Naprijed navedeni propis, u procesu donošenja istog, nije dostavljen na razmatranje Konkurencijskom vijeću na mišljenje, te Konkurencijsko vijeće na osnovu ovog Zahtjeva ne može donijeti mišljenje o saglasnosti naprijed pomenutog propisa sa Zakonom o konkurenciji. S druge strane, ističemo da je predmetnim rješenjem, broj: 05-26-2-037-49-II/14 od 22.12.2015. godine, naplaćivanje fiksnog troška od strane privrednog subjekta Unis Energetika prema korisnicima, utvrđeno kao neosnovano nametanje dodatne obaveze, protivno odredbama Zakona o konkurenciji, čime se implicira da su odredbe propisa i ostalih akata, kojima se uređuje da su korisnici koji se žele isključiti sa sistema daljinskog grijanja u obavezi da plaćaju pripadajući fiksni dio, u suprotnosti sa Zakonom o konkurenciji.

Ukazujemo i na rješenje Konkurencijskog vijeća broj: UP-01-26-2-025-43/17 od 07.06.2018. godine kojim je, između ostalog, utvrđeno da je *privredni subjekt Kantonalno javno komunalno preduzeće za proizvodnju i distribuciju toplotne energije „Toplane – Sarajevo“ d.o.o. Sarajevo zloupotrijebio dominantni položaj na tržištu isporuke toplotne energije u Kantonu Sarajevo, primjenom odredbi Tarifnog sistema KJKP „Toplane –Sarajevo“ d.o.o. Sarajevo sa metodologijom obračuna isporučene toplotne energije („Službene novine KS“ broj 34/16) koje se odnose na plaćanje fiksnih troškova korisnika isključenih iz toplifikacijskog sistema, što predstavlja uvjetovanje drugoj strani da prihvati dodatne obaveze koje po svojoj prirodi nemaju veze s predmetom sporazuma, te ograničavanje tržišta na štetu potrošača, u skladu sa odredbama člana 10. stav (2) tač. b) i d) Zakona o konkurenciji.*

Na osnovu prethodno provedenog postupka, koji je prethodio donošenju naprijed navedenog rješenja broj: UP-01-26-2-025-43/17 od 07.06.2018. godine, a koji je Konkurencijsko vijeće pokrenulo po službenoj dužnosti protiv Vlade Kantona Sarajevo i KJKP „Toplane-Sarajevo“, utvrđeno je da se predmetno kršenje, odnosno zloupotreba dominantnog položaja KJKP „Toplane-Sarajevo“, očituje u činjenici kako su KJKP „Toplane-Sarajevo“, na zahtjev korisnika usluge isporučene toplotne energije, davale mogućnost isključenja korisnicima njihovih usluga, ili su isključivala korisnike po drugim osnovima, a da je isključenim korisnicima naplaćivan fiksni trošak u iznosu od 40% ukupnog računa, čime su se nametali dodatni uslovi koji nemaju veze s raskinutim ugovorom o isporuci toplinske enegije. Kako je konstatovano i u samom rješenju, raskidom ugovora prestaju postojati obaveze za ugovorne strane, pa tako nije osnovano da se raskidom i nepostojanjem ugovora nameću dodatne obaveze, kao u konkrentom slučaju – vremenski neograničeno trajanje plaćanja usluge koja se ne koristi.

Rješenje Konkurencijskog vijeća broj: UP-01-26-2-025-43/17 od 07.06.2018. godine je također potvrđeno presudom Suda Bosne i Hercegovine, broj: S1 3 U 029055 18 U od 19.11.2019.godine, po prethodno pokrenutom upravnom sporu.

Imajući u vidu zaprimljeni Zahtjev privrednog subjekta Unis Energetika, te navod iz istog da: „*u drugim općinama koje tretiraju ovu oblast imaju navedenu ovu odredbu, cijenimo da istu možemo implementirati u naš propis, kako bi se ispoštovao princip jednakog tretmana pružanja navedenih*

usluga, što je i cilj i obuhvat Zakona o konkurenciji“, prilikom čega nije niti precizirano u koji propis se namjerava implementirati odredba da su korisnici koji se žele isključiti sa sistema daljinskog grijanja u obavezi da plaćaju pripadajući fiksni dio, ističemo da se radi o pogrešnoj interpretaciji Zakona o konkurenciji, jer kao što je već nekoliko puta navedeno – prethodno donesenim rješenjima Konkurencijskog vijeća, naplaćivanje fiksnih troškova od korisnika isključenog iz toplifikacijskog sistema je utvrđeno kao zabranjeno konkurencijsko djelovanje, odnosno predstavlja uvjetovanje drugoj strani da prihvati dodatne obaveze koje po svojoj prirodi nemaju veze s predmetom sporazuma, te ograničavanje tržišta na štetu potrošača. Također, upućujemo na dosadašnja rješenja Konkurencijskog vijeća koja tretiraju problematiku naplaćivanja fiksnog troška, a koja su dostupna na službenoj web stranici, te koja su prethodno objavljena i u službenim glasilima.

Podnosilac zahtjeva za mišljenje se obavezuje da, ukoliko bude predlagao izmjene akta kojim se reguliše predmetna oblast, dostavi isti na mišljenje Konkurencijskom vijeću, u skladu sa odredbama člana 25. stav (1) pod f) i stav (2) Zakona, kojim se propisuje da Konkurencijsko vijeće daje mišljenja i preporuke o bilo kom aspektu konkurencije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev državnog organa, privrednog subjekta ili društva, odnosno da na nacрте i prijedloge zakona i drugih propisa iz oblasti koje imaju uticaja na tržišnu konkurenciju, koje su obavezni dostaviti predlagači, daje mišljenje o njihovoj saglasnosti sa Zakonom.

Ovo mišljenje se temelji na podacima iz Zahtjeva, te ukoliko isti odstupaju od stvarnog činjeničnog stanja, isto se ne može primijeniti.

Predsjednica

Adisa Begić

Dostaviti:

- **Podnosiocu zahtjeva**
- **Arhiv**