

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренијски савјет

МИШЉЕЊЕ

по Захтјеву привредног субјекта Унис Енергетика д.о.о. Сарајево

Сарајево
Фебруар, 2024. године



Број: 01-26-7-015-5/23
Сарајево, 08.02.2024. године

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине, на основу члана 25. став (1) тачка ф) Закона о конкуренцији (“Службени гласник БиХ”, бр. 48/05, 76/07 и 80/09), а по поднесеном Захтјеву за давање мишљења привредног субјекта Унис Енергетика д.о.о. Сарајево, ул. Тешањска 24а, Сарајево, Босна и Херцеговина, за примљеног 21. новембра 2023. године под бројем: 01-26-7-015-1/23, на 2. (другој) сједници одржаној дана 08.02.2024. године, донио је

МИШЉЕЊЕ

Привредни субјекат Унис Енергетика д.о.о. Сарајево, ул. Тешањска 24а, Сарајево, Босна и Херцеговина (у даљем тексту: Унис Енергетика или Подносилац захтјева) је, дана 21. новембра 2023. године под бројем: 01-26-7-015-1/23, доставио Конкуренијском савјету Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкуренијски савјет) Захтјев за издавање мишљења (у даљем тексту: Захтјев), у складу са чланом 25. став (1) под ф) Закона о конкуренцији (“Службени гласник БиХ”, бр. 48/05, 76/07 и 80/09) – (у даљем тексту: Закон о конкуренцији или Закон).

Увидом у за примљени Захтјев утврђено је да исти није потпун како би се поступило по истом, те су дана 27.11.2023. године актом број: 01-26-7-015-2/23, као и дана 03.01.2023. године актом број: 01-26-7-015-3/23, Подносиоцу захтјева упућени захтјеви за доставом доказа о уплати административне таксе и прецизирању захтјева, након чега је Конкуренијски савјет за примио доказ о уплати административне таксе, дана 05.01.2024. године под бројем: 01-26-7-015-4/23.

У за примљеном Захтјеву, привредни субјекат Унис Енергетика наводи следеће:

- Да је Конкуренијски савјет дана 22.12.2015. године донио рјешење број: 05-26-2-037-49-П/14, којим се забрањује издавање било каквих рачуна корисницима услуга у зградама колективног становања, а који су се самовољно искључили са система даљинског гријања;
- Да је начелник Општине Травник замолио друштво Унис Енергетика д.о.о. Сарајево да се обрати Конкуренијском савјету, за издавање стручног мишљења у циљу преиспитивања напријед наведеног рјешења;

- С обзиром на рјешење Конкуренцијског савјета број: 05-26-2-037-49-II/14 од 22.12.2015. године, приморан је да се обрати са захтјевом да се преиспита предметно рјешење, те по могућности исто укине, а из разлога што је примјеном те одлуке дошло до значајног угрожавања рада градске топлане и ускоро се може очекивати да ће град остати без система даљинског гријања, односно престанка рада градске Топлане, што би довело до великог колапса у градском подручју Травника, те да би било угрожено гријање свих грађана који су на систему у зградама колективног становања, као и свих пословних простора и кућа;
- Постојећи систем даљинског гријања кошта цца. 60 милиона КМ, те је веома значајно за град да тај систем остане у функцији, а сам систем је планиран, изграђен и капацитиран са циљем да покрије потребе градског подручја;
- Свака зграда колективног становања, односно сваки стан је укључен у капацитет топлане и величине подстаница и пречника дистрибутивне мреже, те је технички немогуће у овом тренутку једнострано их искључити из система без посљедица;
- Услуга коју даје дистрибутер топлотне енергије спада у једну од најважнијих комуналних услуга у граду, те како је одређени период град био без овог система (између 2000. и 2006. године), у току зиме град је био окован са балванима, исјеченим дрвима, депоима угља и гушио се у огромном смогу, па је за грађане Травника то био један од најгорих периода живљења у току сезона гријања, приликом чега је град и туристичка дестинација, због чега мора да, поред осталог, води бригу и о свом изгледу;
- Рјешење Конкуренцијског савјета је само поговало онима који су били искључени са система, јер су на тај начин искористили све бенефиције загријане зграде прикључене на даљински систем гријања, с обзиром да су унутрашње инсталације прије рата тако пројектоване и изведене на начин да цијеви неизоловане пролазе кроз све станове и посредно загријавају сваки стан, па чак и онај који је искључен са система, односно у којем су радијатори искључени. Стога је наведено технички немогуће другачије ријешити у овим тренутним условима, а искључени корисници су злоупотребили ту чињеницу и свој стан само догријавају путем електричне енергије или неким другим извором. Најзначајнији дио енергије за загријавање стана добијају са система даљинског гријања, односно градске Топлане. То су увидјели и корисници који су остали прикључени на систем, те су се временом један по један почели искључивати, тако да сада од укупно 3258 станова је искључено 1394 или 43%, што је неодрживо;
- Напријед наведено стање, које сваке године постаје још сложеније, наноси дистрибутеру велику штету, за коју не може наћи квалитетно рјешење. Искључивање цијеле зграде, као једно од могућих рјешења, је неправедно према онима који се не желе искључити, те тренутно постоје зграде са 10 или више станова гдје је на систему остало прикључено њих само 5 или мање, што даље постаје неодрживо;
- Поред свега, сви искључени станови (корисници и власници станова) су и власници заједничких комуналних инсталација унутар зграде, па тако и инсталација централног гријања и њихова је обавеза да исте одржавају у исправном стању. Међутим, искључене кориснике те инсталације не занимају, тако да су преостали корисници топлотне енергије приморани да одржавају и улажу средства у инсталације које су и њихово власништво;

- Било је захтјева појединих корисника да се заједничке инсталације гријања – вертикале, избаце из њихових станова, што је технички неизводљиво јер искључењем станова, цјевоводи и инсталације носе веће трошкове одржавања, те би исти били знатно мањих димензија и мањих трошкова одржавања. Погонски трошкови транспорта топлотне енергије кроз тако предимензиониране цјевоводе доводе до већих трошкова транспорта и знатно повећаних топлотних губитака, а све то иде на терет дистрибутера топлотне енергије, У циљу доказивања ових навода, било би неопходно ангажовати стручне особе са Машинског факултета или од стране стручних особа судских вјештака из ове струке за њихово мишљење из ове области;
- Овдје се не ради о праву на избор врсте гријања, већ о заједничком учешћу свих власника система - од дистрибутера до потрошача, у вези одржавања система (котловнице, подстаница и дистрибутивне вреловодне и топоводне мреже што чини једнствен систем градске топлане) и сношењу свих заједничких трошкова унутар зграде без обзира да ли користе или не користе топлотну енергију која се искљученим корисницима никад није фактурисала. Фиксни трошак не подразумијева било какав трошак топлотне енергије, а Конкуренцијски савјет је својим рјешењем из 2015. године самовољно искључене са овог система амнестирао од плаћања било каквих трошкова у вези система централног гријања, који је изграђен и за њихов стан;
- Сходно наведеном, уколико се став Конкуренцијског савјета по предметном рјешењу не измијени, односно донесено рјешење не поништи, евидентно постоји велики ризик да врло брзо може доћи до престанка рада градске Топлане, чиме нећи бити угрожено гријање само оних који су на систему у зградама колективног становања, него и престанка гријања свих болница у граду, домовна здравља, школа, свих буџетских корисника (објекти Општине, Влада СБК и други), оружаних снага Босне и Херцеговине, те других пословних простора и кућа;
- Као што је напријед споменуто, у овај систем су уложена значајна средства, а његов даљи рад долази у питање због рјешења Конкуренцијског савјета, којим се забрањује издавање било каквих рачуна корисницима услуга у зградама колективног становања, а који су се самовољно искључили са система даљинског гријања;
- Наш приједлог је да корисници услуге који су се самовољно искључили са система даљинског гријања и даље након искључења плаћају припадајући фиксни трошак (40% од цијене пуног гријања) у циљу да се одржи нормалан рад, односно да се могу покрити трошкови његовог одржавања (трошкови радне снаге, електричне енергије, ремонта, текућег одржавања и др.), који су фиксни и који се не смањују тиме што се поједини корисници искључују са система, односно само се дјелимично смањују трошкови горива;
- У вези са наведеним, према члану 16. став 3. Закона о комуналним дјелатностима („Службене новине Кантона Сарајево“, бр. 14/16, 43/16, 10/17, 19/17, 20/18 и 22/19), јасно је одређено да корисник не може отказати кориштење комуналне услуге ако то техничке могућности не дозвољавају, односно ако би се тиме угрозио квалитет кориштења и стандард других корисника, те ако би се тиме негативно утицало на околиш;

- Исти члан постоји и у члану 13. став 4. Закона о комуналним дјелатностима СБК/КБС кантона („Службене новине Средњобосанског кантона“, бр. 13/13);
- Узимајући у обзир идентичну предметну ситуацију/инфраструктуру, како у Травнику, тако и у Сарајеву, Тузли, Какњу, Тешњу, Бања Луци, Приједору и другим градовима у Босни и Херцеговини, гдје постоји даљински систем гријања, евидентно је да не постоје техничке могућности трајног искључења са система у зградама колективног становања, те да корисници услуга који су привремено искључени са даљинског гријања у свим градовима Босне и Херцеговине требају плаћати одржавање система који је планиран, пројектован и изграђен и за стан који је привремено искључен, јер се налази у оквиру зграде колективног становања која је као објекат прикључена на систем даљинског гријања;
- Рјешење Конкуренцијског савјета о неплаћану припадајућег фиксног трошка за самоволно искључене станове са система даљинског гријања се најдуже примљенује у Травнику, те смо ми у овом тренутку једини дистрибутер који има искуство у примјени поменутог рјешења, а које веома негативно и постепено доводи до финансијског краха оваквих система.

Имајући у виду напријед наведено, Конкуренцијски савјет констатује да је рјешењем број: 05-26-2-037-49-П/14 од дана 22.12.2015. године, на које се позива Подносилац захтјева, између осталог, у диспозитиву истог, утврђено следеће:

- да су Подносилац захтјева и Општина Травник, Конатур б.б, 72270 Травник (у даљем тексту: Општина Травник), посебно одредбама члана 3. тачке 5., 7., 8., 9. и 13. Споразума о уступању права даљинског гријања града Травника, закљученом дана 27.04.2006. године, ограничили конкуренцију на тржишту испоруке топлотне енергије у граду Травнику контролом производње, тржишта, техничког развоја или улагања, и исти представља забрањени споразум, из одредби члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, као и да је Подносилац захтјева злоупотребио доминантан положај на тржишту испоруке топлотне енергије у граду Травнику, посебно одредбама чл. 23., 59., 63. и 70. Правилника о опћим условима за снабдијевање топлотном енергијом градског подручја Травника број: 529-10-КУС/13, те одредбама чл. 4., 26., 29., 31. и 34. Тарифног Правилника за испоруку топлотне енергије из система даљинског гријања града Травника број: 530-10-КУС/13, као и посебно одредбама чл. 5., 10., 16. и 22. типских Уговора о испоруци и кориштењу топлотне енергије, ограничавањем тржишта или техничког развоја на штету потрошача и примјеном различитих услова за исту или сличну врсту послова с осталим странкама, као и условљавањем да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи немају везе са предметом споразума, у складу са одредбама члана 10. став (2) тачке б), ц) и д) Закона о конкуренцији, те је Конкуренцијски савјет изрекао новчану казну Подносиоцу захтјева у укупном износу од 62.000,00 КМ (шездесетдвје хиљаде КМ).

Надаље, у образложењу наведеног рјешења, Конкуренцијски савјет је, између осталог, утврдио да је привредни субјекат Унис Енергетика *донесеним одредбама обавезао грађане на плаћање фиксног трошка*, а да као давалац услуге испоруке топлотне енергије, *може тражити плаћање накнаде (цијене) само за услугу која је предмет Уговора о испоруци топлотне енергије*, те је обавезивање плаћања фиксног трошка представљало неосновано наметање додатне обавезе, односно накнаде.

Напријед наведено рјешење Конкуренцијског савјета је потврђено пресудом Суда Босне и Херцеговине, број: С 1 3 У 020 665 16 од 17.09.2017.године.

У односу на захтјев привредног субјекта Унис Енергетика да се преиспита предметно рјешење, те по могућности исто укине, наглашавамо да овако постављен захтјев не може бити предмет разматрања приликом доношења мишљења, у смислу члана 25. став (1) под ф) и став (2) Закона о конкуренцији. Према дефинисаним одредбама Закона, Конкуренцијски савјет даје мишљења и препоруке о било ком аспекту конкуренције, односно даје мишљење о сагласности на нацрте и приједлоге закона и других прописа из области које имају утицаја на тржишну конкуренцију, које су обавезни доставити предлагачи.

Исто тако, одлуке Конкуренцијског савјета, у складу са одредбама члана 46. ст. (1) и (2) подлијежу судској заштити, приликом чега се одређује да су исте коначне, а да незадовољна странка у поступку може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од пријема одлуке, односно од дана објављивања у „Службеном гласнику БиХ“, ентитетским, те службеном гласнику Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, а које право је привредни субјекат Унис Енергетика искористио покретањем управног спора, односно подношењем тужбе против предметног рјешења Конкуренцијског савјета. Као што је напријед наведено, предметно рјешење је потврђено пресудом Суда Босне и Херцеговине број: С1 3 У 020665 16 од дана 07.09.2017. године, а захтјев за поништење предметног рјешења одбијен.

Подносилац захтјева надаље тражи мишљење од Конкуренцијског савјета да ли Закон о комуналним дјелатностима СБК („Службене новине СБК“, број 13/13) може садржавати одредбу да су корисници који се желе искључити са система даљинског гријања у обавези да плаћају припадајући фиксни дио, будући да одлуке у неким другом општинама које третирају ову област имају наведену ову одредбу, те цијенећи да се иста може имплементирати, како би се испоштовао принцип једнаког третмана пружања наведених услуга.

Као што је напријед наведено, Конкуренцијски савјет даје мишљење на нацрте и приједлоге закона и других прописа из области које имају утицаја на тржишну конкуренцију, које су обавезни доставити предлагачи, о њиховој сугласности са Законом о конкуренцији. Напријед наведени пропис, у процесу доношења истог, није достављен на разматрање Конкуренцијском савјету на мишљење, те Конкуренцијски савјет на основу овог Захтјева не може донијети мишљење о сагласности напријед поменутог прописа са Законом о конкуренцији. С друге стране, истичемо да је предметним рјешењем, број: 05-26-2-037-49-П/14 од 22.12.2015. године, наплаћивање фиксног трошка од стране привредног субјекта Унис Енергетика према корисницима, утврђено као неосновано наметање додатне обавезе, противно одредбама Закона о конкуренцији, чиме се имплицира да су одредбе прописа и осталих аката, којима се уређује да су корисници који се желе искључити са система даљинског гријања у обавези да плаћају припадајући фиксни дио, у супротности са Законом о конкуренцији.

Указујемо и на рјешење Конкуренцијског савјета број: УП-01-26-2-025-43/17 од 07.06.2018. године којим је, између осталог, утврђено да је *привредни субјекат Кантонално јавно комунално предузеће за производњу и дистрибуцију топлотне енергије „Топлане – Сарајево“ д.о.о. Сарајево злоупотријебио доминантни положај на тржишту испоруке топлотне енергије у Кантону Сарајево*, примјеном одредби Тарифног система КЈКП

„Топлане –Сарајево“ д.о.о. Сарајево са методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије („Службене новине КС“ број 34/16) које се односе на плаћање фиксних трошкова корисника искључених из топлификацијског система, што представља увјетовање другој страни да прихвати додатне обвезе које по својој природи немају везе с предметом споразума, те ограничавање тржишта на штету потрошача, у складу са одредбама члана 10. став (2) тач. б) и д) Закона о конкуренцији.

На основу претходно проведеног поступка, који је претходио доношењу напријед наведеног рјешења број: УП-01-26-2-025-43/17 од 07.06.2018. године, а који је Конкурентијски савјет покренуо по службеној дужности против Владе Кантона Сарајево и КЈКП „Топлане-Сарајево“, утврђено је да се предметно кршење, односно злоупотреба доминантног положаја КЈКП „Топлане-Сарајево“, очитује у чињеници како су КЈКП „Топлане-Сарајево“, на захтјев корисника услуге испоручене топлотне енергије, давале могућност искључења корисницима њихових услуга, или су искључивала кориснике по другим основима, а да је искљученим корисницима наплаћиван фиксни трошак у износу од 40% укупног рачуна, чиме су се наметали додатни услови који немају везе с раскинутим уговором о испоруци топлинске енергије. Како је констатовано и у самом рјешењу, раскидом уговора престају постојати обвезе за уговорне стране, па тако није основано да се раскидом и непостојањем уговора намећу додатне обвезе, као у конкретном случају – временски неограничено трајање плаћања услуге која се не користи.

Рјешење Конкурентијског савјета број: УП-01-26-2-025-43/17 од 07.06.2018. године је такође потврђено пресудом Суда Босне и Херцеговине, број: С1 3 У 029055 18 У од 19.11.2019. године, по претходно покренутом управном спору.

Имајући у виду за примљени Захтјев привредног субјекта Унис Енергетика, те навод из истог да: *„у другим опћинама које третирају ову област имају наведену ову одредбу, цијенимо да исту можемо имплементирати у наш пропис, како би се испоштовао принцип једнаког третмана пружања наведених услуга, што је и циљ и обухват Закона о конкуренцији“*, приликом чега није нити прецизирано у који пропис се намјерава имплементирати одредба да су корисници који се желе искључити са система даљинског гријања у обавези да плаћају припадајући фиксни дио, истичемо да се ради о погрешној интерпретацији Закона о конкуренцији, јер као што је већ неколико пута наведено – претходно донесеним рјешењима Конкурентијског савјета, наплаћивање фиксних трошкова од корисника искљученог из топлификацијског система је утврђено као забрањено конкурентијско дјеловање, односно представља условљавање другој страни да прихвати додатне обавезе које по својој природи немају везе с предметом споразума, те ограничавање тржишта на штету потрошача. Такође, упућујемо на досадашња рјешења Конкурентијског савјета која третирају проблематику наплаћивања фиксног трошка, а која су доступна на службеној веб страници, те која су претходно објављена и у службеним гласилима.

Подносилац захтјева за мишљење се обавезује да, уколико буде предлагао измјене акта којим се регулише предметна област, достави исти на мишљење Конкурентијском савјету, у складу са одредбама члана 25. став (1) под ф) и став (2) Закона, којим се прописује да Конкурентијски савјет даје мишљења и препоруке о било ком аспекту конкуренције, по службеној дужности или на захтјев државног органа, привредног субјекта или друштва, односно да на нацрте и приједлоге закона и других прописа из области које имају утицаја на тржишну конкуренцију, које су обавезни доставити предлагачи, даје мишљење о њиховој сагласности са Законом.

Ово мишљење се заснива на подацима из Захтјева, те уколико исти одступају од стварног чињеничног стања, исто се не може примијенити.

Предсједница

Адиса Бегвић

Доставити:

- Подносиоцу захтјева
- Архив