

**BOSNA I HERCEGOVINA**  
*Konkurencijsko vijeće*



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА**  
*Конкуренијски савјет*

**МИШЉЕЊЕ**

**на Приједлог Правилника о условима за обављање енергетске дјелатности  
производње и испоруке топлотне енергије**

**Сарајево**  
**Јули, 2024. године**



Број: 07-26-7-008-6/24  
Сарајево, 01.07.2024. године

На основу члана 25. става (2) Закона о конкуренцији („Службени гласник БиХ“, број 48/05, 76/07 и 80/09), поступајући по захтјеву за мишљење Министарства комуналне привреде, инфраструктуре, просторног уређења, грађења и заштите околиша Кантона Сарајево, Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине је на 9.(деветој) сједници одржаној дана 01.07.2024. године, донио

### **МИШЉЕЊЕ**

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкуренијски савјет) је дана 02.04.2024. године под бројем: 07-26-7-008-1/24 запримио Захтјев за мишљење на Нацрт Правилника о условима за обављање енергетске дјелатности производње и испоруке топлотне енергије (у даљем тексту: Захтјев), Министарства комуналне привреде, инфраструктуре, просторног уређења, грађења и заштите околиша Кантона Сарајево, Реиса Џемалудина Чаушевића бр. 1, 71 000 Сарајево (у даљем тексту: Министарство или Подносилац захтјева).

Увидом у одредбе Нацрта Правилника о условима за обављање енергетске дјелатности производње и испоруке топлотне енергије (у даљем тексту: Нацрт Правилник), Конкуренијски савјет је утврдио сљедеће:

Одредбе Нацрта Правилника примјењују се на правна лица која обављају енергетску дјелатност прописану Уредбом о општим условима за производњу, испоруку и кориштење топлотне енергије (“Службене новине Кантона Сарајево“, број: 22/16 и 4/23).

Нацртом Правилника се прописују услови и поступак за издавање, продужење и престанак важења Увјерења за обављање енергетске дјелатности (увјерење), облик, садржај и начин вођења регистра изданих и одузетих увјерења, као и то да поступак издавања, продужења и престанка важења увјерења води Министарство које успоставља и води јавни регистар изданих и одузетих увјерења.

У члану 5. Нацрта Правилника су прописани општи услови за обављање енергетске дјелатности:

„ (1) Увјерење за обављање енергетске дјелатности издаје се правном лицу које је регистровано код надлежног суда за обављање енергетске дјелатности и има уписану претежну дјелатност према тренутно важећој Класификацији дјелатности Босне и Херцеговине (КД БиХ 2010) - 35.30 Производња и снабдијевање паром и климатизација.

(2) Увјерење за обављање енергетске дјелатности неће се издати правном лицу:

- а) над којим се води поступак ликвидације,
- б) ако се против одговорног лица или чланова управе води кривични поступак
- ц) ако су одговорно лице или чланови управе правног лица у посљедњих пет година правоснажно осуђени за кривично дјело у вези са обављањем привредне дјелатности за коју се захтијева издавање увјерења,

- д) ако је одговорном лицу или члановима управе подносиоца захтјева за издавање увјерења изречена мјера забране обављања привредне дјелатности за коју се захтијева издавање увјерења,
- е) којем је одузето увјерење за обављање енергетске дјелатности у посљедњих пет година које претходе години подношења захтјева.“

Прописано је да је правно лице, подносилац захтјева за издавање увјерења, у обавези испунити посебне услове који се тичу техничке способности, стручне оспособљености и финансијске способности за обављање енергетске дјелатности у смислу одредби члана 6. Нацрта Правилника.

Члан 7. Нацрта Правилника прописује техничку способност за обављање енергетске дјелатности:

- „(1) Правно лице је технички способно за обављање енергетске дјелатности уколико располаже топлификационим системом, те употребном дозволом и другом документацијом према прописима којима се уређује подручје просторног уређења и грађења на основу којих се топлификациони систем може ставити у погон и користити за обављање енергетске дјелатности
- (2) Правно лице може топлификациони систем или дио топлификационог система из става (1) овог члана имати у свом власништву или га користити на основу уговора о закупу или другог уговора закљученог са власником.
- (3) Правно лице дужно је уз захтјев за издавање увјерења за обављање енергетске дјелатности доставити министарству доказ о власништву или уговор/уговоре из става (2) овог члана.“

Стручна оспособљеност за обављање енергетске дјелатности је прописана чланом 8. Нацрта Правилника:

- „(1) Правно лице је стручно оспособљено за обављање енергетске дјелатности ако запошљава довољан број стручно оспособљених радника за обављање енергетске дјелатности и/или има закључене уговоре са другим правним лицима стручно оспособљеним за обављање енергетске дјелатности.
- (2) Под стручно оспособљеним радницима из става (1) овог члана сматрају се запосленици одговарајуће квалификације одговорни за рад и надзор над радом топлификационог система којим се обавља енергетска дјелатности у складу са законским прописима, стандардима и техничким прописима који са правним лицем које је поднијело захтјев за издавање увјерења имају закључен уговор о раду.
- (3) Правно лице из става (1) мора имати најмање једног техничког руководиоца који мора бити дипломирани инжењер одговарајуће техничке струке који посједује неопходно знање из области пројектовања, изградње, погона и одржавања термоенергетских објеката за производњу и дистрибуцију топлотне енергије са положеном стручном испитом из одговарајуће области.
- (4) Правно лице из става (1) мора имати довољан број стручно оспособљених радника за руковање термоенергетским објектима са образовањем према захтјевима стручних задатака, а у складу са важећим законским прописима и техничким правилима.
- (5) Правно лице из става (1) мора имати довољан број стручно оспособљених радника за одржавање и сервисирање термоенергетских објеката у складу са врстом уграђене опреме, законским прописима и техничким правилима.
- (6) За потребе утврђивања довољног броја стручно оспособљених радника из става (4) и става (5) овог члана могу се узети у обзир запосленици одговарајуће стручности који послове обављају у размјерном дијелу свог укупног радног времена зависно од обима обављања енергетске дјелатности.

(7) Правно лице која је поднијело захтјев за издавање увјерења за обављање енергетске дјелатности може за потребе обављања послова из става (4) и става (5) овог члана склопити уговоре са другим правним субјектима.

(8) Правно лице је дужно уз захтјев за издавање увјерења за обављање енергетске дјелатности доставити министарству уговоре с другим правним лицима који имају утјецаја на стручну оспособљеност правног лица за обављање енергетске дјелатности.“

Уз захтјев за издавање увјерења за обављање енергетске дјелатности правно лице је дужно према члану 11. Нацрта Правилника министарству доставити сљедећу документацију:

„а) доказ да је регистровано за обављање енергетске дјелатности, те да нема запрека за издавање увјерења из члана 5. став (2),

б) доказ да је технички способно за обављање енергетске дјелатности,

ц) доказ да је стручно оспособљено за обављање енергетске дјелатности,

д) доказ да је финансијски способно за обављање енергетске дјелатности,

е) Приједлог Тарифног система са Методологијом и калкулацијом цијене услуге производње и испоруке топлотне енергије, са јасно дефинисаним нормативима утрошка енергената

ф) доказ о уплати накнаде за издавање увјерења који се доставља накнадно након доношења одлуке Владе Кантона Сарајево у складу са чланом 33 правилника.

(2) Попис документације и доказа за издавање увјерења налази се у Прилогу И. овог правилника и његов је саставни дио.“

У Нацрту Правилнику је поред наведеног у поглављу ИИ *Издавање и продужавање увјерења за обављање енергетске дјелатности* прописано: ваљаност доказа, доношење рјешења којим се издаје или одбија увјерење за обављање енергетске дјелатности, рок за доношење рјешења, увјерење за обављање енергетске дјелатности, одустајање од захтјева за издавање увјерења, обавезе енергетског субјекта и надзор над радом енергетског субјекта, продужење увјерења за обављање енергетске дјелатности, раздобље продужења важења увјерења, стручна комисија за оцјену испуњавању услова за издавање увјерења, надзор над радом енергетског субјекта, отклањање недостатака.

Нацртом Правилника су такође уређени и прописани престанак важења увјерења за обављање енергетске дјелатности, регистра увјерења за обављање енергетске дјелатности, накнада за издавање увјерења, као и прелазне и завршне одредбе.

У Образложењу Нацрта Правилника су наведени разлози за доношење:

У дијелу В. Закона о комуналним дјелатностима ("Службене новине Кантона Сарајево", бр. 14/16, 43/16, 10/17 - Исправка, 19/17, 20/18 и 22/19), чланом 13. став (1) прописани су услови које морају испуњавати даваоци комуналних услуга за обављање комуналних дјелатност како слиједи: да су регистровани за обављање комуналне дјелатности; да посједују одговарајућу опрему и средства за обављање комуналних дјелатности; да располажу одговарајућим стручним кадровима који могу обезбједити стално и квалитетно обављање комуналних дјелатности; да обезбјеђују вршење комуналних дјелатности у складу са одредбама овог закона и других прописа; да цијену комуналних услуга образује према важећим прописима; да утврде нормативе рада и утрошка материјалних средстава и омогуће контролу истих од стране надлежних органа; да успоставе тарифни систем који ће бити основа за наплату услуга; да континуирано раде на подизању нивоа комуналних услуга и унапређењу комуналних дјелатности.

Ставом (2) члана 13. прописано је да на основу напријед наведених доказа о испуњавању услова, надлежни орган за комуналне послове Кантона, Града и општине издаје увјерење.

Чланом 4. став (4) Уредбе о општим условима за производњу, испоруку и кориштење топлотне енергије ("Службене новине Кантона Сарајево, број 22/16, 4/23) одређује се обавеза доношења Правилника о условима за обављање енергетске дјелатности производње и испоруке топлотне енергије којим се прописују услови за издавање, продужење и престанак важења Увјерења за обављање енергетске дјелатности (у даљем тексту увјерење), те облик, садржај и начин вођења регистра изданих и одузетих увјерења.

Уредбом је прописано да поступак издавања, продужења и престанка важења увјерења води ресомо министарство, односно Министарство комуналне привреде, инфраструктуре, просторног уређења, грађења и заштите околиша Кантона Сарајево које успоставља и води јавни регистар изданих и одузетих увјерења.

Давалац услуге/енергетски субјект може обављати енергетску дјелатност производње и испоруке топлотне енергије у складу са Законом о комуналним дјелатностима и Уредбом само на основу издатог увјерења о испуњавању услова за обављање ове дјелатности.

Увидом у текст достављеног прописа, уочена је потреба за појашњењем одредби из чл. 5. и 8. Нацрта Правилника, због чега је Конкурентијски савјет актом број: 07-26-7-008-2/24 од 30.04.2024. године затражио да се појасни зашто је прописано да правно лице има уписану претежну дјелатност (КД БиХ 2010)-35.30 Производња и снабдјевање паром и климатизација и шта то у пракси тачно значи, појашњење појмова „одговарајуће техничке струке“ и „довољан број стручно оспособљених радника одговарајуће квалификације, те да ли је неким правним актом већ дефинисано и прецизирано који је то број и која је струка техничког особља са којим правно лице мора располагати приликом обављање дјелатности.

Министарство комуналне привреде, инфраструктуре, просторног уређења, грађења и заштите околиша Кантона Сарајево је актом „Појашњење одредби из нацрта Правилника о условима за обављање енергетске дјелатности производње и испоруке топлотне енергије,“ запримљеним дана 10.06.2024. године под бројом: 07-26-7-008-4/24 навело како слиједи:

*„ Појашњење у вези са чланом 5.*

У нацрту Правилника, чланом 5. став (1) - Општи услови за обављање енергетске дјелатности прописано је да се Увјерење за обављање енергетске дјелатности издаје правном лицу које је регистровано код надлежног суда за обављање енергетске дјелатности и има уписану претежну дјелатност према тренутно важећој Класификацији дјелатности Босне и Херцеговине (КД БиХ 2010) - 35.30 Производња и снабдијевање паром и климатизација.

Правно лице не може започети са обављањем дјелатности која није регистрована у надлежном суду. Пријава за регистрацију садржи претежну дјелатност субјекта уписа и друге податке потребне за провођење поступка разврставања правног лица према класификацији дјелатности код надлежног органа за разврставање субјектата по дјелатностима. Чланом 13. став а) Закона о комуналним дјелатностима прописује се услов за обављање комуналних дјелатности - да Даваоци комуналних услуга морају бити регистровани за обављање комуналних дјелатности.

У поступку доношења Правилника комисија за израду прописа, именована од стране Министарства је, извршила увид у јавно доступне податке о регистрацији правних лица на подручју Кантона Сарајево и установила да су нека од правних лица која су исказала интерес за подношење захтјева за издавања Увјерења регистрирана за обављање претежне дјелатности:

- Ц 10.32 - Производња сокова од воћа и поврћа
- Л 68.10 - Купња и продаја властитих некретнина;
- Ф 43.22 - Увођење инсталација водовода, канализације и плина и инсталација за гријање и климатизацију
- Е 36.00 - Скупљање, прочишћавање и опскрба водом
- М 71.12 - Инжењерство и с њим повезано техничко савјетовање;

Нити једну од наведених не препознаје Закон о комуналним дјелатностима, нити Закон о регулацији енергетских дјелатности у Федерацији БиХ.

*Појашњење у вези са чланом 8. став (5)*

Током јавних консултација у вези са нацртом Правилника и разматрања приједлога за измјене и допуне у члану 8. став (3) извршена је измјена како би се прецизирале потребне компетенције техничког руководиоца, па је тако став (3) који је гласио:

„Правно лице из става (1) мора имати најмање једног техничког руководиоца који мора бити дипломирани инжењер одговарајуће техничке струке који посједује неопходно знање из области пројектовања, изградње, погона и одржавања термоенергетских објеката за производњу и дистрибуцију топлотне енергије са положеном стручном испитом из одговарајуће области.“, у коначној верзији текста усвојен је приједлог из јавних консултација о нацрту, те овај став гласи:

„Правно лице из става (1) мора имати најмање једног техничког руководиоца, магистра или дипломираног инжењера машинске струке, који посједује неопходно знање из области пројектовања, изградње, погона и одржавања термоенергетских објеката за производњу и дистрибуцију топлотне енергије са положеном стручном испитом из једне од области: енергетика, процесна техника или климатизација, гријање и хлађење.“

*Појашњење у вези са кориштењем термина "довољан број"*

Довољан број стручно оспособљених радника одговарајуће квалификације значи да енергетски субјект мора ангажовати довољан број запосленика одговарајуће квалификације одговорних за рад и надзор над радом топлотниког система којим се обавља енергетска дјелатности односно осигурати континуирано пружање услуге корисницима у складу са законским прописима, стандардима и техничким прописима и правилима струке, а са основном сврхом осигурања дугорочног обављања енергетске дјелатности на одржив начин.

Довољан број запосленика одговарајуће квалификације за случај производње топлотне енергије није прописан законским прописима. Подзаконским прописом и техничким правилима у области гасне технике прописане су квалификације запослених у специфичним случајевима. Сличан случај је у области производње топлотне енергије у случају постројења са котловима за производњу паре високог притиска, односно у којем се користе посуде под притиском и техничким прописима у области електроенергетике такодер. Надзор и контрола у споменутих случајевима је већ успостављена одговарајућим законским и проведбеним прописима, а надлежност за надзор поштивања прописа имају инспекцијски органи на нивоу БиХ, ФБиХ и јединица локалне самоуправе али и посебна радна тијела или стручни комитети задужени за специфичне послове и/или техничке дисциплине.

Према томе, довољан број квалификованих запосленика одговорних за рад и надзор над радом топлотниког система је овом случају питање ефикасне организације обављања дјелатности (поновићемо, са сврхом дугорочног осигурања обављања дјелатности) на шта утицај имају кориштена технологија, инсталисана опрема, режим

рада постројења, те у неким случајевима специфични захтјеви произвођача опреме и технологије. Обзиром на веома велики избор технологија и опреме која се користи или се може користити за потребе производње топлотне енергије нити је примјениво, нити рационално покушати прописати услове за сваки могући појединачни случај. Осим тога, пропуштањем навођења неког од могућих технолошких рјешења, за последицу ће имати немогућност аплицирања правног лица за издавање Увјерења (дозволе за рад) што потенцијалног апликанта ставља у неповољан положај и у смислу Закона о конкуренцији БиХ.

За вашу информацију, и као један примјер, навешћемо да су у употреби већ дуже вријеме и постројења за производњу топлотне енергије (разноликог технолошког ијешења и потребних компетенција за управљање и одржавање) која су у потпуности аутоматизирана без потребе за ангажирањем запосленика у самом постројењу са контролом и вођењем процеса које обавља произвођач и испоручилац опреме у складу са уговором са власником постројења тражиоцем увјерења. У овом случају "довољан број" стручно оспособљених радника у члану 8. став (4) је "нула". Слично важи и у ставу (5) јер у неким случајевима, а поново у зависности од врсте постројења одржавање врши искључиво испоручилац/произвођач опреме, односно правно лице посебно овлаштено и оспособљено за те послове.

Испуњавања обавезе из члана 8. предвиђено је путем верификације достављене документације из Прилога I, тачка 3. и тачка 4. од стране Стручне комисије из члана 20. те провођењем надзора прописаног чланом 21. и 22. се крајњом санкцијом одузимања Увјерења.“

Конкуренијски савјет је дана 18.06.2024. године под бројем: 07-26-7-008-5/24 запримио Приједлог Правилника о условима за обављање енергетске дјелатности производње и испоруке топлотне енергије (у даљем тексту: Приједлог Правилника), који је Министарство комуналне привреде, инфраструктуре, просторног уређења, грађења и заштите околиша, као предлагач, доставило на мишљење у складу са одредбама члан 25. став (2) Закона о конкуренцији.

Наиме, ради се о подзаконском акту, којим се прописују услови и поступак за издавање, продужење и престанак важења Увјерења за обављање енергетске дјелатности, који је првобитно Конкуренијском савјету био достављен у форми нацрта, те након окончаних консултације и уврштених мишљења и сугестија учесника на консултацијама достављен је коначни Приједлог Правилника на мишљење. У сврху утврђивања измјена у тексту прописа, урађена је упоредна анализа Нацрта и Приједлог Правилника, и утврђено слједеће:

Одредба члан 5. став (1) Нацрта Правилника која прописују да се Увјерење за обављање енергетске дјелатности издаје се правном лицу које је регистровано код надлежног суда за обављање енергетске дјелатности и има уписану претежну дјелатност према тренутно важећој Класификацији дјелатности Босне и Херцеговине (КД БиХ 2010) - 35.30 Производња и снабдијевање паром и климатизација, је у Приједлогу Правилника измијења на начин да је избрисана ријеч претежна, па гласи:

„Увјерење за обављање енергетске дјелатности издаје се правном лицу које је регистровано код надлежног суда за обављање енергетске дјелатности и има уписану дјелатност према тренутно важећој Класификацији дјелатности Босне и Херцеговине (КД БиХ 2010) - 35.30 Производња и снабдијевање паром и климатизација“

Члан 7. став (1) Нацрта Правилника који је гласио: „Правно лице је технички способно за обављање енергетске дјелатности уколико располаже топлификационим системом, те употребном дозволом и другом документацијом према прописима којима се уређује подручје просторног уређења и грађења на основу којих се топлификациони систем

може ставити у погон и користити за обављање енергетске дјелатности“ измијењен је и сада гласи :

“Правно лице је технички способно за обављање енергетске дјелатности уколико располаже топлификационим системом, околинском дозволом, одобрењем за употребу и другом документацијом према прописима којима се уређују квалитет зрака, област заштите околиша и област просторног уређења и грађења на основу којих се топлификациони систем може ставити у погон и користити за обављање енергетске дјелатности“

Члан 8. став (1) Нацрта Правилника је прописивао „Правно лице је стручно оспособљено за обављање енергетске дјелатности ако запошљава довољан број стручно оспособљених радника за обављање енергетске дјелатности и/или има закључене уговоре са другим правним лицима стручно оспособљеним за обављање енергетске дјелатности“, измијењен је тако што је избрисана ријеч довољан и па сада овај члан у Приједлогу Правилника гласи:

„Правно лице је стручно оспособљено за обављање енергетске дјелатности ако запошљава број стручно оспособљених радника за обављање енергетске дјелатности и/или има закључене уговоре са другим правним лицима стручно оспособљеним за обављање енергетске дјелатности.“

Став (3) истог члана Нацрта Правилника је измијењен и сада у Приједлогу Правилника гласи:

„Правно лице из става (1) мора имати најмање једног техничког руководиоца, магистра или дипломираног инжињера машинске струке, који посједује знање из области пројектовања, изградње, погона и одржавања термоенергетских објеката за производњу и дистрибуцију топлотне енергије са положеним стручним испитом из једне од области: енергетика, процесна техника или климатизација, гријање и хлађење.“

У члану 17. став (3) Нацрт Правилника је било прописано да је енергетски субјект у обавези да до 31. маја текуће године а најкасније 15 дана по завршетку сезоне гријања ресорном министру достави Информације о протеклој сезони и плану припрема за предстојећу сезону, а у Приједлогу Правилника је прописано да доставља Извјештај о раду у протеклој сезони и План припрема за предстојећу сезону.

Члан 22. став (1) тачка б) Нацрта Правилника која гласи: “ ако се у поступку надзора утврди несавјесно обављање енергетске дјелатности“ је брисана у Приједлогу Правилника, па су тако тачке ц), д), е) и ф), сада тачке б), ц), д) и е).

Коначним Приједлогом Правилника није прописано када и под којим условима се врши предаја објекта, мреже и уређаја на управљање другом субјекту, док је исто било прописано у члану 25. Нацрта Правилника.

У складу са чланом 25. став (2) Закона о конкуренцији, Конкурентијски савјет на нацрте и приједлоге закона и других прописа из области које имају утицаја на тржишну конкуренцију, даје мишљење о њиховој усаглашености са овим законом.

Сходно наведеном, Конкурентијски савјет је размотрио достављени коначни Приједлог Правилника и оцијенио да не садржи одредбе које могу спрјечавати, ограничавати или нарушавати тржишну конкуренцију на релевантном тржишту Босне и Херцеговине, у смислу одредби Закона о конкуренцији, односно исти је усаглашен са Законом о конкуренцији.

Ово мишљење је дато искључиво на основу података достављених уз захтјев за мишљење на Приједлог Правилника о условима за обављање енергетске дјелатности



производње и испоруке топлотне енергије, те уколико исти одступа од стварног чињеничног стања ово мишљење се не може примијенити.

**Предсједница**

**Адиса Бегвић**

**Достављено:**

- **Подносиоцу захтјева**
- **У спис**